



Avis n° 148/2018 du 19 décembre 2018

Objet : Projet d'arrêté du Gouvernement flamand instaurant une prime d'adaptation pour les habitations (CO-A-2018-155)

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 Liesbeth Homans, Ministre flamande de l'Administration intérieure, de l'Intégration civique, du Logement, de l'Égalité des chances et de la Lutte contre la pauvreté, reçue le 30 octobre 2018 ;

Vu le rapport du Président ;

Émet, le 19 décembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Ministre flamande de l'Administration intérieure, de l'Intégration civique, du Logement, de l'Égalité des chances et de la Lutte contre la pauvreté, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté du Gouvernement flamand instaurant une prime d'adaptation pour les habitations (ci-après : le projet d'arrêté).

Contexte

2. Le projet d'arrêté prévoit une subvention au locataire ou à l'habitant aux frais pour l'adaptation d'un logement subventionné à la condition physique des personnes âgées de plus de 65 ans. L'article 1^{er}, 3° du projet d'arrêté définit un logement subventionné comme étant le bien immobilier, ou la partie indépendante de ce bien, destiné principalement au logement d'une famille ou d'une personne isolée. Outre les conditions d'octroi, le projet d'arrêté définit également la procédure de demande de cette subvention, le calcul et le contrôle de celle-ci.
3. La demande peut être introduite sur papier ou par voie électronique après exécution des travaux, via le formulaire-type que l'Agence "Wonen-Vlaanderen" (Logement-Flandre) met à disposition. Si le demandeur de la subvention introduit le formulaire-type par voie numérique, la déclaration auprès de l'Agence "Wonen-Vlaanderen" se fait au moyen d'une signature électronique. Le projet d'arrêté dispose enfin qu'en introduisant le formulaire-type dûment complété, le demandeur de la subvention donne à l'Agence "Wonen-Vlaanderen" l'autorisation de réclamer auprès d'autres institutions publiques toutes les informations nécessaires pour le traitement de sa demande. L'article 6, cinquième alinéa du projet d'arrêté est libellé comme suit :

"En introduisant la demande, le demandeur donne l'autorisation à l'agence d'obtenir, par voie numérique, les données nécessaires relatives au revenu, à la composition du ménage, à la condition de propriété et à une exécution conforme des travaux, mentionnées aux articles 3, 4 et 5, auprès des services compétents du Service public fédéral Finances, du Registre national, de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, des administrations locales, de la "Vlaamse Energieagentschap" (Agence flamande de l'Énergie) et du Département Environnement." [traduction libre réalisée par le Secrétariat de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle].

4. Conformément à l'article 23, § 1^{er}, 1° de la LCA, l'Autorité limite son avis à l'article 6, cinquième alinéa susmentionné du projet d'arrêté.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

5. L'article 6, cinquième alinéa du projet d'arrêté ignore aussi bien l'utilisation recommandée des fondements juridiques énumérés à l'article 6 du RGPD, que la réglementation spécifique en matière d'échange de données administratives.

1. Fondement juridique

6. L'article 6, cinquième alinéa du projet d'arrêté fonde la légitimité du traitement de données à caractère personnel sur le consentement du demandeur de la subvention. En vertu de l'article 6.1.a) du RGPD, le consentement de la personne concernée constitue un fondement juridique pour le traitement de données à caractère personnel. Par un acte positif clair, une personne concernée "*manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant*"¹. Un consentement valable comporte donc quatre éléments centraux : un consentement valable en droit doit être libre, spécifique, éclairé et univoque.
7. Le projet d'arrêté crée, au moyen d'une fiction juridique, un consentement dans le chef du demandeur de la subvention. Toutefois, ce consentement n'est pas libre. Le considérant 43 du RGPD dispose ce qui suit : "*il convient que celui-ci [le consentement] ne constitue pas un fondement juridique valable (...) lorsqu'il existe un déséquilibre manifeste entre la personne concernée et le responsable du traitement, en particulier lorsque le responsable du traitement est une autorité publique et qu'il est improbable que le consentement ait été donné librement au vu de toutes les circonstances de cette situation particulière*".
8. Les lignes directrices du Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données en matière de consentement rappellent qu'il n'est pas probable que des autorités publiques puissent se fonder sur le consentement dès lors qu'il existe un déséquilibre entre la personne concernée et l'autorité et du fait que la personne concernée n'a pas de solution alternative réaliste à l'acceptation du traitement². Si la personne concernée veut bénéficier de cette subvention, elle *doit* donner un consentement *libre*. Il s'agit évidemment d'une *contradictio in terminis*. Le consentement n'est pas le fondement juridique approprié pour réclamer des données à caractère personnel auprès du citoyen. Par contre, les articles 6.1.c) ou 6.1.e) du RGPD constituent les fondements juridiques consacrés pour ces traitements.

¹ Considérant 32 du RGPD.

² Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, "Lignes directrices sur le consentement au sens du règlement 2016/679", 10 avril 2018, p. 6-7, à consulter via le lien suivant : https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=623051.

2. Échange de données administratives

9. Sur la base du fondement juridique figurant à l'article 6.1.e) du RGPD, il existe déjà des dispositions légales permettant la réclamation de données à caractère personnel auprès d'autres services publics.
10. Conformément à l'article 3 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, les entités de l'administration flamande recueillent les données dont elles ont besoin pour développer l'échange électronique de données administratives, auprès de sources authentiques de données. En vertu de l'article 8 de ce décret, tel que modifié 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)*, toute communication électronique de données à caractère personnel par une autorité à une autre autorité ou à une autorité extérieure nécessite un protocole conclu entre les autorités concernées. Ce protocole n'est toutefois pas requis lorsque le comité de sécurité de l'information est compétent pour émettre une délibération concernant cette communication³.
11. Pour l'accès à des données à caractère personnel provenant du Service public fédéral Finances, du Registre national et de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale, il faut également tenir compte de l'article 20 de la LTD, de l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* et de l'article 35/1 de la loi du 15 août 2012 *relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral*. Ces articles encadrent l'obligation de conclure un protocole d'accord pour les flux de données qui ont leur origine au sein de l'autorité fédérale ainsi que les circonstances qui requièrent une délibération du comité de sécurité de l'information ou de la Chambre autorité fédérale ou de la Chambre sécurité sociale.
12. Dans la mesure où les Comités sectoriels, qui ont été supprimés, ont autorisé ces flux de données par le passé et que ces flux restent inchangés, ces autorisations restent valables en vertu de l'article 111 de la LCA.

³ Créé en application de l'article 2 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*, M.B. du 10 septembre 2018.

13. La simple autorisation par arrêté du Gouvernement flamand sans fondement décretaal élaboré est dès lors non seulement superflue mais ignore également les mécanismes mis en place par la loi formelle et le décret pour permettre l'échange de données à caractère personnel au sein du secteur public.

3. Délai de conservation

14. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Le projet d'arrêté ne prévoit pas de délai de conservation pour les données à caractère personnel traitées par l'Agence "Wonen-Vlaanderen". À la lumière de l'article 6.3. du RGPD, le projet d'arrêté doit encore prévoir, pour chaque finalité de traitement, des délais de conservation spécifiques ou des critères de détermination des délais de conservation.

4. Responsabilité

15. 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. Le projet d'arrêté ne définit pas explicitement si l'Agence "Wonen-Vlaanderen" est ou non le responsable du traitement. Il importe néanmoins que la personne concernée puisse savoir à qui elle doit s'adresser pour faire appliquer ses droits en vertu du RGPD. L'Autorité recommande dès lors de désigner le responsable du traitement dans le projet d'arrêté.

III. CONCLUSION

16. L'Autorité estime que le projet d'arrêté n'offre pas suffisamment de garanties quant à la protection des données à caractère personnel des personnes concernées, vu :
- l'interprétation erronée des fondements juridiques repris dans le RGPD (points 6-8) ;
 - l'ignorance des mécanismes mis en place par la loi formelle et le décret pour permettre l'échange de données à caractère personnel au sein du secteur public (points 9-13) ;
 - l'absence d'un délai de conservation (point 14) ;
 - l'absence d'un responsable du traitement (point 15).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité émet un **avis défavorable** sur le projet d'arrêté.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere