



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 108/2022 du 3 juin 2022

Objet : Demande d'avis sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales (CO-A-2022-084)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s Madame Marie-Hélène Descamps 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 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 la Ministre du Gouvernement wallon en charge des allocations familiales, Valérie De Bue , reçue le 5 avril 2022 ;

émet, le 3 juin 2022, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. La Ministre du gouvernement wallon en charge des allocations familiales sollicite l'avis de l'Autorité sur les articles 15 à 18 et 20 de l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales (ci-après « l'avant-projet de décret »).

II. Examen

2. Lorsqu'un traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, les exigences du principe de légalité doivent être appliquées plus strictement. Vu que le projet porte sur un traitement à grande échelle de données à caractère personnel et concerne des personnes vulnérables (enfants, enfants en situation de handicap), l'Autorité considère que le traitement constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des données concernées.

Catégories de données nécessaires aux missions de l'AVIQ visées aux *articles 2/2, 5°, 4/1, § 1er, alinéa 2, 4°, 5/4 et 21/1 du Code wallon de l'action sociale et de la santé.*

3. L'article 15 de l'avant-projet de décret remplace à l'identique¹ l'article 101 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales, lequel est intégré dans le chapitre XI « *obligations* » du Titre VII « *dispositions communes aux caisses d'allocations familiales* » du décret précité du 8 février 2018, lequel prévoit que

« Art. 101. Les caisses d'allocations familiales communiquent à l'Agence, sur simple demande, tous renseignements, informations ou documents qu'elle juge nécessaires pour exercer ses missions définies aux articles 2/2, 5°, 4/1, § 1er, alinéa 2, 4°, 5/4 et 21/1 du Code wallon de l'action sociale et de la santé.

Il s'agit du numéro de registre national, de données relatives à l'affiliation, au paiement des allocations familiales, d'un supplément aux allocations familiales ou de l'allocation de naissance ou d'adoption, à la résidence, à la situation familiale ou de ménage, aux données socio-professionnelles, mais aussi de données fiscales ou relatives aux revenus, ou de données communautaires relatives au statut de l'enfant bénéficiaire étudiant, aux inscriptions dans l'enseignement, ou de l'enfant placé. Il peut également s'agir de données relatives à la santé, dans le cadre d'une maladie, d'une invalidité, d'un handicap ou de la reconnaissance d'un droit découlant d'une maladie, d'une invalidité, d'un handicap en vertu d'une autre législation belge, d'une législation étrangère ou en vertu des règles applicables au personnel d'une institution de droit international public.

Le Gouvernement précise les données figurant dans les catégories visées à l'alinéa 2. ».

¹ Interrogé à ce sujet, le délégué de la Ministre a précisé que « *Les dispositions en question visent à pérenniser les modifications apportées par les articles 66 à 68 du décret du 15 juillet 2021 contenant le premier ajustement du budget des recettes et des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 2021. En effet, les modifications des articles 101, 106 et 109 ayant été faites par un décret budgétaire, qui a un parcours législatif « particulier », il apparaît nécessaire de reprendre ces dispositions dans un décret « classique ».*

4. Comme l’Autorité l’a déjà constaté aux termes de son avis 82/2021², les finalités des traitements visés sont décrites conformément aux recommandations de l’Autorité émises dans son avis 75/2020³. Ceci étant, l’Autorité relève que la formulation de l’alinéa 1^{er} de l’article 101 en projet risque de prêter à confusion étant donné qu’il pourrait être interprété comme conférant à l’Agence le pouvoir réglementaire de déterminer d’autres catégories de données nécessaires que celles édictées à l’alinéa 2 ; ce qui serait contraire au principe de légalité consacré par l’article 22 de la Constitution et non conforme aux principes généraux de droit public en ce qu’il est ainsi porté atteinte au principe de l’unité du pouvoir réglementaire et qu’un contrôle parlementaire direct fait défaut. Par conséquent, il convient de supprimer les termes « qu’elle juge » de cet alinéa 1^{er}.
5. Quant à la détermination des catégories de données à caractère personnel nécessaires à la réalisation de ces finalités, faite à l’alinéa 2 de l’article 101 en projet, elle fait suite aux remarques de l’Autorité reprises dans ses avis précités relatives notamment au caractère flou et trop général des notions de « *données sociales, de données fiscales ou communautaires* ». Dans son avis 82/2021 sur le projet d’arrêté d’exécution de cet article 101, l’Autorité a également constaté le caractère pertinent, adéquat et nécessaire de la liste des 43 données à caractère personnel⁴ collectées pour les finalités précitées⁵.
6. Concernant la notion de données « fiscales ou relatives à des revenus », l’Autorité relève que, parmi les données figurant dans cette liste ou dans celle annexée à l’AGW du 12 novembre 2021⁶, seule l’information selon laquelle une majoration d’allocations a été attribuée en raison d’un dépassement de plafond de revenus du ménage est communiquées peut s’apparenter à une donnée fiscale ou relative à des revenus. Il convient donc de modifier la formulation de cette catégorie de données en ces termes.
7. Quant à la notion de « *données communautaires relatives au statut de l’enfant bénéficiaire étudiant, aux inscriptions dans l’enseignement, ou de l’enfant placé* », l’Autorité déduit des listes précitées qu’il s’agit plutôt d’informations relatives au statut d’étudiant de l’enfant bénéficiaire des allocations familiales et/ou au type de placement dont l’enfant bénéficiaire fait le cas échéant

² Avis du 21 mai 2021 concernant un projet d’arrêté du Gouvernement wallon exécutant les articles 101 à 103 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, portant sur l’obligation d’information et le devoir de conseil des Caisses d’allocations familiales

³ Avis 75/2020 du 24 août 2020 relatif à un avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, cf. cons. 15.

⁴ Avis 82/2021, cons. 8

⁵ Avis 82/2021, cons. 12.

⁶ Arrêté du Gouvernement wallon du 12 novembre 2021 exécutant les articles 101 à 103 et 109 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, portant sur l’obligation d’information et le devoir de conseil des Caisses d’allocations familiales

l'objet⁷. La formulation de ces catégories de données sera revue en conséquence pour qu'elle réponde aux critères de prévisibilité et au principe de minimisation du RGPD (art. 5.1.c. RGPD). De plus, l'Autorité ne perçoit pas dans la liste précitée de données de données relatives aux inscriptions dans l'enseignement (autre le statut d'étudiant de l'enfant bénéficiaire). Par conséquent, à défaut de précision, dans le commentaire de l'article 101, du caractère nécessaire de collecter d'autres informations relatives à l'inscription de l'enfant bénéficiaire dans l'enseignement (autre son statut d'étudiant), cette catégorie de données sera supprimée. Si d'autres données à caractère personnel relatives à l'inscription dans l'enseignement devait s'avérer nécessaires, l'auteur de l'avant-projet de décret devra veiller au caractère précis et pertinent de la détermination de cette catégorie de données à caractère personnel, dans le respect du principe de minimisation des données du RGPD (art. 5.1.c RGPD).

8. Enfin, étant donné que toutes ces données ne sont pas collectées concernant toutes les personnes intervenant dans un dossier d'allocations familiales et/ou parfois seulement dans certaines circonstances (enfants bénéficiaires de plus de 18 ans, ...), il convient de préciser qu'il s'agit uniquement des données pertinentes et nécessaires relatives à ces différentes situations et que ces données sont communiquées uniquement sous une forme adéquate et appropriée au regard du strict nécessaire pour la réalisation des finalités poursuivies.

Communication par l'ARES du statut d'étudiant de certains enfants bénéficiaires de prestations familiales

9. L'article 16 de l'avant-projet de décret remplace l'article 106, al. 2 du décret précité de 2018 pour que l'article 106 de ce décret prévoie que :

«Les caisses d'allocations familiales :

1° octroient et payent les prestations familiales en utilisant au maximum les données électroniques de source authentique et en demandant une contribution minimale des familles ;

2° alimentent et mettent à jour le répertoire des personnes visé à l'article 6 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une BCSS.

Les données relatives aux inscriptions dans l'enseignement supérieur de la Communauté française, pour les enfants de 18 à 25 ans, nécessaires à l'examen du droit aux allocations familiales en vertu du présent décret, sont communiquées à la Banque-carrefour de la sécurité sociale via la Banque Carrefour d'Echange de données. L'intégrité, la confidentialité et la proportionnalité des données de la population éligible au droit sont garanties par le routage des messages uniquement destinés aux caisses compétentes pour traiter l'information, sur base du répertoire des personnes visé à l'article 6 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale Ce routage repose sur l'identification des acteurs pertinents dans le cadastre des allocations familiales visé à l'article 4 de l'Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission Communautaire Commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l'organe interrégional pour les prestations familiales.».

⁷ L'Autorité renvoie à son avis 82/2021 pour l'analyse de nécessité au regard des finalités précitée qui a été faite à cette occasion.

10. Selon le commentaire de cet article 106, al. 2 en projet, repris dans l'exposé du dossier inséré dans la note rectificative 3 au Gouvernement wallon, cette disposition « *vise à autoriser l'académie de recherche et d'enseignement supérieur (ARES), via sa plateforme de simplification administrative e-paysage, à donner accès aux données relatives aux inscriptions fournies par les établissements supérieurs d'une part, et d'autre part à clarifier les mécanismes de flux de données de façon à garantir que seules les données de la population éligible seront transférées aux secteurs des allocations familiales* ».
11. Il s'agit donc de prévoir une obligation de communication de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD. Dès lors, il convient d'en mentionner son titulaire, à savoir l'ARES (après avoir vérifié qu'une tel traitement de données à caractère personnel cadre avec les missions de service public qui ont été légalement confiées à l'ARES, à défaut de quoi, il conviendra au préalable de les adapter en conséquence en les énonçant de manière claire et précise). Il apparaît par ailleurs indiqué de déplacer cette disposition à un autre endroit du décret voire dans la norme qui encadre les traitements réalisés par l'ARES étant donné que l'article 106 du décret précité de 2018 concerne les obligations de communication de données qui s'imposent aux caisses d'allocation familiales (et non à l'ARES).
12. De plus, afin de respecter le prescrit de l'article 6.3 du RPDG, la finalité concrète de cette communication obligatoire de l'information selon laquelle un enfant bénéficiaire est inscrit comme étudiant au sein d'un établissement d'enseignement supérieur doit être mentionnée explicitement dans la disposition qui prévoit cette obligation. Selon la compréhension de l'Autorité, il ne s'agit en l'espèce que de vérifier si une personne âgée de 21 à 25 ans, reprise sous le statut d'enfant bénéficiaire dans un dossier d'allocation familiales tenu par une caisse d'allocation familiales, remplit la condition visée à l'article 5, §4, al.1, 3° du décret précité de 2018 pour que des prestations familiales soient accordées en sa faveur ; à savoir être inscrite dans une formation diplômante dans un enseignement organisé, reconnu ou subventionné conformément à l'article 24 de la Constitution.
13. De plus encore, pour prévoir une obligation de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD, il faut, comme le souligne le Groupe de travail « Article 29 », prédécesseur en droit du Comité européen de la protection des données, que la disposition légale qui l'institue remplisse « *toutes les conditions requises pour rendre l'obligation valable et contraignante* »⁸. Son libellé doit donc être clair et précis de telle sorte que le responsable du traitement soumis à cette obligation ne dispose pas de marge d'appréciation dans la

⁸Groupe de travail « Article 29 », Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE, p. 21.

détermination des éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel nécessaire au respect de son obligation légale⁹. Pour répondre à cette exigence et au vu de la finalité précitée, la notion de « *données relatives aux inscriptions fournies par les établissements supérieurs* » doit être remplacée par celle d'« information si oui ou non la personne concernée a le statut d'étudiant inscrit dans une formation diplômante dans un enseignement organisé en Communauté française, reconnu ou subventionné conformément à l'article 24 de la Constitution ».

14. Toujours concernant cet article 106, al. 2 en projet, l'Autorité s'interroge quant au destinataire de cette communication de données qui devrait *a priori*, au vu de la finalité précitée, être l'organe auquel est confié la mission de détermination du montant d'allocations familiales à octroyer ; cette mission n'étant pas attribuée à la banque-carrefour de la sécurité sociale (BCSS). Ceci étant, si une autre finalité est poursuivie par la mise en place de cette communication obligatoire de donnée à caractère personnel et que cette finalité relève d'une des missions de service public de la BCSS, il convient de la préciser dans le texte de l'article 106, al. 2. S'il s'agit d'intégrer cette information dans le cadastre des allocations familiales mis en place pour permettre aux organismes d'allocations familiales de disposer des informations nécessaires et pertinentes pour accomplir leur mission de paiement des allocations familiales, c'est à son gestionnaire, à savoir, selon la compréhension de l'Autorité¹⁰, l'organe interrégional pour les prestations familiales (ORINT), qu'il convient de communiquer cette information.
15. L'article 106 alinéa 2 en projet fait référence au cadastre des allocations familiales. A ce sujet, l'Autorité renvoie aux considérants 10 et suivants de son avis précité 49/2022 concernant d'une part, la disposition légale pertinente (qui le met en place) à laquelle il convient, par souci de prévisibilité, de se référer quand on fait mention de ce cadastre dans une norme et d'autre part, la façon adéquate d'encadrer légalement un tel outils de gestion du droit aux allocations familiales.

Notion de « *données électroniques de source authentique* » et alimentation du répertoire de personnes de la BCSS

16. Concernant l'alinéa 1^{er} de l'article 106 du décret précité de 2018, l'Autorité relève d'initiative les deux remarques suivantes :

⁹ Groupe de travail « Article 29 », Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE, p. 22.

¹⁰ Cf. avis 49/2022 du 9 mars 2022 sur le projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne, la Commission Communautaire Commune et la Communauté germanophone relatif à l'organe interrégional pour les prestations familiales. Si l'ORINT n'est pas chargé d'une telle mission, c'est à l'organe légalement et légitimement en charge de

- a. la notion de « *données électronique de source authentique* » et l'absence de définition de cette notion dans le décret précité de 2018 ne correspondent pas aux exigences explicitées ci-dessus en matière d'instauration d'obligation légale de traitement (en l'espèce de collecte) de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD ni aux exigences de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel. A défaut de prévoir une détermination précise des sources consultées, il est plus adéquat de viser la collecte de données pertinentes et nécessaires à cet effet auprès des administrations dont il ressort de leur mission de service public qu'elles assurent la qualité et la mise à jour desdites données et ce, dans le respect des dispositions légales régissant l'autorisation d'accès auxdites données ;
- b. pour les mêmes motifs et à des fins de prévisibilité, il convient de préciser en quoi consiste concrètement la communication de données à caractère personnel consistant en l'alimentation et la mise à jour du répertoire de personnes de la BCSS. Le cas échéant, si c'est de cela dont il s'agit, il convient de se référer à l'article 3, §3 de l'AGW du 12 novembre 2021 exécutant les articles 101 à 103 et 109 du décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des prestations familiales, portant sur l'obligation d'information et le devoir de conseil des Caisses d'allocations familiales¹¹.

Qualifications des responsables du traitement (art. 109 du décret de 2018)

17. Concernant les modifications apportées (remplacement des alinéas 2 à 5) à l'article 109 du décret précité de 2018 (figurant dans la section 4 intitulée « *la protection de la vie privée* » du chapitre XI «*les obligations* » inséré dans le titre VII du décret précité de 2018 relatif aux « *dispositions communes aux caisses d'allocations familiales* »), l'Autorité constate qu'elles font suite aux remarques faites par l'Autorité dans ses avis précités 75/2020 et 82/2020.
18. Dans son avis 82/2020, l'Autorité a relevé, à propos des qualifications faites de responsables du traitement, que «*le libellé de l'article 109 du décret ne permet toujours pas d'identifier le responsable du traitement, pour chaque traitement de données à caractère personnel. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD, l'Autorité estime que le décret (et non le projet d'arrêté) doit être modifié en vue d'y intégrer une liste des traitements effectués par et sous la responsabilité de l'Agence d'une part et des Caisses de l'autre (ou de faire référence à une disposition reprenant une telle liste)*».

¹¹ Et si c'est le cas, le titre de cet AGW sera utilement adapté en conséquence

19. En vue de répondre à cette remarque, les alinéas 2 à 4 de l'article 109 en projet prévoient que
- « Pour les caisses d'allocations familiales, les données traitées sont les données à caractère personnel, nécessaires à l'application du présent décret.*
- Pour l'Agence, les données traitées sont les données à caractère personnel, nécessaires à l'application du présent décret et à l'application des articles 2/2, 5°, 4/1, § 1er, alinéa 2, 4°, 5/4 et 21/1 du Code wallon de l'action sociale et de la santé pour les missions de l'Agence. Il s'agit des données visées à l'article 101 alinéa 2 du présent décret.*
- Dans le cadre de la mission édictée à l'article 5/4 du Code wallon de l'Action sociale et de la Santé, les données sont, sous la responsabilité de l'Agence, traitées dans le but d'évaluer la politique menée en vertu de l'article 2/2,5° du Code wallon de l'action sociale et de la santé et de formuler des recommandations et des propositions, afin d'améliorer l'efficacité de l'action publique, d'adapter ou de réorienter les stratégies. »*
20. L'Autorité relève que ces alinéas déterminent les données traitées, mais n'identifient pas les traitements pour lesquels l'AVIQ et les caisses d'allocations familiales sont qualifiées de responsables de traitement. Un traitement s'identifie par nature en visant la ou les finalités concrète(s) et précise(s) qu'il sert. Il convient de veiller à ce que la finalité soit formulée avec toute la clarté requise pour qu'à sa lecture l'on puisse entrevoir les traitements de données réalisés à son service. En l'espèce, seule la description du traitement de données à caractère personnel pour la finalité statistique visée à l'article 109 alinéa 4 répond à ces critères. L'Auteur de l'avant-projet veillera par conséquent à améliorer la description des autres traitements de données à caractère personnel en matière d'octroi et de gestion du droit aux allocations familiales pour lesquels les caisses d'allocations familiales et l'AVIQ sont responsables du traitement.
21. Dans ce cadre, l'auteur de l'avant-projet évitera de se limiter à utiliser une formulation telle que « les traitements de données nécessaires à l'exécution des missions de service public » étant donné qu'une telle formulation ne présente pas de plus-value par rapport au RGPD. Il est en effet évident qu'un organisme public est responsable du traitement des données qu'il réalise dans l'exécution de ses missions de service public. Pour que les qualifications de responsables du traitement (et dans le cadre l'identification des traitements concernés) présentent une plus-value en terme de prévisibilité, à défaut de paraphraser les missions concernées de services public en finalité de traitement de données à caractère personnel, il convient à tout le moins que l'article 109 en projet précise les missions concernées de service public en se référant aux dispositions légales qui déterminent de manière claire et prévisible lesdites missions de services public dont sont chargées, en matière de gestion et de paiement des allocations familiales, tant l'AVIQ que les caisses d'allocations familiales. Comme l'Autorité a déjà eu l'occasion de le rappeler, en vertu du principe de l'attribution des compétences administratives, consacré par l'article 105 de la Constitution et l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les autorités administratives telles que l'AVIQ et les organismes publics tels que les caisses d'allocation familiales n'ont d'autres pouvoirs que ceux que leur attribuent formellement la Constitution et les lois et décrets portés en vertu de celle-ci. En vertu de l'article 6.1.e du RGPD, un(e) administration telle que l'AVIQ ou un organisme public

tel qu'une caisse d'allocations familiales ne peut légitimement réaliser des traitements de données à caractère personnel que dans le cadre du strict nécessaire à l'exercice de la ou des missions de service public dont elle ou il est investi. Dans la mesure où la description de cette ou ces mission(s) de service public participe au caractère légitime de ces traitements de données et peut également participer de la description claire, déterminée et explicite des finalités des traitements de données à caractère personnel réalisés dans ce cadre, il importe de veiller à ce que toute la prévisibilité requise soit assurée dans la norme d'attribution de pouvoirs/missions de service public.

Contrôle des familles à leur domicile et extension des missions confiées aux inspecteurs sociaux de l'AVIQ (art. 18 de l'avant-projet)

22. L'article 18 de l'avant-projet de décret adapte l'article 111 du décret précité de 2018 (inséré au sein du chapitre XII « contrôle » figurant dans le titre VII de ce décret relatif aux « *dispositions communes aux caisses d'allocations familiales* »). Cet article 111 détermine l'objet du contrôle des inspecteurs sociaux (à savoir, le « *contrôle de l'application des dispositions réglementaires relatifs au dispositif de gestion et de paiement des allocations familiales* ») et les pouvoirs dont disposent ces inspecteurs sociaux dans ce cadre.
23. Deux alinéas sont ajoutés à l'article 111, §1^{er} pour définir la notion de « contrôle des familles à leur domicile » et étendre le champ d'application matériel du contrôle des inspecteurs sociaux de l'AVIQ en charge du contrôle du respect du décret précité de 2018.
24. L'alinéa 3 en projet de l'article 111, §1^{er} définit la notion de « contrôle des familles à leur domicile » en ce sens :
- « pour l'application du présent article, l'on entend par contrôle des familles à leur domicile les missions spécifiques suivantes :*
- 1° informer les familles sur leurs droits ;*
- 2° vérifier que celles-ci reçoivent les montants corrects en allocations familiales ;*
- 3° examiner si les conditions d'octroi des allocations familiales sont remplies. »*
25. L'Autorité relève que tout traitement de données réalisés par les inspections sociaux dans l'exercice de leur mission doit être conforme au RGPD ; ce qui implique notamment l'obligation de traiter les données des personnes contrôlées de manière licite et loyale (art. 5.1.a RGPD). Cela appelle les remarques suivantes de l'Autorité :
- a. Tout d'abord, l'Autorité s'interroge quant au caractère loyal de confier une mission d'information aux inspecteurs en charge de la recherche et de la poursuite des infractions au décret précité de 2018; d'autant plus qu'exercer de manière efficace et effective une mission d'information nécessite par nature un lien de confiance entre la personne sollicitant

des informations et celle qui les communique vu qu'informer au mieux une personne sur ses droits en matière d'allocations familiales nécessite de pouvoir prendre connaissance de sa situation familiale et de tous les éléments pertinents et nécessaires au regard de sa situation qui influencent ses droits. La licéité des traitements de données à caractère personnel réalisés par des inspecteurs chargés à la fois d'informer et de contrôler (art .5.1.a RGPD) pourrait également être mise en cause étant donné que pour pouvoir informer, les inspecteurs doivent pouvoir disposer de toutes les informations nécessaires pour ce faire et être à ce titre les confidents nécessaires au sens de l'article 458 du Code pénal. L'article 109 du décret précité de 2018 doit donc être révisé en conséquence.

- b. Ensuite, le contrôle des familles à leur domicile, tel qu'il est précisé par l'alinéa 3 en projet, pose question au regard du droit au respect de la vie privée consacré par l'article 22 de la Constitution et au regard du droit à l'inviolabilité du domicile consacré par l'article 15 de la Constitution. En effet, il apparaît disproportionné de réaliser les actions visées de « contrôle » au domicile des familles étant donné qu'elle peuvent *a priori* être réalisées en contactant les personnes concernées autrement qu'en visitant leur domicile.
- c. De plus, L'article 15 de la Constitution prévoit que « *le domicile est inviolable; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit* ». S'il devait s'avérer nécessaire pour les inspecteurs sociaux de l'AVIQ, en charge du constat et de la poursuite des infractions au décret précité de 2018, d'accéder au domicile des familles qu'ils contrôlent, une telle mesure intrusive ne peut se faire que si elle est proportionnée au but légitime recherché et uniquement moyennant le respect de la disposition pertinente du Code pénal social (à savoir son article 23) ; lequel contient des garanties pour les droits et libertés des personnes concernées (limitation de la visite domiciliaire aux hypothèses de flagrant délit ou moyennant accord écrit préalable de la personne qui a la jouissance de l'espace habité visité ou moyennant autorisation préalable du juge d'instruction après demande motivée de l'inspecteur notamment quant au caractère nécessaire de la visite domiciliaire envisagée,...).
- d. Au vu de ce qui précède, l'Autorité est d'avis qu'il convient de supprimer les termes « *à leur domicile* » de l'article 111, §1, al 2; 2° étant donné que l'article 111, §2 du décret précité de 2018 prévoit déjà que « *les infractions aux dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution sont recherchées, constatées et sanctionnées conformément au Code pénal social* » et d'omettre de l'avant-projet l'insertion de l'alinéa 3 en projet ou d'en limiter la portée à la précision de la notion de contrôle des familles par les inspecteurs en visant la vérification du caractère correct des montants d'allocations qu'ils perçoivent et de leur respect des conditions légales liées aux montants perçus.

26. L'alinéa 3 en projet de l'article 111, §1^{er} étend le champ d'application matériel du contrôle des inspecteurs sociaux de l'AVIQ en charge du contrôle du respect du décret précité de 2018 en ces termes :

« Dans le cadre de la mission de contrôle de la fraude aux prestations familiales, les inspecteurs sociaux recherchent, constatent et sanctionnent les infractions visées à l'article 1er, § 1er, du Code pénal social. »

27. Les infractions visées à l'article 1^{er}, §1 du Code pénal social sont toutes infractions à une législation sociale relevant de la compétence de l'Etat fédéral.

28. A l'instar de ce qui est relevé ci-dessus concernant le contrôle des familles à leur domicile, cette disposition en projet risque de générer des traitements de données à caractère personnel réalisés par les inspecteurs sociaux de l'AVIQ dont la licéité pourrait être mise en cause au regard de la question de leur compatibilité avec les règles de répartition des compétences entre entités fédérées et état fédéral reprises dans la loi spéciale de réformes institutionnelles. Il est recommandé à l'auteur de l'avant-projet d'interroger spécifiquement à ce sujet le Conseil d'Etat, lorsqu'il le consultera sur son avant-projet de décret. A priori et sous réserve de l'avis du Conseil d'Etat sur ce sujet, une entité fédérée ne semble pas compétente pour prévoir les modalités de contrôle du respect d'une législation qui ne rentre pas dans ses compétences.

29. L'article 18 de l'avant-projet de décret ajoute également un alinéa au §2 de l'article 111 visant à permettre aux inspecteurs sociaux de transmettre les informations utiles au procureur du Roi compétent en vertu de l'article 29 du Cidr lorsqu'ils acquièrent la connaissance de tout crime ou de tout délit dans le cadre de leurs missions d'information¹², de conseil¹³ et de surveillance relative au respect des dispositions du décret précité de 2018. Sous réserve de la position du Conseil d'Etat à ce sujet, l'Autorité relève qu'il n'est pas nécessaire de prévoir cette disposition étant donné que l'article 29 du Cidr est applicable aux inspecteurs sociaux de l'AVIQ.

Octroi d'une mission d'information et de médiation à l'AVIQ et encadrement des traitements de données à caractère personnel nécessaires à cet effet (art. 111/1 en projet)

30. L'article 20 de l'avant-projet de décret insère un nouvel article 101/1 dans le décret précité qui confère une nouvelle mission à l'AVIQ en matière d'allocations familiales et vise à encadrer les traitements de données à caractère personnel qui seront réalisés dans ce cadre en ces termes :

« Art. 111/1. L'Agence exerce les missions de médiation des prestations familiales suivantes :

¹² Cf ci-dessus les remarques de l'Autorité sur le cumul de cette mission avec celle de surveillance et contrôle

¹³ ibidem

1° dans le cadre de son service d'information et de médiation, répondre aux questions générales afin d'assurer la correcte application de la législation par les caisses d'allocations familiales et de traiter les plaintes à ce sujet, notamment en vue de prévenir les contentieux visés à l'article 22 ou à l'article 93 ;

2° dans le cadre de ses missions administratives :

a) d'une part, émettre les attestations de non-paiement nécessaires au traitement des dossiers individuels destinées aux institutions compétentes des autres Etats membres en application des Règlements (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;

b) d'autre part, traiter les demandes de dérogations individuelles dans le cadre du présent décret.

Les données à caractère personnel traitées, consultées et transmises par l'Agence aux caisses d'allocations familiales et aux personnes auxquelles des prestations familiales sont dues ou doivent être versées ainsi qu'aux institutions compétentes et qui proviennent des sources authentiques, sont l'ensemble des données visées à l'article 109, alinéa 3, nécessaires au traitement des dossiers de prestations familiales en application du présent décret. La finalité est d'assurer les missions d'intérêt public définies à l'alinéa précédent.

Dans le cadre de la finalité visée à l'alinéa 1er du présent article, le service compétent peut solliciter des informations des inspecteurs sociaux dans le cadre de l'exercice de leurs missions mentionnées à l'article 111, § 1er. ».

31. Concernant la formulation de cette nouvelle mission de service public allouée à l'AVIQ, l'Autorité renvoie à ses considérations précédentes sur l'importance de la détermination claire et précise de toute mission de service public dont la réalisation implique des traitements de données à caractère personnel. A la suite de ces considérations, il convient de déterminer plus précisément l'objet des plaintes qui pourront être adressées à l'AVIQ, les catégories de personnes qui seront habilitées à adresser ces plaintes ainsi que les organismes ou personnes (les caisses d'allocations familiales ?) à l'encontre desquels de telles plaintes pourront être portées devant l'AVIQ. De plus, si en se référant à l'article 22 du décret précité de 2018, l'auteur de l'avant-projet vise les plaintes relatives à la détermination de l'allocataire dans un dossier d'allocation de naissance, il convient de le prévoir en ces termes par souci de prévisibilité. Une précision s'impose en effet pour assurer la prévisibilité de la norme et des traitements de données à caractère personnel qui s'en suivront en application de la norme. Quant à la référence à l'article 93¹⁴ du décret précité de 2018, s'il s'agit de viser tout contentieux en matière d'allocation familiale qui s'élève entre les caisses d'allocation familiale et les allocataires et/ou enfants bénéficiaires, il convient, pour les mêmes motifs, de le préciser en ces termes.
32. Dans le même ordre d'idées, la mission de traitement des « *demandes de dérogations individuelles dans le cadre du présent décret* » mérite d'être précisée à tout le moins en visant les dispositions pertinentes du décret qui les prévoient.

¹⁴ Disposition qui consacre la compétence du tribunal du travail pour tout contentieux en matière d'allocation familiale qui s'élève entre les caisses d'allocation familiale et les allocataires et/ou enfants bénéficiaires.

33. Quant à l'alinéa 2 de l'article 111/1 en projet qui vise à déterminer les catégories de données qui seront nécessaires à l'exercice de ces missions d'information et de gestion des plaintes au travers d'une médiation, l'Autorité relève qu'il ne peut être accordé de la prévisibilité à ce sujet étant donné que les types de données qu'il sera nécessaire de traiter à cet effet dépendront des types de plaintes et demandes d'informations adressées à l'AVIQ. Dès lors, mis à part pour les missions administratives visées à l'article 111/1, alinéa 1, 2^o en projet¹⁵, il n'apparaît pas nécessaire au regard du principe de prévisibilité de déterminer la liste des catégories de données traitées pour l'exercice par l'AVIQ de ces missions d'information et de médiation pour autant que lesdites missions soient décrites avec toute la rigueur requise (cf. supra).
34. Quant à la détermination de cette liste de données nécessaires à la réalisation des missions administratives visées à l'alinéa 1^{er} de l'article 111/1 en projet, l'Autorité constate que les catégories de données visées à l'article 109 al. 3 du décret précité de 2018 (lequel se réfère à la liste reprise à l'article 101 al. 2 du même décret) sont très larges. Afin de se conformer au principe de minimisation du RGPD, seules les données strictement nécessaires pour les missions visées doivent être visées. Beaucoup de données figurant dans cette liste n'apparaissent pas nécessaires pour émettre une attestation de non- paiement. S'il s'agit uniquement de vérifier qu'une personne n'a pas bénéficié de paiements de droits de prestations familiale pour une période déterminée, seules cette information doit être traitée dans ce cadre. Quant à la finalité de délivrance de dérogations individuelles, l'Autorité ne peut juger du caractère proportionné de la liste de données à laquelle il est fait référence étant donné que la finalité de « *délivrance des dérogations individuelles* » n'est pas suffisamment déterminée et explicite. En plus des adaptations précédentes qui s'imposent pour l'article 111/1, al.2 en projet au regard des considérations précédentes, l'auteur de l'avant-projet veillera à déterminer la liste des données strictement nécessaires pour cette mission administrative dans le respect du principe de minimisation des données du RGPD. Il n'omettra également pas de prévoir la durée pendant laquelle le service compétent de l'AVIQ conservera les données qu'il collecte pour l'exercice de cette nouvelle mission en la limitant au strict nécessaire pour l'exercice de cette mission.
35. L'article 111/1, al 3 en projet précise que le nouveau service d'information et de médiation de l'AVIQ pourra « *solliciter des informations des inspecteurs sociaux dans le cadre de l'exercice de leurs missions mentionnées à l'article 111, §1^{er}* »

¹⁵ Pour lesquelles il est possible de déterminer les catégories de données qu'il est nécessaires de collecter pour leur réalisation.

36. L'Autorité comprend de cette disposition en projet qu'il s'agit pour le service d'information et de médiation de consulter des données à caractère personnel collectées par les inspecteurs sociaux dans l'exercice de leurs missions de contrôle du respect des dispositions légales en matière de gestion et de paiement des allocations familiales.
37. Sauf dans l'hypothèse où les plaintes précitées pourront porter sur les décisions prises par l'inspection sociale de l'AVIQ¹⁶, l'Autorité s'interroge sur la pertinence et la proportionnalité d'une telle collecte de données pour la mission d'information et de médiation. L'Autorité invite donc l'auteur de l'avant-projet de décret d'une part, à justifier la pertinence et la proportionnalité d'une telle collecte de données dans les commentaires de la dispositions en projet et d'autre part, afin de respecter le principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution¹⁷ et à titre de garantie pour les droits et libertés des personnes concernées au vu des risques à ce sujet que peut impliquer une confusion entre une procédure de contrôle et une procédure d'information ou de médiation (cf. supra), à préciser les circonstances et hypothèses dans lesquelles le service d'information et de médiation de l'AVIQ pourra solliciter des données à caractère personnel collectées par les inspecteur sociaux. L'auteur de l'avant-projet de décret veillera aussi dans ce cadre à ce que le secret de l'enquête pénale soit préservé.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que l'avant-projet de décret doit être adapté en ce sens :

1. Suppression des termes « qu'elle juge » à l'alinéa 1^{er} de l'article 101 (cons. 4) ;
2. Adaptation à l'article 101 de la notion de « donnée fiscale ou relative à des revenus » conformément au cons. 6 ;
3. Adaptation à l'article 101 de la notion de « *données communautaires relatives au statut de l'enfant bénéficiaire étudiant, aux inscriptions dans l'enseignement, ou de l'enfant placé* » conformément au cons. 7 ;
4. Ajout à l'article 101 des mentions visées au considérant 8 pour prise en compte du principe de minimisation des données;
5. Adaptation de l'article 106 conformément aux considérants 11 à 16 ;

¹⁶ Ce qui a priori semblerait étonnant vu que la procédure administrative devant l'inspection sociale devrait en principe déjà comporter des voies de recours organisées.

¹⁷ Aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé.

6. Amélioration de l'identification des traitements de données à caractère personnel pour lesquels l'AVIQ et les caisses d'allocations familiales sont respectivement qualifiées de responsable du traitement (cons. 20 et 21) ;
7. Révision de l'article 111 conformément aux considérants 24, 28 et 29 ;
8. Adaptation de l'article 101/1 en projet conformément aux considérants 30 à 37.

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Jean-Michel Serna - Responsable a.i. du Centre de Connaissances