



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 126/2023 du 8 septembre 2023

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de décret wallon relatif à l'octroi de subventions aux centres publics d'action sociale dans le cadre de la mise à l'emploi des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ou de l'aide sociale équivalente (CO-A-2023-295)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer, Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et
messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel;

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 « LCA »);

Vu l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées
à la majorité des voix ;

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* (ci-après « 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 « LTD »);

Vu la demande d'avis de Madame Christie Morreale, Vice-Présidente du Gouvernement wallon et
Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Égalité des chances et des
Droits des femmes (ci-après « la demanderesse »), reçue le 6 juillet 2023;

Émet, le 8 septembre 2023, l'avis suivant :

I. **OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un avant-projet de décret relatif à l'octroi de subventions aux centres publics d'action sociale dans le cadre de la mise à l'emploi des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale ou de l'aide sociale équivalente (ci-après « le projet ») et en particulier ses articles 15 et 17.
2. Depuis la 6ème Réforme de l'Etat, les Régions sont devenues compétente pour l'octroi des subventions dites "principales", jusqu'alors de compétence fédérale. Les réformes institutionnelles ont, à cette occasion, prévu que le SPP-IS (fédéral) restait l'opérateur technique et administratif de la mesure malgré la compétence de la Région wallonne sur cette matière. Il en résulte, comme l'a indiqué le fonctionnaire délégué à l'occasion de sa demande d'avis, que ces dispositions prévoient « *un traitement et un échange de données à caractère personnel déjà existant* ».

II. **EXAMEN DU PROJET**

1. Base juridique et principe de légalité

3. L'art. 15 en projet donne lieu à des « échanges » de données à caractère personnel entre les services à désigner par le Gouvernement, l'opérateur technique et administratif et les CPAS.
4. Ces traitements de données apparaissent comme nécessaires au respect d'une obligation légale instituée par le décret¹.
5. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire au respect d'une telle obligation légale doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. Une telle disposition légale doit définir les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique².
6. En l'espèce, l'Autorité constate que le projet porte sur un traitement de données à caractère personnel et concerne des personnes vulnérables (dans une situation de précarité) et considère que le traitement constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des données concernées.

¹ Art. 6.1.c) du RGPD.

² 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

7. Par conséquent, en vertu de l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement relatifs aux données des bénéficiaires des formations, soient définis dans le projet. Ces éléments sont : la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s)³ à la lecture de laquelle (desquelles) on peut déjà apercevoir les traitements de données qui seront mis en place pour sa (leur) réalisation, l'identité du (des) responsable(s) du traitement, les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁴, les (catégories de) personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées⁵, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
8. L'Autorité constate qu'outre la désignation des Services pour assurer la mise en œuvre du présent décret (art. 15, §1^{er}), le projet habilite le Gouvernement à préciser, parmi les catégories de données, les informations échangées, à déterminer les modalités de l'échange d'informations ainsi que la durée de conservation des données (art. 15, §4 et 17).
9. Une délégation au Gouvernement, « *n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »⁶. En tout état de cause, en permettant au Gouvernement d'arrêter la **durée de conservation** de données, le projet **méconnaît le principe de légalité**. L'Autorité estime donc qu'il convient de lui soumettre une version adaptée de ce projet avant son adoption.
10. L'Autorité demande par ailleurs que **le commentaire des articles concernés du projet modifié contienne une référence à cette observation et indique comment il en a été tenu compte ou, le cas échéant, pour quelle raison les auteurs du projet ont estimé souhaitable de ne pas en tenir compte**.

³ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

⁴ La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

⁵ Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18, et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

⁶ Voir aussi Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

11. L'art. 15, §3, al. 2 du projet dispose que « *l'opérateur technique et administratif et les centres prennent les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour garantir la sécurité des données* ». Cette disposition n'offre aucune valeur juridique ajoutée par rapport au RGPD et viole, en outre, l'interdiction de retranscription du RGPD⁷. Elle doit dès lors être supprimée, le cas échéant en habilitant le Gouvernement à déterminer *mesures techniques et organisationnelles minimales, devant être prises par l'opérateur technique et administratif et les centres, pour garantir la sécurité des données* ».

2. Finalités

12. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
13. Les finalités des traitements sont l'octroi d'une subvention aux CPAS pour les mises à l'emploi « *articles 60 et 61 [de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale]* », le contrôle de la bonne application de la réglementation par les CPAS, d'éviter tout risque de cumul de subventions pour un même contrat (interdiction du double subventionnement) ainsi qu'afin d'évaluer l'efficacité de la mesure sur l'insertion durable des bénéficiaires sur le marché de l'emploi. L'Autorité confirme que ces finalités sont légitimes, déterminées et explicites.

3. Proportionnalité/minimisation des données

14. 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 (principe de "minimisation des données").
15. S'agissant des **catégories de données** à caractère personnel pouvant être traitées, l'Autorité constate que plusieurs d'entre elles sont énoncées de manière fort large et que le commentaire des articles 15 et 17 n'apportent aucun éclairage supplémentaire, en manière telle qu'elles ne permettent pas de rencontrer suffisamment à l'exigence de prévisibilité déduite de l'article 22 de la Constitution.

⁷ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

16. L'Autorité estime en particulier qu'il convient de définir plus précisément les contours les catégories visées par le « *statut social du travailleur* », les « *données relatives au contrat de travail des bénéficiaires* » et « *les données relatives à l'utilisateur* ». De plus, conformément au principe de légalité, il convient que le caractère nécessaire et proportionné du traitement de ces données soit démontré dans le commentaire de l'article concerné.
17. L'Autorité estime par ailleurs que l'habilitation du Gouvernement à préciser les données exactes qui seront traitées gagnerait à être formulée de manière plus explicite que par une simple référence à la « *détermination des modalités* » par le Gouvernement.

4. Responsables du traitement

18. L'article 15, §3 du projet dispose que l'opérateur technique et administratif et les centres qui échangent, avec les Services que le Gouvernement désigne, des données pour assurer la mise en œuvre du présent décret sont responsables du traitement de leurs données dans le cadre de leur mission de service public consistant pour les centres en l'insertion socioprofessionnelle des bénéficiaires du droit à l'intégration sociale et des bénéficiaires de l'aide sociale équivalente et pour l'opérateur technique et administratif en l'octroi, la liquidation et la récupération des subventions.
19. L'Autorité estime que le terme « *échange* » de données doit être évité, dans la mesure où il implique une prestation réciproque et pourrait conduire à perdre de vue que chaque responsable du traitement est individuellement responsable pour les traitements qu'il effectue. Il convient donc de reformuler de projet en ce référant aux données que ces responsables « *traitent et communiquent* ». Lors de la reformulation de cette disposition, il conviendra également de veiller à préciser quels destinataires peuvent se voir communiquer quelles catégories de données et pour quelle finalité.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

estime que :

- la durée maximale de conservation des données doit être déterminée dans le projet (points 9 et 10) ;
- l'art. 15, §3, al. 2 du projet doit être supprimé (point 11) ;
- les catégories de données doivent être déterminées de manière plus précise (points 15 et 16) ;
- l'habilitation du Gouvernement à préciser les données exactes qui seront traitées doit être formulée de manière plus explicite que par une simple référence à la « *détermination des*

modalités » par le Gouvernement (point 17) ;

- a l'art. 15, §3 le terme « *échange* » de données doit être remplacé par une référence aux traitements concrètement effectués et en particulier la communication (points 18 et 19).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Cédrine Morlière, Directrice