



Avis n° 99/2019 du 3 avril 2019

Objet : Avis concernant

- un projet d'arrêté royal *portant modification de divers arrêtés royaux relatifs au réseau de la sécurité sociale*
- un projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*

(CO-A-2019-051)

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 de Madame Maggie De Block, Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, reçue le 24/01/2019 ;

Vu une première discussion du dossier lors de la séance plénière de l'Autorité le 20/03/2019 ;

Vu une version retravaillée du projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*, reçue le 28/03/2019 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 3 avril 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique (ci-après "le demandeur") sollicite l'avis de l'Autorité au sujet de 2 projets d'arrêtés royaux :
 - un projet d'arrêté royal *portant modification de divers arrêtés royaux relatifs au réseau de la sécurité sociale* (ci-après le projet "dispositions diverses")
 - un projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* (ci-après le projet "extension du réseau").

Contexte

2. Une partie des dispositions des deux projets visent à adapter les termes repris dans plusieurs arrêtés royaux relatifs au réseau de la sécurité sociale à la nouvelle terminologie introduite en vertu du RGPD et de la loi du 5 septembre 2018 *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* (ci-après la "loi CSI"), comme entre autres : "Comité de surveillance" ou "Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la Santé" qui deviennent "comité de sécurité de l'information". "autorisation" ou "avis" devient "délibération" ; "conseiller en sécurité" devient "délégué à la protection des données", ...

Les adaptations de nature purement terminologiques n'appellent pas d'analyse plus approfondie dans le cadre du présent avis.

3. Le projet "disposition diverses" prévoit en outre une limitation du contenu de la déclaration qui doit être faite auprès du comité de sécurité de l'information pour les communications de données sociales qui, en vertu de l'article 15, § 1^{er}, deuxième phrase de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale* (ci-après la "loi BCSS"), ne doivent pas faire l'objet d'une délibération préalable du comité de sécurité de l'information (voir infra : **A. Le projet "dispositions diverses"**).

4. Le projet "extension du réseau" vise à introduire plusieurs modifications dans l'arrêté royal du 16 janvier 2002 *relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* (ci-après "l'arrêté royal du 16 janvier 2002"), en particulier l'extension de la liste des matières auxquelles les missions des services publics et institutions publiques susmentionnés des Communautés et des Régions doivent se rapporter pour leur permettre d'intégrer le réseau de la sécurité sociale.
 La liste actuelle de 12 matières communautaires et régionales pouvant justifier l'intégration dans le réseau de la sécurité sociale est étendue à 24 matières, dont par ex. l'enseignement, l'accueil et l'intégration des immigrés, la protection de l'environnement, la politique des déchets, ... (voir infra : **B. Le projet "extension du réseau"**).

5. Les deux projets prévoient enfin une adaptation de la liste des articles de la loi BCSS applicables :
 - aux organismes de pension et de solidarité d'une part et aux centres publics d'aide sociale (ci-après "les CPAS") d'autre part, suite à leur intégration via arrêté royal¹ dans le réseau de la sécurité sociale (voir les articles 6, 1° et 7 du projet "dispositions diverses")
 - aux services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions qui, conformément à l'arrêté royal précité du 16 janvier 2002, ont intégré le réseau de la sécurité sociale ou l'intégreront encore (voir l'article 2 du projet "extension du réseau").

¹ Il s'agit de l'arrêté royal du 15 octobre 2004 *relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux organismes de pension et de solidarité chargés d'exécuter la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 ou la loi-programme (I) du 27 décembre 2006, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-Carrefour de la sécurité sociale* d'une part et de l'arrêté royal du 4 mars 2005 *relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux centres publics d'aide sociale, en ce qui concerne leurs missions relatives au droit à l'aide sociale, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la Sécurité sociale*.

L'article 18 de la loi BCSS dispose en effet que c'est le Roi qui, dans le cadre de leur intégration dans le réseau de la sécurité sociale, fixe quels droits et obligations (articles) de la loi BCSS sont étendus à d'autres personnes que les institutions de sécurité sociale.²

L'adaptation de la liste d'articles vise avant tout une actualisation suite à l'abrogation de diverses dispositions. Par ailleurs, l'article 5 de la loi BCSS est aussi ajouté à la liste.

Le fait de rendre l'article 5 de la loi BCSS applicable aux institutions susmentionnées attire particulièrement l'attention. Cela implique en effet que les données sociales des

- organismes de pension et de solidarité³ ainsi que des CPAS⁴ et
- des services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions qui, conformément à l'arrêté royal précité du 16 janvier 2002, ont intégré le réseau de la sécurité sociale ou l'intégreront⁵, et pour autant que leurs missions portent sur les matières qui y sont précisées⁶,

peuvent être collectées, enregistrées, agrégées et partagées par la BCSS pour la réalisation de recherches pouvant être utiles à la connaissance, à la conception et à la gestion de la protection sociale.

Dans la pratique, ces données des institutions précitées pourront donc être reprises dans le datawarehouse marché du travail et protection sociale. Cet aspect sera abordé plus en détail au point **C. Extension du datawarehouse marché du travail et protection sociale**.

² En matière d'extension du réseau de la sécurité sociale, l'article 18 de la loi BCSS prévoit ce qui suit : *"Aux conditions et selon les modalités qu'il fixe, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Comité de gestion de la Banque-carrefour et après avis de la Commission de la protection de la vie privée (...), étendre à d'autres personnes que les institutions de sécurité sociale, tout ou partie des droits et obligations résultant de la présente loi et de ses mesures d'exécution. Ces personnes sont intégrées dans le réseau dans la mesure de l'extension décidée."*

³ En vertu de l'article 2, § 2, 2° de l'arrêté royal du 15 octobre 2004 (voir note de bas de page n° 1), sont assimilées à des "données sociales" : *"les données traitées par les organismes de pension et les organismes de solidarité en vue de l'exécution de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale (du Titre II, Chapitre 1^{er}, Section 4 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 ou du Titre XI, Chapitre VII, de la loi-programme (I) du 27 décembre 2006)"*.

⁴ En vertu de l'article 1^{er}, § 2, 2° de l'arrêté royal du 4 mars 2005 (voir note de bas de page n° 1), sont assimilées à des "données sociales" : *"les données traitées par les centres publics d'aide sociale en vue de l'exécution de leurs missions relatives au droit à l'aide sociale"*.

⁵ En vertu de l'article 3 de l'arrêté royal du 16 janvier 2002, sont assimilées à des "données sociales" : *"les données nécessaires à l'exécution des missions des services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions qui font partie du réseau"* (autrement dit toutes les données (à caractère personnel) traitées par ces services et institutions).

⁶ En vertu du projet "extension du réseau" retravaillé reçu de la part du le demandeur le 25/03/2019, l'article 5 de la loi BCSS n'est plus déclaré applicable à toutes les institutions des Communautés et des Régions qui ont intégré le réseau de la sécurité sociale ou l'intégreront encore, mais aux institutions dont les missions portent sur une sélection de matières précisées à l'article 2, 1°, 2°, 3°, 4°, 7°, 8°, 9° et 10° de l'arrêté royal du 16 janvier 2002 et à l'article 1^{er}, b), 13°, 15° et 24° du projet "extension du réseau".

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Le projet "dispositions diverses" (ci-après "le projet")

6. Comme déjà expliqué ci-avant, le projet "dispositions diverses" vise à modifier plusieurs arrêtés royaux relatifs au réseau de la sécurité sociale.
7. Pour les communications de données sociales à caractère personnel qui, en vertu de l'article 15, § 1^{er}, deuxième phrase de la loi BCSS et en vertu de l'arrêté royal du 4 février 1997 *organisant la communication de données sociales à caractère personnel entre institutions publiques de sécurité sociale* (article 2), ne doivent pas faire l'objet d'une délibération du comité de sécurité de l'information, il est néanmoins prévu qu'elles soient déclarées auprès du comité de sécurité de l'information.

L'article 4 du projet modifie/limite les éléments concernant la communication/le traitement que cette déclaration doit comporter. Auparavant, il était renvoyé en la matière aux éléments mentionnés à l'article 17 de la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (en ce qui concerne la déclaration préalable des traitements auprès du prédécesseur en droit de l'Autorité) ; à présent, le projet mentionne encore uniquement les éléments suivants : "*la date, l'identité des parties impliquées, les réglementations applicables, les finalités, les catégories de données à caractère personnel traitées et les mesures de sécurité prévues*".

Dans la mesure où il n'est plus possible de se référer à la loi du 8 décembre 1992⁷ qui a entre-temps été abrogée, l'Autorité recommande d'encore compléter les éléments dans la déclaration tels que prévus à l'article 4 du projet par : les catégories de destinataires ainsi que le délai de conservation maximal des données à caractère personnel, et ce par analogie avec l'article 17 abrogé de la loi du 8 décembre 1992 et eu égard au fait que ces éléments constituent deux des éléments essentiels d'un traitement de données à caractère personnel.

B. Le projet "extension du réseau" (ci-après "le projet")

8. Le second projet vise à permettre l'extension du réseau de la sécurité sociale aux services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions ayant des missions en lien avec les matières qui y sont énumérées.

⁷ La loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* est abrogée par l'article 280 de la LTD.

9. L'article 2 de l'arrêté royal du 16 janvier 2002 prévoit actuellement que les services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions peuvent demander à intégrer le réseau de la sécurité sociale pour autant que leurs missions portent sur les matières suivantes :

- la formation sociale, la promotion sociale, la reconversion et le recyclage professionnels ;
- le placement des travailleurs ;
- les programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées ;
- l'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers ;
- la politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins ;
- l'éducation sanitaire ainsi que les activités et services de médecine préventive ;
- la politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants ;
- la politique d'aide sociale ;
- la politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnels des handicapés ;
- la politique du troisième âge ;
- la politique et la protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire ;
- le logement social.

10. En vertu de l'article 1^{er}, b) du projet, cette liste est complétée par les matières suivantes :

- l'enseignement ;
- l'éducation permanente, la formation préscolaire dans les préguardiennats et la formation post- et parascolaire, artistique, intellectuelle, morale et sociale ;
- la politique d'accueil et d'intégration des immigrés ;
- l'aide sociale aux détenus, en vue de leur réinsertion sociale ;
- la protection de l'environnement ;
- la politique des déchets ;
- la production d'eau et l'approvisionnement en eau ;
- la distribution et le transport local d'électricité ;
- la distribution publique de gaz ;
- le transport en commun régional et urbain ;
- le soutien et l'accompagnement des services publics et institutions publiques dotées de la personnalité juridique lors de la réalisation de projets en matière de simplification administrative, d'e-government et de technologie de l'information et de la communication ;
- les prestations familiales.

11. L'Autorité constate que la liste ci-dessus énumère un très large éventail de matières dont le lien avec la sécurité sociale n'est pas toujours clair.⁸ Néanmoins, le projet se limite à cette simple énumération, sans expliquer dans quelle mesure les institutions compétentes pour ces matières ont besoin de données sociales provenant du réseau de la sécurité sociale pour exécuter leurs missions (concrètes). Toute précision ou tout cadre fait défaut.

Il est dès lors difficile pour l'Autorité d'évaluer la licéité de l'intégration des institutions des Communautés et des Régions concernées (certes non précisées) dans le réseau de la sécurité sociale en raison de leur besoin de données sociales au sens de l'article 6.1.c) ou e) et de l'article 9.2.b) du RGPD.⁹

12. L'Autorité estime que le lien avec la sécurité sociale (tel que défini à l'article 2, 1° de la loi BCSS) doit toutefois être la pierre de touche d'une intégration dans le réseau de la sécurité sociale d'une institution des Communautés et des Régions compétente dans une des matières susmentionnées. L'Autorité prend acte du fait que le projet "extension du réseau" modifié précise qu'une institution ne peut intégrer le réseau que pour autant qu'elle ait systématiquement besoin, pour l'exécution de ses missions, de données à caractère personnel d'institutions de sécurité sociale.¹⁰

13. L'Autorité prend acte du fait qu'une demande d'intégration dans le réseau de la sécurité sociale doit être acceptée par le Comité de Gestion de la Banque-carrefour (voir l'article 1^{er}, a) du projet), après délibération de la chambre sécurité sociale et santé du Comité de sécurité de l'information.

L'Autorité prend acte de cette indispensable évaluation préalable au regard des principes de protection des données de chaque demande d'intégration "individuelle" (d'ailleurs

⁸ Il est possible que dans certaines des matières susmentionnées (par ex. la distribution de gaz et d'électricité), des "tarifs sociaux" soient appliqués pour certains utilisateurs mais pour d'autres matières, c'est beaucoup moins clair (par ex. la protection de l'environnement et le soutien et l'accompagnement des services publics et institutions publiques dotées de la personnalité juridique lors de la réalisation de projets en matière de simplification administrative, d'e-government et de technologie de l'information et de la communication).

⁹ Le prédécesseur en droit de l'Autorité avait déjà souligné l'importance d'une description claire de la finalité dans ce contexte dans :

- l'avis n° 13/1999 du 12 avril 1999 *concernant le projet d'arrêté royal relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_13_1999_0.pdf (notamment les points 8 à 11 inclus).
- l'avis n° 20/2007 du 23 mai 2007 *concernant le projet d'arrêté royal relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale aux services externes pour la prévention et la protection au travail* (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_20_2007_1.pdf (notamment les points 12 e.s.).

¹⁰ En outre, l'Autorité rappelle application de l'article 15 de la loi BCSS, pour l'exécution de (certaines de) ses missions (dont par ex. l'octroi d'un tarif social), une institution communautaire ou régionale peut (plutôt de manière sporadique) demander une délibération du comité de sécurité de l'information pour une communication de données sociales provenant du réseau de la sécurité sociale.

explicitement prescrite par l'article 18 de la loi BCSS). Le projet et les éléments qui y sont repris et surtout l'absence d'explications ne permettent en effet pas à l'Autorité, dans le cadre du présent avis, d'évaluer correctement la licéité et la nécessité du traitement de données sociales provenant du réseau de la sécurité sociale par des institutions (non encore précisées) des Communautés et des Régions dans le cadre de leurs missions (non détaillées) dans les secteurs/matières extrêmement disparates susmentionné(e)s, dont le lien avec la sécurité sociale est souvent peu clair.

C. Extension du datawarehouse marché du travail et protection sociale (induite par les deux projets)

14. En matière d'extension du réseau de la sécurité sociale, l'article 18 de la loi BCSS prévoit ce qui suit : *"Aux conditions et selon les modalités qu'Il fixe, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, sur proposition du Comité de gestion de la Banque-carrefour et après avis de la Commission de la protection de la vie privée (...), étendre à d'autres personnes que les institutions de sécurité sociale, tout ou partie des droits et obligations résultant de la présente loi et de ses mesures d'exécution. Ces personnes sont intégrées dans le réseau dans la mesure de l'extension décidée."*
15. Comme déjà indiqué, les deux projets ajoutent l'article 5 de la loi BCSS à la liste des articles de la loi BCSS qui sont applicables :
 - aux organismes de pension et de solidarité suite à leur intégration dans le réseau de la sécurité sociale via l'arrêté royal du 15 octobre 2004¹¹ (voir l'article 6, 1° du projet "dispositions diverses")
 - aux CPAS suite à leur intégration dans le réseau de la sécurité sociale via l'arrêté royal du 4 mars 2005¹² (voir l'article 7 du projet "dispositions diverses")
 - aux services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions qui, conformément à l'arrêté royal précité du 16 janvier 2002, ont intégré le réseau de la sécurité sociale ou l'intégreront, pour autant que leurs missions portent sur les matières qui y sont précisées (voir la note de bas de page n° 6), à savoir plus précisément :
 - o la formation sociale, la promotion sociale, la reconversion et le recyclage professionnels ;
 - o le placement des travailleurs ;
 - o les programmes de remise au travail des chômeurs complets indemnisés ou des personnes assimilées ;

¹¹ Voir la note de bas de page n° 1.

¹² Voir la note de bas de page n° 1.

- o l'application des normes concernant l'occupation des travailleurs étrangers ;
- o la politique familiale en ce compris toutes les formes d'aide et d'assistance aux familles et aux enfants ;
- o la politique d'aide sociale ;
- o la politique des handicapés, en ce compris la formation, la reconversion et le recyclage professionnels des handicapés ;
- o la politique du troisième âge ;
- o l'enseignement ;
- o la politique d'accueil et d'intégration des immigrés ;
- o les prestations familiales.

16. L'article 5 de la loi BCSS dispose notamment que *"la Banque-carrefour recueille des données sociales auprès des institutions de sécurité sociale, les enregistre, procède à leur agrégation et les communique à des personnes qui en ont besoin pour la réalisation de recherches pouvant être utiles à la connaissance, à la conception et à la gestion de la protection sociale"*.

Dans la pratique, ces données collectées sont enregistrées de manière permanente depuis près de 20 ans dans un "datawarehouse marché du travail et protection sociale" (ci-après DW MT&PS), avec pour effet que la taille de cette banque de données a augmenté au fil du temps.¹³

17. Le fait de déclarer, par arrêté royal, l'article 5 de la loi BCSS applicable aux organismes de pension et de solidarité, aux CPAS et à un certain nombre (indéterminé) d'institutions compétentes pour un éventail de matières communautaires et régionales (voir le point 15) permet que les données (sociales)¹⁴ des institutions susmentionnées soient enregistrées dans le DW MT&PS, dont la taille va par conséquent encore s'accroître, de façon opaque.

¹³ "Le Datawarehouse marché du travail a été créé en 1999 dans le cadre d'un projet Agora de l'ancien Service des affaires scientifiques, techniques et culturelles (SSTC), l'actuel service de Politique scientifique fédérale (BELSPO). C'est à la demande de plusieurs institutions de sécurité sociale qu'un datawarehouse a été créé pour l'enregistrement, de façon permanente, des données administratives dont elles disposent. (...) Au moment du lancement du projet, six institutions y étaient associées : l'INAMI, l'ONAFS (actuellement FAMIFED), l'INASTI, l'ONSS, l'ONSSAPL (ensuite ORPSS, et faisant maintenant partie de l'ONSS) et l'ONEM (...). Voir également à ce propos l'avis n° 01/01 du 6 février 2001 relatif à la création d'un "Datawarehouse Marché du travail" en vue de la communication par la Banque-carrefour de tables agrégées standard à des fins scientifiques (https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/d%C3%A9lib%C3%A9ration_SS_001b_2001_0.pdf).

Depuis l'année 2003, le nombre d'institutions participantes a fortement augmenté. (...) Les institutions suivantes fournissent maintenant également des données : le SPF SS, le FAT et le FMP (maintenant FEDRIS), le CIN, le SPP IS, l'ONVA, le SFP, le VDAB/ACTIRIS/Forem/ADG, le Registre national, le Vlaamse Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs, Kwalificaties & Studietoelagen (AHOVOKS),... La portée du Datawarehouse marché du travail (...) s'étend [ainsi] à divers types d'inactivité. (...) Depuis 2003, le Datawarehouse marché du travail change de nom et devient "Datawarehouse marché du travail et protection sociale." (voir https://www.ksz-bcss.fgov.be/fr/dwh/dwh_page/content/websites/datawarehouse/about/historique.html)).

¹⁴ Voir les notes de bas de page n° 3, 4 et 5 où l'on explique quelles données de ces institutions doivent être assimilées à des "données sociales" et lesquelles entrent donc en considération pour être intégrées dans le DW MT&PS. Pour les institutions des Communautés et des Régions, il s'agit en fait de toutes les données (sans aucune restriction) traitées par ces institutions dans le cadre de leurs missions.

18. À cet égard, l'Autorité constate que la pratique (la Banque-carrefour en tant que gestionnaire d'une banque de données permanente (DW MT&PS) sans cesse plus grande données (dont des catégories particulières¹⁵ de données) à caractère personnel n'est plus en phase avec le contenu de l'article 5 de la loi BCSS (la Banque-carrefour en tant que facilitateur de flux de données et organisation intermédiaire lors de la mise à disposition de données sociales pour enquête) et qu'elle l'outrepasse en fait largement.

19. L'Autorité est consciente de l'utilité et de la nécessité d'une analyse (en appui à la politique) correcte dans le cadre de la sécurité sociale/protection sociale ainsi que de la plus-value qu'offre en la matière le DW MT&PS, mais elle rappelle qu'en vertu de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution, toute ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée (ce qui comprend la protection des données à caractère personnel) doit être prescrite dans une "disposition légale suffisamment précise" qui répond à un besoin social impérieux et qui est proportionnelle à la finalité poursuivie.

Une telle disposition légale précise doit définir les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique.¹⁶ Dans ce cadre, cela concerne au moins :

- les finalités déterminées, explicites et légitimes ;
- les (catégories de) données à caractère personnel qui sont pertinentes et non excessives ;
- le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées ;
- la désignation du responsable du traitement.

20. Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité estime que l'article 5 de la loi BCSS, lu conjointement avec les articles 6 et 7 du projet "dispositions diverses" et l'article 2 du projet "extension du réseau" (projets en exécution de l'article 18 de la loi BCSS), peut difficilement être qualifié de "disposition légale suffisamment précise", telle que visée au point précédent.¹⁷

21. Dans ce contexte, l'Autorité attire aussi l'attention sur 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

¹⁵ Catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD.

¹⁶ Voir DEGRAVE, E., "L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s.(voir e.a. : CEDH, arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000). Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

¹⁷ Voir les points 59 e.s. de l'avis n° 34/2018 du prédécesseur en droit de l'Autorité du 11 avril 2018 *concernant un avant-projet de 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*, publié sur https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf).

réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel doit en principe mentionner au moins les éléments essentiels suivants de ce traitement :

- la finalité du traitement ;
- les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement ;
- 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 conservation ;
- ainsi que la désignation du responsable du traitement.

3.1. Finalité

22. 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.

23. L'article 5 de la loi BCSS définit la finalité du DW MT&PS comme suit : "*la réalisation de recherches pouvant être utiles à la connaissance, à la conception et à la gestion de la sécurité sociale*".

24. En vertu de l'article 11 de la loi CSI, dans l'article 5 précité, les mots "*sécurité sociale*" ont été remplacés par les mots "*protection sociale*" sans donner aucune indication ou définition de ce qu'il convient d'entendre par là, alors que dans son article 2, 1°, la loi BCSS donne bel et bien une définition de "*sécurité sociale*".

Cette modification de l'article 5 semble incontestablement viser une extension de la portée du DW MT&PS, mais sans la définir clairement.

25. Une telle formulation large et peu claire de surcroît offre en effet très peu de points de repère aux personnes concernées dont les données se retrouveront dans le DW MT&PS.

26. L'Autorité estime dès lors que la finalité ainsi formulée ne répond pas à l'exigence de finalité déterminée et explicite requise en vertu de l'article 5.1.b) du RGPD.

3.2. Proportionnalité du traitement

27. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").

28. Comme déjà évoqué aux points 19 et 21, la détermination des types ou catégories de données à caractère personnel qui seront traitées par finalité est considérée comme un des éléments essentiels du traitement qui doivent en principe être définis dans la réglementation qui encadre le traitement de ces données à caractère personnel.

29. L'article 5 de la loi BCSS mentionne les "*données sociales des institutions de sécurité sociale*" comme étant les données (à caractère personnel) à recueillir, agréger et enregistrer (dans le DW MT&PS). L'article 2, 4° de la loi BCSS définit les "*données sociales*" comme suit : "*toutes données nécessaires à l'application de la sécurité sociale*".

L'article 2, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 15 octobre 2004 (voir les notes de bas de page n° 1 et 3), l'article 1^{er}, § 2, 2° de l'arrêté royal du 4 mars 2005 (voir les notes de bas de page n° 1 et 4) et l'article 3, § 2, 2° de l'arrêté royal du 16 janvier 2002 (voir la note de bas de page n° 5) nous apprennent qu'outre les données sociales définies ci-avant, d'autres données peuvent également être assimilées à des données sociales : pour les organismes de pension et de solidarité et les CPAS, ces données "assimilées" sont encore plutôt restreintes et limitées, mais pour les services publics et les institutions publiques des Communautés et des Régions, toutes les données (sans aucune restriction) dont ces services et institutions ont besoin dans le cadre de leurs missions sont assimilées à des données sociales (voir la note de bas de page n° 5). Bien que la version retravaillée du projet "extension du réseau" ne déclare plus l'article 5 de la loi BCSS applicable à toutes les institutions des Communautés et des Régions qui ont intégré le réseau de la sécurité sociale ou qui l'intégreront encore, mais bien aux institutions dont les missions portent sur une sélection de matières (voir le point 17 et la note de bas de page n° 6), le lien avec la "sécurité sociale" n'est pas toujours évident, ce qui semble dès lors contraire au principe de minimisation des données. En effet, toutes les données à caractère personnel traitées par ces institutions ne sont pas nécessaires à l'application de la sécurité sociale.

L'Autorité estime qu'à l'article 3 de l'arrêté royal du 16 janvier 2002, les "données nécessaires à l'exécution des missions des services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions qui font partie du réseau" à assimiler à des "données sociales" doivent être limitées aux "données nécessaires à l'application de la sécurité sociale"; ceci en tout cas jusqu'à ce qu'une adaptation/extension éventuelle de l'article 5 de la loi BCSS puisse être réalisée.

Il n'appartient en effet pas au Roi de compléter et d'élargir à sa seule discrétion la notion de "données sociales" définie par la loi.

30. L'imprécision et l'absence de délimitation dans la formulation actuelle ne permettent pas d'avoir une idée claire des (types ou catégories de) données à caractère personnel qui seront finalement traitées dans le DW MT&PS.

31. L'absence de finalité du traitement (voir le point 3.1. Finalité) et/ou des types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement ou les imprécisions à cet égard ne permettent pas à l'Autorité de réaliser un contrôle correct du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD.
32. Dans la mesure où les "recherches pouvant être utiles à la connaissance, à la conception et à la gestion de la protection sociale" nécessitent des données supplémentaires et d'autres données que seulement des "données sociales", il sera nécessaire de compléter/de modifier l'article 5 de la loi BCSS dès que possible.

3.3. Délai de conservation des données

33. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
34. Comme déjà mentionné aux points 19 et 21, la définition de la durée de conservation des données à caractère personnel est également considérée comme un des éléments essentiels qu'il faut en principe fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel.
35. L'Autorité constate que ni l'article 5, ni une autre disposition de la loi BCSS ne prévoit un tel délai de conservation pour les données à caractère personnel enregistrées dans le DW MT&PS.
36. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, l'Autorité insiste pour que l'on prévienne dès que possible dans la loi BCSS un tel délai de conservation maximal, ou du moins des critères qui permettent de déterminer ce délai de conservation.

3.4. Responsabilité

37. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.
38. Bien que la Banque-carrefour gère le DW MT&PS¹⁸, l'article 5, § 3 de la loi BCSS dispose que :
"Pour l'application du présent article, la Banque-carrefour est considérée comme une organisation intermédiaire au sens d'une organisation autre que le responsable du traitement"

¹⁸ Voir : https://www.ksz-bcss.fgov.be/fr/dwh/dwh_page/content/websites/datawarehouse/about/mission.html.

de données à caractère personnel non pseudonymisées, qui est chargée de leur pseudonymisation".

39. La loi BCSS ne comporte aucune autre disposition spécifique et explicite en la matière. Il importe toutefois que toutes les personnes concernées sachent parfaitement à qui s'adresser en vue d'exercer et de faire respecter les droits que leur confère le RGPD. Il convient de remédier à cette lacune dans les meilleurs délais.

3.5 Analyse d'impact relative à la protection des données

40. Par souci d'exhaustivité – et sans préjudice de toutes les autres obligations imposées par le RGPD et la LTD –, l'Autorité souligne l'obligation de tout responsable du traitement de vérifier s'il est nécessaire ou non de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données (article 35 du RGPD)¹⁹ ²⁰. L'Autorité estime qu'un traitement tel que la gestion du DW MT&PS - une banque de données permanente à grande échelle (contenant aussi des catégories particulières²¹) de données à caractère personnel - doit de toute façon faire l'objet d'une analyse d'impact relative à la protection des données, notamment en raison de l'extension de ce DW induite par les projets d'arrêtés royaux soumis.²²

3.6. Mesures de sécurité

41. Les articles 5.1.f), 24.1 et 32 du RGPD mentionnent explicitement l'obligation pour le responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont 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

¹⁹ 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 d'initiative de la Commission n° 01/2018 du 28 février 2018 *concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable*.

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018_2018.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 248)

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

²⁰ Une analyse d'impact relative à la protection des données peut d'ailleurs également être effectuée dès le stade de préparation de la réglementation. Voir à cet égard l'article 35.10 du RGPD et les points 90-91 de la recommandation de la Commission n° 01/2018.

²¹ Catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD.

²² Voir le WP 248 du Groupe de travail Article 29 sur la protection des données du 4 octobre 2017 portant les "Lignes directrices concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) et la manière de déterminer si le traitement est "susceptible d'engendrer un risque élevé" aux fins du règlement (UE) 2016/679", en particulier le point C. "Et qu'en est-il des opérations de traitement déjà existantes" à la p. 16 (voir https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_fr.pdf).

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.

42. 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.

43. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation²³ visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence²⁴ qu'il convient de respecter dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel.

44. Les catégories particulières de données à caractère personnel au sens de l'article 9 du RGPD requièrent en outre des mesures de sécurité plus strictes. L'article 9 de la LTD indique quelles mesures de sécurité supplémentaires doivent être prévues :

- désigner les catégories de personnes, ayant accès aux données à caractère personnel (pour toutes les instances concernées), avec une description précise de leur fonction par rapport au traitement des données visées ;
- tenir la liste des catégories de personnes ainsi désignées à la disposition de l'autorité de contrôle compétente ;
- 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.

²³ Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*.

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

²⁴ Mesures de référence de la Commission 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_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf)

45. Le responsable du traitement doit veiller à ce que les mesures de sécurité susmentionnées soient respectées à tout moment.

III. CONCLUSION

46. L'Autorité estime que les projets d'arrêtés royaux qui sont soumis pourraient offrir des garanties suffisantes en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées à condition de mettre en œuvre les éléments suivants, en particulier :

- compléter les éléments essentiels du traitement à intégrer dans la déclaration dont il est question à l'article 4 du projet "dispositions diverses" (voir le point 7) ;
- expliquer la liste des nouvelles matières communautaires et régionales mentionnées à l'article 1^{er}, b) du projet "extension du réseau" qui peuvent donner lieu à une intégration dans le réseau de la sécurité sociale d'institutions compétentes en la matière, en particulier leur lien avec la sécurité sociale (voir le point 11) ;

47. Bien que l'Autorité soit consciente de l'utilité et de la nécessité d'une analyse (en appui à la politique) correcte dans le cadre de la sécurité sociale/protection sociale ainsi que de la plus-value qu'offre en la matière le DW MT&PS, elle estime cependant qu'un cadre réglementaire correct pour le DW MT&PS doit être prévu dans les meilleurs délais, en particulier dans la mesure où sa portée est étendue suite aux projets d'arrêtés royaux soumis. Les garanties offertes sont en effet actuellement insuffisantes en matière de protection des données à caractère personnel de la personne concernée vu que pour le DW MT&PS et les traitements de données à caractère personnel associés, plusieurs éléments essentiels (tels que requis en vertu des articles 6.3 du RGPD, 8 de la CEDH et 22 de la Constitution) font défaut dans le cadre réglementaire, notamment :

- une finalité déterminée, explicite et légitime (voir les points 16 à 18 et 26) ;
- une indication claire des types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement (voir les points 29 à 32) ;
- une précision de la durée de conservation des données à caractère personnel dans le DW MT&PS (voir le point 36) ;
- la désignation du responsable du traitement en tant que tel du DW MT&PS (voir le point 39).

48. En attendant l'élaboration d'un cadre réglementaire correct pour le DW MT&PS, tel que décrit ci-avant, l'Autorité recommande qu'à l'article 3 de l'arrêté royal du 16 janvier 2002, les "données nécessaires à l'exécution des missions des services publics et institutions publiques

des Communautés et des Régions qui font partie du réseau" à assimiler à des "données sociales" soient limitées aux "données nécessaires à l'application de la sécurité sociale" (voir le point 29).

49. L'Autorité attire en outre l'attention sur l'obligation de procéder à la réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données en ce qui concerne le DW MT&PS, notamment vu l'intention d'encre en étendre la portée, et ce soit pendant le processus législatif, soit préalablement à l'extension effective du DW MT&PS (voir le point 40).

PAR CES MOTIFS

L'Autorité estime que les remarques formulées aux points 46 et 48 doivent encore être mises en œuvre dans les projets d'arrêtés royaux soumis, notamment :

- projet d'arrêté royal *portant modification de divers arrêtés royaux relatifs au réseau de la sécurité sociale*
- projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 16 janvier 2002 relatif à l'extension du réseau de la sécurité sociale à certains services publics et institutions publiques des Communautés et des Régions, en application de l'article 18 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.*

L'Autorité estime qu'il convient de prévoir dans les meilleurs délais un cadre réglementaire correct pour le DW MT&PS ainsi qu'une analyse d'impact relative à la protection des données, comme indiqué aux points 47 et 49.

(sé) An Machtens
Administrateur f.f.,

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