



Avis n° 52/2019 du 27 février 2019

Objet : Proposition de décret *relatif aux maisons de justice et à l'aide juridique de première ligne* (CO-A-2019-057)

L'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité") ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la LCA") ;

Vu le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le RGPD") ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LTD") ;

Vu la demande d'avis urgent de Monsieur Jan Peumans, Président du Parlement flamand, reçue le 6 février 2019 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere et de Monsieur Frank Robben ;

Émet, le 27 février 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 6 février 2019, le Président du Parlement flamand (ci-après "le demandeur") a sollicité l'avis de l'Autorité sur une Proposition de décret *relatif aux maisons de justice et à l'aide juridique de première ligne* (ci-après "la Proposition").
2. La Proposition encadre les finalités et missions des maisons de justice, leur fonctionnement et leur organisation, ainsi qu'un règlement quant aux données à caractère personnel, aux informations et à une coopération avec d'autres acteurs. Il y a également des dispositions en matière de financement, de surveillance, de plaintes, de recherche scientifique et d'évaluation.
3. Par ailleurs, la Proposition prévoit les objectifs et principes pour l'aide juridique de première ligne, les principes de base, l'utilisation de données à caractère personnel et la collaboration avec des avocats qui rendent un avis. La Proposition crée des commissions pour l'aide juridique de première ligne et prévoit leur subvention, le planning pluriannuel, la programmation, le domaine de travail et l'enregistrement. La surveillance des commissions y est également régie.
4. Dans le schéma des maisons de justice, la justice est liée à la politique du bien-être et à l'offre d'aide. La Proposition vise à développer un système multidisciplinaire, à savoir des "*réseaux transsectoriels au carrefour de la justice, de la police, du bien-être et des soins*" (article 5, 2° de la Proposition).

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Remarques préalables

5. L'Autorité souligne que la relation entre les maisons de justice et leurs donneurs d'ordre est complexe, en tout cas en ce qui concerne la délimitation de leurs obligations lors du traitement de données à caractère personnel. La qualification en tant que responsable du traitement et sous-traitant n'est pas facile à faire.
6. Il semble qu'en ce qui concerne les missions confiées aux maisons de justice dans le cadre de procédures judiciaires ou de l'exécution de décisions judiciaires, les maisons de justice

traitent des données à caractère personnel pour l'autorité fédérale, en tant que sous-traitant pour un certain nombre de missions¹.

7. Il incombe en premier lieu aux différents acteurs de faire la clarté par traitement quant au rôle que chacun joue. En fonction de cela, on peut déterminer quel cadre de vérification (RGPD ou Titre II de la LTD²) s'applique à chaque traitement.
8. L'auteur du décret ne peut pas désigner les autorités judiciaires en tant que responsable du traitement, mais le rôle des maisons de justice doit cependant être clarifié.
9. Conformément à l'article 23, § 1^{er}, 1^o de la LCA, l'Autorité limite son analyse aux dispositions légales qui concernent le traitement de données à caractère personnel.

2. Définitions

10. L'article 2, 20^o de la Proposition contient une définition de la notion de *"consentement"*, à savoir *"toute manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et expresse"*. Cette définition diffère de celle du RGPD. L'utilisation d'une définition différente de celle du RGPD est justifiée dans l'Exposé des motifs (p. 16) en affirmant que le *"instemming"* (≈ accord) visé ne constitue

¹ - les cas pour lesquels une mission est confiée sont déterminés par le législateur fédéral ; le choix d'une maison de justice concrète est opéré par l'autorité fédérale demandeuse (d'après l'Exposé des motifs, document 1438 (2017-2018) – N° 1 p. 15-16) ;

- le contenu de l'enquête sociale ou le rapport d'information succinct (contenant des données à caractère personnel) est déterminé par l'autorité fédérale ;

- tant que l'Autorité flamande ne met pas des systèmes à disposition, le traitement matériel de données à caractère personnel se fait par l'autorité fédérale sur ses propres systèmes (conformément à l'accord de coopération du 17 décembre 2013) ;

- seuls la rédaction du rapport proprement dit et l'envoi sont régis et réalisés par l'Autorité flamande ;

- les données concernent également des procédures pénales comme le confirme le Conseil d'État (avis n° 63.158/VR/3 du 18 mai 2018).

² "**Art. 27.** Le présent titre s'applique aux traitements de données à caractère personnel effectués par les autorités compétentes aux fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces." L'article 26, 7^o énonce ce que l'on entend par "autorités compétentes" :

- a) les services de police ;
- b) les autorités judiciaires, entendues comme les cours et tribunaux du droit commun et le ministère public ;
- c) le Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de police ;
- d) l'Inspection générale de la police fédérale et locale ;
- e) l'Administration générale des douanes et accises ;
- f) l'Unité d'information des passagers ;
- g) la Cellule de traitement des informations financières ;
- h) le Service d'enquêtes du Comité permanent de contrôle des services de renseignement ;"

pas un fondement juridique. La notion de "*instemming*" n'est utilisée que dans l'Exposé des motifs, alors que la Proposition n'utilise que la notion de "*toestemming*" (consentement).

11. L'Autorité constate toutefois qu'à l'article 14, dernier alinéa de la Proposition, le consentement est bien évoqué comme fondement juridique pour le traitement de données à caractère personnel : *"Sans préjudice de l'application du premier alinéa, les maisons de justice transmettent des informations si cela est autorisé ou imposé par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou d'un accord de coopération ou avec le consentement du justiciable."* [Tous les passages de la Proposition cités dans le présent avis ont été traduits librement par le Secrétariat de l'Autorité de protection des données, en l'absence de traduction officielle]. L'Autorité estime dès lors que cet article doit être complété comme suit : *"consentement, tel que visé à l'article 4, 11° du Règlement général sur la protection des données"*. Étant donné que dans les autres articles où la notion de consentement est utilisée, le consentement ne vaut pas fondement juridique, la définition du consentement pour ces articles peut être maintenue si on se réfère dans ces articles à la définition de l'article 2, 20°.

12. L'article 2, 5° de la Proposition contient une définition de la notion de "*données codées*"; à savoir : *"les données à caractère personnel qui ne peuvent être mises en relation avec une personne identifiée ou identifiable que par l'intermédiaire d'un code"*. L'Exposé des motifs de cet article argumente comme suit : *"On opte pour la notion de données à caractère personnel codées. Le Règlement général sur la protection des données ne parle en effet pas de données à caractère personnel codées mais uniquement de données à caractère personnel pseudonymisées, ce qui ne vise pas la même chose. En insérant la définition, on précise pourquoi on opte pour la notion de "codées" au lieu de "pseudonymisées" : le codage est une forme spécifique de pseudonymisation et peut donc assurément être utilisé. Il faut cependant aussi tenir compte des conditions qui sont prévues dans la définition de pseudonymisation à l'article 4, 5° du RGPD, à savoir "pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à une personne physique identifiée ou identifiable."* Pour respecter le RGPD, la définition de "données à caractère personnel codées" doit être complétée comme suit : *"données à caractère personnel pseudonymisées, telles que visées à l'article 4, 5° du RGPD, qui ne peuvent être (...) que par (...)"*.

3. Limitation des finalités

13. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

14. Les missions des maisons de justice sont reprises expressément à l'article 5 de la Proposition.
15. Les missions des commissions pour l'aide juridique de première ligne sont mentionnées à l'article 30, § 1, premier alinéa de la Proposition. L'article 30, § 1, deuxième alinéa de la Proposition délègue toutefois au Gouvernement flamand la compétence de définir de nouvelles tâches. Dans le cadre de la protection des données et des droits de la personne concernée, il est essentiel que les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont traitées aient une base décrétable et ne soient pas laissées à l'appréciation du gouvernement. L'Autorité estime que l'article 30, § 1, deuxième alinéa de la Proposition doit être remplacé par des missions plus concrètes (ou être supprimé). Le renvoi au troisième alinéa du même article à des *"tâches complémentaires, mentionnées au deuxième alinéa"* doit être adapté en ce sens.

4. **Fondement réglementaire**

16. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un **fondement** juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
17. En outre, le traitement de **catégories particulières de données à caractère personnel**, dont par exemple des données concernant la santé, est en principe interdit selon l'article 9.1 du RGPD, sauf si le responsable du traitement peut invoquer un des motifs de légitimation de l'article 9.2 du RGPD.
18. À l'article 8 de la Proposition, on se réfère, pour le traitement de données à caractère personnel par les maisons de justice, à l'article 6, premier alinéa, e) du RGPD (intérêt public), à l'article 9, deuxième alinéa, g) (motifs d'intérêt public important) et à l'article 10 du RGPD pour les données pénales.
19. L'article 14 de la Proposition énonce *"par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou par un accord de coopération (...)".* L'Autorité estime que pour tout traitement, il doit y avoir un fondement juridique applicable. Et si ce fondement juridique se trouve dans la réglementation (par exemple sur la base de l'article 6.1., points c) ou e) du RGPD), il doit bien entendu s'agir d'une réglementation dans laquelle on poursuit les mêmes finalités que celles établies à l'article 5 du Projet.
20. À l'article 40, on se réfère au fondement juridique de l'article 6, premier alinéa, e) du RGPD (intérêt public). L'Autorité souligne que le décret doit également prévoir un fondement

juridique pour le traitement de données à caractère personnel mentionné à l'article 9 et à l'article 10 du RGPD par les commissions pour l'aide juridique de première ligne.

21. L'Autorité souligne l'importance de l'article 6.3 du RGPD qui – lu conjointement avec l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution – prescrit que la réglementation qui encadre des traitements au sens de l'article 6.1, point c) ou point e) du RGPD devrait en principe mentionner au moins les **éléments essentiels** suivants de ces traitements :
 - la finalité du traitement ;
 - les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement ; ces données doivent en outre être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données")³ ;
 - les personnes concernées ;
 - les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être ;
 - les durées de conservation⁴ ;
 - la désignation du (des) responsable(s) du traitement⁵.
22. Il appartient aux auteurs de la Proposition de veiller à ce que chaque traitement qui aura lieu dans le présent contexte trouve une base juridique dans l'article 6 du RGPD - et pour certains traitements, dans les articles 9 et 10 du RGPD - et à ce que les éléments énumérés au point 21 (point ci-avant) soient repris dans la réglementation.
23. Dans la mesure où ces données à caractère personnel sont traitées à des **fins statistiques** comme établi à l'article 42 de la Proposition, le traitement peut reposer sur l'article 9.2, j) du RGPD⁶.
24. Le traitement sur la base tant de l'article 9.2, g) que j) du RGPD doit être encadré de mesures spécifiques pour veiller à la sauvegarde des droits et intérêts fondamentaux des personnes concernées et ces mesures doivent au besoin - et dans la mesure du possible - être reprises dans la réglementation. La réglementation doit répondre aux mêmes exigences de qualité

³ Voir l'article 5.1.c) du RGPD.

⁴ Voir également l'article 5.1.e) du RGPD.

⁵ Si plusieurs responsables du traitement sont désignés, il faut le cas échéant également tenir compte de l'article 26 du RGPD qui impose l'obligation de prévoir entre responsables conjoints du traitement un accord contractuel où sont définies leurs obligations respectives. Pour chaque traitement, on doit en tout cas savoir clairement quel(s) acteur(s) intervient (interviennent) en tant que responsable(s) du traitement.

⁶ j) le traitement est nécessaire à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques, conformément à l'article 89, paragraphe 1, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée.

générales que celles énoncées plus haut au point 21. Les demandeurs doivent donc vérifier si la Proposition doit être adaptée en ce sens afin d'être conforme à l'article 9 du RGPD.

25. Les catégories particulières de données à caractère personnel au sens des articles 9 et 10 du RGPD requièrent des mesures de sécurité plus strictes. Les articles 9 et 10, § 2 de la LTD indiquent quelles mesures de sécurité supplémentaires devront être prévues :
 - désigner les catégories de personnes, ayant accès aux données à caractère personnel, avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées ;
 - tenir la liste des catégories des personnes ainsi désignées à la disposition de l'autorité de contrôle compétente, en l'espèce la Vlaamse Toezichtcommissie ;
 - veiller à ce que ces personnes désignées soient tenues par une obligation légale ou statutaire ou par une disposition contractuelle équivalente au respect du caractère confidentiel des données visées.
26. D'autres mesures peuvent être formulées sur la base d'une analyse d'impact relative à la protection des données (voir le point 36).
27. L'Autorité attire par ailleurs l'attention sur l'article 20 de la LTD ainsi que sur l'article 8 du décret flamand du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*⁷ qui imposent aux autorités l'obligation de conclure des protocoles d'accord pour les échanges de données dans le secteur public.

5. Responsabilité

28. L'article 4.7) du RGPD prévoit que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné par la réglementation en question.
29. La relation entre la maison de justice et le donneur d'ordre doit être explicitée et formulée clairement, comme indiqué dans les remarques préalables des points 4 e.s.
30. À l'article 40 de la Proposition, on mentionne explicitement que la commission pour l'aide juridique de première ligne intervient en tant que responsable du traitement. On ne sait toutefois pas clairement quel rôle jouent les avocats.

⁷ Cette disposition a été récemment modifiée par l'article 16 du décret du 8 juin 2018 *contenant l'ajustement des décrets au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)*.

31. Par ailleurs, l'article 40 de la Proposition dispose que les avocats peuvent échanger des données à caractère personnel d'utilisateurs avec des tiers. La notion de tiers n'est ni définie, ni expliquée plus avant. L'Autorité estime que les destinataires doivent être mentionnés explicitement.

32. L'Autorité fait remarquer qu'à l'article 15 de la Proposition, le rôle des *"autres acteurs"* doit aussi être spécifié. Ces autres acteurs sont responsables du traitement pour les données qu'ils traitent pour leurs finalités spécifiques.

33. Par ailleurs, une maison de justice est responsable du traitement (ou en partie sous-traitant, voir remarque préalable, points 4 e.s.) pour les fichiers/dossiers électroniques, mentionnés à l'article 12 de la Proposition. À l'article 8 de la Proposition, on évoque le responsable du traitement, mais on ne sait pas clairement qui doit être considéré comme responsable du traitement en l'espèce.

34. L'article 11, § 1, 4^o de la Proposition dispose que les maisons de justice peuvent collecter des informations auprès des *"personnes ou instances qui font partie du contexte social du justiciable"*. L'Autorité estime que la notion d'instances est en l'espèce une spécification trop vague. D'autant plus qu'à l'article 9 de la Proposition, il n'est question que de *"personnes qui font partie du contexte social"* et non d' *"instances"*.

35. L'article 42 de la Proposition dispose que les commissions pour l'aide juridique de première ligne fournissent des données à caractère personnel anonymes et codées à l'Autorité flamande. Le destinataire, à savoir l'Autorité flamande, est formulé de manière trop vague. L'Autorité estime que le destinataire doit être formulé de manière plus spécifique, par exemple quel département ou quelle agence ou *"au service compétent pour la politique en matière d'aide juridique"*.

36. Par souci d'exhaustivité – et sans préjudice de toutes les autres obligations imposées par le RGPD et par la LTD –, l'Autorité souligne l'obligation de tout responsable du traitement de vérifier s'il est nécessaire ou non de désigner un délégué à la protection des données (article 37 du RGPD)⁸ et/ou de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des

⁸ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/dossier-thematique-delegue-a-la-protection-des-donnees>

- Recommandation n° 04/2017 de la Commission de la protection de la vie privée (ci-après la "CPVP")

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_04_2017.pdf)

données (AIPD) (article 35 du RGPD)^{9 10}. Étant donné que le traitement de données à caractère personnel concerne un traitement à grande échelle¹¹ de catégories de données à caractère personnel telles que visées à l'article 9, premier alinéa, et à l'article 10 du RGPD, et qu'il concerne le justiciable, qui peut être mineur, les traitements dans la Proposition sont soumis à cette obligation.

6. **Minimisation des données**

37. Conformément à l'article 5, c) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
38. L'Autorité estime positif que les **catégories de personnes** au sujet desquelles des données sont traitées soient énumérées explicitement à l'article 9, § 1 de la Proposition. L'article 9, § 2 de la Proposition laisse au Gouvernement flamand le soin de déterminer les **catégories de données à caractère personnel**. L'Autorité fait remarquer que les types ou catégories de données à caractère personnel sont considérés comme un des éléments essentiels qui – pour les traitements se fondant sur l'article 6.1. e) du RGPD – doivent en principe être établis dans la réglementation, de préférence par décret de sorte que le principe de collecte de données minimale par le parlement puisse être confronté aux finalités pour lesquelles ces données à caractère personnel sont nécessaires. Les articles suivants de la Proposition doivent ainsi être complétés : 8, 9, 11, 12, 14 et 15. À l'article 40, troisième alinéa de la Proposition, 3 éléments sont laissés au Gouvernement flamand, les catégories de données (1°) et le délai de conservation (2°) doivent également être définis dans la réglementation. La forme et la manière dont les données à caractère personnel sont traitées et échangées (3°) peuvent cependant être laissées au Gouvernement flamand.

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 243)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_fr.pdf)

⁹ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/analyse-dimpact-relative-a-la-protection-des-donnees>

- recommandation de la Commission n° 01/2018.

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 248)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_fr.pdf)

¹⁰ Une analyse d'impact relative à la protection des données peut d'ailleurs aussi être réalisée dès le stade de préparation de la réglementation (comme par exemple le Projet et/ou son arrêté d'exécution). Voir à cet égard l'article 35.10 du RGPD et les points 90-91 de la recommandation de la Commission n° 01/2018. Voir également l'article 23 de la LTD qui prévoit l'obligation d'effectuer quoi qu'il en soit une analyse d'impact relative à la protection des données avant l'activité de traitement, même si une analyse d'impact générale relative à la protection des données a déjà été réalisée dans le cadre de l'adoption de la base légale.

¹¹ C'est généralement le cas pour des traitements par les autorités, comme en l'espèce.

39. Vu les finalités mentionnées à l'article 7, premier alinéa, 2° à 5° de la Proposition (notamment la politique des maisons de justice, la justification à l'égard du Gouvernement flamand, la recherche scientifique et les statistiques, le calcul du financement), l'Autorité ne peut pas déterminer dans quelle mesure des *"données à caractère personnel codées"* sont nécessaires. Le principe de "minimisation des données" implique non seulement que les données doivent être intrinsèquement pertinentes, mais aussi qu'il faut préférer des données à caractère personnel qui identifient la personne concernée indirectement (données à caractère personnel pseudonymisées) à des données à caractère personnel qui identifient directement, pour autant bien entendu que la finalité visée puisse être atteinte par le biais du traitement de tels types de données. L'Autorité estime logique que dans le cadre de l'exécution des missions, mentionnées à l'article 5, 1° et 2° de la Proposition, on ait besoin de données à caractère personnel permettant une identification directe, mais dans le cadre de finalités politiques, de recherche scientifique et statistique par contre, des données à caractère personnel anonymes ou pseudonymisées devraient en principe suffire. L'Autorité estime que le principe de minimisation des données doit être examiné et que le texte doit être adapté sur ce point.
40. L'Autorité est positive à l'égard du fait qu'à l'article 8 de la Proposition, on prévoit des mesures spécifiques pour les catégories particulières de données à caractère personnel.
41. L'Autorité souhaite souligner que les informations dans les rapports, dont il est question à l'article 11, § 2 de la Proposition, ne peuvent pas être utilisées pour d'autres finalités.
42. L'Autorité constate que les personnes ou instances chargées de la surveillance, conformément à l'article 25 de la Proposition, reçoivent une grande délégation et doivent disposer de toutes les données nécessaires à la surveillance. Par ailleurs, il faut régir les cas de surveillance dans lesquels on a accès à quelles catégories de données à caractère personnel. De telles conventions sont conclues dans un protocole (point 27).
43. La même remarque s'applique pour la surveillance des commissions pour l'aide juridique de première ligne, mentionnées à l'article 45 de la Proposition.
44. L'Autorité souligne que le rapport annuel, mentionné à l'article 27 de la Proposition, ne peut contenir que des données anonymes.
45. L'article 42 de la Proposition dispose que les commissions pour l'aide juridique de première ligne transmettent des *"données à caractère personnel anonymisées et codées"* à l'Autorité flamande. On ne sait pas clairement dans quelle mesure des *"données à caractère personnel"*

codées" sont nécessaires pour la politique en matière d'aide juridique. L'Autorité estime ici aussi que le principe de minimisation des données doit être respecté (point 39).

46. Par ailleurs, l'Autorité fait remarquer que des données anonymisées ne sont pas des données à caractère personnel et qu'à l'article 42 de la Proposition, il est préférable de mentionner des *"données anonymisées et des données à caractère personnel codées"*.
47. À l'article 42, dernier alinéa de la Proposition, on dispose que le Gouvernement flamand détermine la manière dont les données sont codées. Il s'agit ici d'une mesure technique qui dépend de l'état des connaissances et il est dès lors peu judicieux de la faire déterminer par le Gouvernement flamand¹². Le responsable du traitement a en outre l'obligation de prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel (article 24, 1 du RGPD). La dernière phrase de l'article 42, dernier alinéa de la Proposition doit dès lors être supprimée.

7. Droits des personnes concernées et transparence

48. L'article 12 du RGPD dispose que le responsable du traitement prend des mesures appropriées pour fournir toute information, visée aux articles 13 et 14, ainsi que pour procéder à toute communication, au titre des articles 15 à 22 et de l'article 34 en ce qui concerne le traitement, à la personne concernée d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples.
49. L'article 10, § 1, premier alinéa de la Proposition comporte 4 motifs de limitation de l'article 23 du RGPD¹³ pour ne pas appliquer les droits et obligations des articles 12 à 22 inclus du RGPD. L'Autorité se rallie à la remarque du Conseil d'État¹⁴ quant à l'article 23.1 du RGPD qui dispose : *"(...) limiter la portée (...) "*, alors que la Proposition prévoit de *"ne pas appliquer les droits et obligations (...) "*. L'Autorité estime que l'auteur du décret ne peut pas instaurer une déclaration de non-application intégrale des droits et obligations. En outre, comme elle l'a déjà souligné

¹² Il appartient plutôt à un Trusted Third Party, comme l'Intégrateur de services flamand, de prendre de telles mesures en pratique (voir également ci-après le point 69).

¹³ La prévention et la détection des infractions pénales, les enquêtes et les poursuites en la matière ou l'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces (article 23, premier alinéa, d) du RGPD) ; la protection de l'indépendance de la justice et des procédures judiciaires (article 23, premier alinéa, f) du RGPD) une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique (article 23, premier alinéa, h) du RGPD) ; la protection de la personne concernée ou des droits et libertés d'autrui (article 23, premier alinéa, i) du RGPD).

¹⁴ Avis n° 63.158/VR/3 du 18 mai 2018, point 25.

précédemment dans ses avis, l'Autorité n'est pas favorable à un système d'accès indirect¹⁵. Ce paragraphe doit dès lors être revu en profondeur¹⁶.

50. Le deuxième alinéa de l'article 10 de la Proposition prévoit que cette possibilité de dérogation ne vaut que durant la période où la personne concernée fait l'objet d'une mission telle que mentionnée à l'article 5, 1° et 2° et à condition qu'il soit ou puisse être nécessaire, pour le bon déroulement de cette mission, de ne pas appliquer les droits et obligations mentionnés à l'article 12 à 22 inclus du RGPD.
51. L'Autorité signale que l'Autorité flamande reste quoi qu'il en soit (même si l'article 23.1 du RGPD s'applique) soumise aux règles relatives à la protection de la vie privée (articles 8 de la CEDH, 22 de la Constitution et 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).
52. En ce qui concerne l'article 10, § 1, troisième alinéa de la Proposition, l'Autorité renvoie à ses remarques formulées dans l'avis n° 88/2018 du 26 septembre 2018¹⁷ concernant l'intervention de la Vlaamse Toezichtcommissie, en particulier aux points 30 e.s.
53. Enfin, l'Autorité souligne que l'article 10, § 1, premier alinéa de la Proposition renvoie à *"l'alinéa deux à huit inclus"*, tandis que ce paragraphe ne compte que sept alinéas.

8. Délai de conservation

54. Conformément à l'article 5.1. c) du RGPD, les données peuvent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
55. L'article 8, dernier alinéa de la Proposition mentionne que les maisons de justice conservent les données à caractère personnel qu'elles traitent lors de l'exercice de missions *"pour une durée n'excédant pas celle nécessaire à l'exercice des tâches"*. L'Autorité estime que cette formulation est trop vague. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, la Proposition ou un arrêté d'exécution doivent encore prévoir, pour chaque finalité de traitement, des délais de conservation spécifiques ou des critères de détermination des délais de conservation.

¹⁵ Voir les points 37 e.s. de l'avis n° 34/2018 et les points 11 e.s. de l'avis n° 06/2019.

¹⁶ À titre d'illustration : au niveau fédéral, on a opté pour un système équilibré d'accès direct, que l'Autorité a jugé favorablement. Par exemple, l'Autorité se réfère à la manière dont l'article 23 du RGPD est appliqué aux articles 59 et suivants de la loi *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE*.

¹⁷ https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_88_2018.pdf

56. L'Autorité estime que pour les autres traitements, la Proposition ou un arrêté d'exécution doivent aussi prévoir par finalité des délais de conservation spécifiques ou des critères de délimitation des délais de conservation.

9. Mesures de sécurité

57. L'article 32 du RGPD oblige le responsable du traitement à prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.
58. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :
- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
 - des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
 - des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
 - une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.
59. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation¹⁸ visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence¹⁹ qu'il convient de respecter dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel. L'Autorité souligne également l'importance d'une bonne gestion des utilisateurs et des accès²⁰, avec un niveau élevé de fiabilité lors de l'identification et de l'authentification électroniques d'utilisateurs.

¹⁸ Recommandation de la Commission n° 01/2013.

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf)

¹⁹ Mesures de référence de la CPVP en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0,

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_scurite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf)

²⁰ Voir également la recommandation de la Commission n° 01/2008

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf)

Plusieurs instances peuvent proposer à cet effet des solutions technologiques adaptées (comme par exemple la Banque carrefour de la Sécurité Sociale).

60. En principe, la spécification de mesures ne doit pas être reprise dans la réglementation. Lorsque le Gouvernement flamand suppose toutefois que les mesures appropriées ne seront pas réalisées si elles ne sont pas imposées explicitement aux services concernés, il doit les prévoir dans son arrêté.
61. L'Autorité souligne une nouvelle fois le fait que le traitement des catégories particulières de données à caractère personnel au sens des articles 9 et 10 du RGPD nécessite des mesures de sécurité plus strictes.
62. Les articles 9 et 10, § 2 de la LTD indiquent quelles mesures de sécurité supplémentaires devront être prévues :
- désigner les catégories de personnes, ayant accès aux données à caractère personnel, avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées ;
 - tenir la liste des catégories des personnes ainsi désignées à la disposition de l'autorité de contrôle compétente, en l'espèce la Vlaamse Toezichtcommissie ;
 - veiller à ce que ces personnes désignées soient tenues par une obligation légale ou statutaire ou par une disposition contractuelle équivalente au respect du caractère confidentiel des données visées.
63. L'article 10, § 2, 2° de la Proposition dispose que les maisons de justice prennent les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour protéger les données à caractère personnel contre une destruction accidentelle ou non accidentelle, une perte accidentelle et une modification ou tout autre traitement non autorisé de ces données. L'Autorité fait remarquer que cette disposition n'a pas de valeur ajoutée à l'égard de l'article 24, 1 du RGPD. Cette disposition viole également l'interdiction de retranscription et doit dès lors être supprimée.
64. L'article 11, § 1, 6° de la Proposition dispose que les maisons de justice peuvent collecter des informations des systèmes d'information des donneurs d'ordre pour autant qu'un accès leur ait été octroyé. Vu les catégories particulières de données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre de la Proposition, l'Autorité souligne l'importance d'une gestion des utilisateurs et des accès stricte et solide (point 62).
65. Le responsable du traitement doit veiller à ce que les mesures de sécurité susmentionnées soient respectées à tout moment. L'article 12, deuxième alinéa de la Proposition dispose que le Gouvernement flamand met un ou plusieurs systèmes numériques à la disposition des

maisons de justice en appui du traitement et de l'échange de données. L'Autorité estime positif que l'on y accorde de l'attention dans la Proposition, mais souligne que la mise en œuvre effective des mesures précitées est cruciale. À cet égard, l'Autorité insiste aussi sur l'importance d'une gestion stricte des utilisateurs et des accès (point 62).

66. Enfin, l'Autorité souligne qu'en ce qui concerne la transfert de données à caractère personnel par la commission pour l'aide juridique de première ligne à l'Autorité flamande, comme mentionné à l'article 42 de la Proposition, la pseudonymisation doit être réalisée par le responsable (ou à sa demande par un sous-traitant du responsable) qui transfère les données ou par un tiers indépendant (Trusted Third Party) comme l'Intégrateur de services flamand, créé par le décret du 13 juillet 2012²¹.

III. CONCLUSION

67. Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité estime que pour que le projet d'arrêté offre suffisamment de garanties en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel des personnes concernées, le demandeur doit apporter les adaptations suivantes :
- adapter la notion de "*consentement*" (points 10 et 11) et la notion de "*données codées*" (point 12) ;
 - mentionner explicitement les tâches complémentaires dans la Proposition ou supprimer la disposition (point 15) ;
 - tout traitement doit disposer d'un fondement juridique (points 19 e.s.) ;
 - expliciter la relation entre la maison de justice et le donneur d'ordre (points 4 e.s., 29 et 33) ;
 - expliciter la relation entre les avocats et la commission pour l'aide juridique de première ligne (point 30) ;
 - préciser les notions de "*tiers*" (point 31), d' "*autres acteurs*" (point 32) et d' "*instances*" (point 34) ;
 - spécifier le destinataire (point 35) ;
 - établir les catégories de données à caractère personnel (point 38) ;
 - vérifier le principe de minimisation des données (points 39 et 45) ;
 - supprimer la dernière phrase de l'article 42, dernier alinéa de la Proposition (point 47) et de l'article 10, § 2, 2° de la Proposition (point 63) ;
 - revoir le régime d'exception sur la base de l'article 23 du RGPD (point 49) ;
 - formuler un délai de conservation par finalité de traitement (points 55 & 56).

²¹ L'article 4, 4° du Décret du 13 juillet 2012 *portant création et organisation d'un intégrateur de services flamand* établit comme étant une des tâches de l'intégrateur de services flamand le fait de : "*concevoir, développer et mettre à disposition des services de base utiles afin de soutenir l'échange électronique de données, par exemple (...) un système de codage et d'anonymisation des informations*".

68. Par ailleurs, l'Autorité souligne encore les éléments suivants :

- règlements des protocoles (point 27) ;
- réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données (point 36) ;
- rôle de la Vlaamse Toezichtcommissie (point 52) ;
- remarques textuelles (points 46 et 53).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité estime que les remarques mentionnées au point 67 doivent être mises en œuvre dans la Proposition de décret *relatif aux maisons de justice et à l'aide juridique de première ligne* qui a été soumise.

(sé) An Machtens
Administrateur f.f.

(sé) Willem Debeuckelaere
Président,
Directeur du Centre de connaissances