



Avis n° 249/2021 du 23 décembre 2021

Objet: Avant-projet d'ordonnance relative aux services de taxi et aux services de transport de personnes à caractère événementiel (CO-A-2021-267)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Yves-Alexandre de
Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

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 Monsieur Rudi Vervoort, Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale,
reçue le 8 décembre 2021;

Vu la demande de traiter la demande d'avis en urgence ;

Vu les informations complémentaires transmises le 14 décembre 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

Émet, le 23 décembre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 8 décembre 2021, le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale a sollicité, en urgence, l'avis de l'Autorité en ce qui concerne un avant-projet d'ordonnance relative aux services de taxi et aux services de transport de personnes à caractère événementiel (ci-après « l'avant-projet »).
2. Ainsi que cela ressort de l'Exposé des motifs, l'avant-projet s'inscrit dans la volonté d'adapter le service de taxi, en tant que service d'utilité publique, au monde numérique.
3. Dans ce cadre, d'une part, l'avant-projet entend abroger l'ordonnance du 27 avril 1995 *relative aux services de taxis et aux services de location de voiture avec chauffeur* (ci-après « l'ordonnance de 1995 ») tout en maintenant certains des principes actuellement en vigueur, tels que la limitation du nombre de véhicules de taxis autorisés à prêter des services de taxis, les exigences de qualité du service et l'encadrement des tarifs. D'autre part, le point central de la réforme consiste à supprimer la notion de services de location de véhicules avec chauffeur (LVC), au profit d'un secteur de taxi unifié qui regroupe, sous un statut commun, les taxis de station¹ et les taxis de rue². La création d'un statut unique pour les services de taxi³ conduit à la création d'un nouveau cadre légal pour les services de transport de personnes à caractère événementiel⁴, qui ne présentent pas d'intérêt public.

¹ Il ressort de l'Exposé des motifs et de la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'il s'agit des taxis classiques, identifiables avec leur « *spoutnik* », « *dont les prérogatives permettent de bénéficier des places de stationnement réservées et des voies prioritaires* ».

² Il ressort de l'Exposé des motifs et de la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qu'il s'agit des véhicules actuellement exploités sous le couvert d'une autorisation de services LVC « *dont le maraudage électronique est le principal mode de réservation* ». « *Les taxis de station disposeront exactement des mêmes prérogatives que les taxis actuels. De leur côté, les taxis de rue, parce qu'ils ne seront pas nécessairement visuellement identifiables comme étant des taxis, devront offrir leurs services sur réservation préalable (qui pourra se faire en quelques minutes via une plateforme de réservation en ligne) et ne bénéficieront pas des priviléges reconnus aux taxis par le Code de la route (utilisation des emplacements de stationnement dédiés et de certains sites propres, principalement)* ». »

³ Au sens de l'article 2, 1^o, est, un « *service de taxi* », « *tout service de transport de personnes qui réunit les conditions suivantes* :

- a) la course est effectuée au moyen d'un véhicule automoteur capable de transporter au maximum neuf personnes, chauffeur compris ;*
- b) le véhicule est conduit par un chauffeur de profession ;*
- c) la destination de la course est fixée par l'usager ;*
- d) le prix payé pour la course est supérieur aux coûts de celle-ci ;*
- e) le point de départ de la course se situe sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.*

En dérogation à l'alinéa 1^{er}, les services suivants sont exclus de cette définition :

- a) les services de transport de personnes à caractère événementiel ;*
- b) les services de transport de personnes qui ressortissent des compétences visées à l'article 138 de la Constitution. »*

⁴ Au sens de l'article 2, 2^o, est un « *service de transport de personnes à caractère événementiel* », « *un service de transport de personnes qui réunit les conditions suivantes* :

- a) Le service répond à toutes les conditions caractérisant un service de taxi, la condition de fixation de la destination de la course par l'usager éventuellement exceptée ;*
- b) Le service est presté dans le cadre d'une cérémonie, d'une activité récréative ou de toute autre événement organisé ;*
- c) Le service est presté pendant une durée prédéterminée. »*

4. Le statut commun des services de taxis établit par l'avant-projet requiert que des conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité soient remplies par les exploitants des services de taxis, les chauffeurs et les gestionnaires de plateformes. L'avant-projet délègue au Gouvernement le pouvoir de fixer ces conditions, ainsi que les modalités de contrôle du respect de celles-ci.
5. Dans ce cadre, en raison de la mission d'intérêt public que remplissent les services de taxis, ceux-ci sont soumis, en vertu de l'article 3 de l'avant-projet, à un principe général d'autorisation préalable. Par conséquent, en vertu de l'avant-projet, l'exploitant⁵ doit bénéficier au préalable d'une autorisation d'exploiter un service de taxi (articles 6 à 11); le chauffeur de taxi (y compris celui qui recourt à une plateforme de réservation) doit être titulaire d'un certificat de capacité pour pouvoir travailler (articles 12 à 15) ; le véhicule de taxi doit être préalablement enregistré (articles 16 à 18) et les plateformes de réservation doivent obtenir au préalable un agrément contre redevance pour pouvoir offrir leurs services tant aux exploitants qu'aux utilisateurs de taxis (articles 19 à 23). Les services de transport de personnes à caractère événementiel sont soumis quant à eux à un système de déclaration préalable (articles 39 à 40).
6. L'avant-projet prévoit également que Bruxelles Mobilité (ci-après « l'Administration ») va gérer une base de données qui contiendra les données collectées dans le cadre de l'ordonnance en projet et de ses arrêtés d'exécution (article 46) et que le Gouvernement peut créer et mettre en ligne un système informatique constitué d'un recueil de tous types de données encodées, reçues, échangées ou stockées dans le cadre des procédures ou des formalités visées par l'ordonnance en projet (article 45).
7. L'avis de l'Autorité est demandé, en particulier, en ce qui concerne les dispositions suivantes du projet : 6, 13, 16 à 18, 20, 24, 25, 27, 40 et 45.
8. En date du 14 décembre 2021, l'Autorité a transmis la demande d'avis à l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) afin de lui permettre d'apprécier s'il était compétent pour rendre un avis. Le 15 décembre 2021, le COC a répondu qu'il allait rendre un avis en ce qui concerne les traitements de données à caractère personnel qui concernent ou impliquent les services de police.
9. L'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que l'avis est rendu sous le bénéfice de l'urgence, sur la base des informations dont elle dispose et sans préjudice de considérations futures. L'avis se limitera à relever les points d'attention.

⁵ En vertu de l'article 5, §2, l'autorisation d'exploiter un service de taxi ne peut être délivrée qu'à une personne physique.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Remarques introductives sur le principe de nécessité et de proportionnalité

10. La tenue d'une base de données centralisée comprenant des données provenant de différentes sources ainsi que des données relatives à la santé (inaptitude médicale pour conduire), à des infractions et à des condamnations pénales concernant des infractions relatives à la moralité ; la mise en place d'un système informatique constitué d'un recueil de tous types de données encodées, reçues, échangées ou stockées dans le cadre des procédures ou des formalités visées par l'ordonnance en projet ; l'accès de l'Administration à certaines données relatives notamment aux courses réservées et effectuées et au temps de travail presté par les chauffeurs de taxis à des fins de contrôle et de surveillance ou encore l'accès de l'Administration aux données relatives aux courses réservées et effectuées par les chauffeurs travaillant pour l'exploitant d'un service de transport de personnes à caractère événementiel, constituent, parmi les traitements de données engendrés par l'avant-projet d'ordonnance, des traitements de données donnant lieu à une ingérence importante dans les droits et les libertés des personnes concernées.
11. Toute ingérence dans le droit au respect de la privée et dans le droit à la protection des données à caractère personnel n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif d'intérêt général qu'elle poursuit et qui doit par principe guider toute disposition légale encadrant un traitement de données à caractère personnel. L'auteur d'une telle norme doit être à même de démontrer la réalisation de cette analyse préalable de nécessité et de proportionnalité.
12. Le principe de nécessité requiert non seulement d'évaluer l'efficacité du traitement envisagé aux fins de l'objectif poursuivi mais aussi de déterminer si ce traitement tel qu'il est envisagé constitue la voie la moins intrusive pour atteindre cet objectif.
13. Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut par ailleurs encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées ; en d'autres termes, il y a lieu de vérifier que les inconvénients causés par le traitement tel qu'il est envisagé ne sont pas démesurés par rapport à l'objectif poursuivi.
14. A cet égard, l'Autorité estime que trois types de traitements de données mis en place par l'avant-projet semblent disproportionnés au regard de l'objectif d'intérêt général poursuivi. Il s'agit de l'accès de l'Administration et la transmission en temps réel à l'Administration par, d'une part, les

exploitants d'un service de taxi (article 24, §2) et d'autre part, par les gestionnaires de plateformes (article 27, §2, 4°), notamment des données relatives aux courses réservées et effectuées ainsi qu'au temps de travail presté par les chauffeurs (voir les points j. et l ci-dessous). De même, en ce qui concerne la mise en place éventuelle par le Gouvernement d'un système informatique constitué d'un recueil de tous types de données encodées reçues, échangées ou stockées dans le cadre des procédures ou des formalités visées par l'ordonnance en projet (article 45) (voir le point n. ci-dessous).

15. Par ailleurs, il ressort du formulaire joint à la demande d'avis qu'à ce jour aucune analyse d'impact relative à la protection des données n'a encore été faite. L'Autorité rappelle à cet égard qu'une telle analyse d'impact relative à la protection des données, conformément à l'article 35.3 du RGPD⁶ devra être effectuée avant la mise en place de tout traitement de données engendré par l'avant-projet⁷. Elle devra être soumise pour avis à l'Autorité en cas de constatation de la subsistance de « risques résiduels » (par ailleurs, le CEPD recommande de publier cette analyse d'impact).

b. Base juridique, principe de légalité et de prévisibilité

16. En plus de devoir être nécessaire et proportionnée, conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41⁸ du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement⁹ doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées.

17. En l'occurrence, les traitements de données reposent sur la nécessité d'exécuter une mission d'intérêt public relative aux services de taxi dont est investie l'Administration, en tant que responsable du traitement.

⁶ Aux termes de cette disposition, « *L'analyse d'impact relative à la protection des données visée au paragraphe 1 est, en particulier, requise dans les cas suivants:*

- a) *l'évaluation systématique et approfondie d'aspects personnels concernant des personnes physiques, qui est fondée sur un traitement automatisé, y compris le profilage, et sur la base de laquelle sont prises des décisions produisant des effets juridiques à l'égard d'une personne physique ou l'affectant de manière significative de façon similaire;*
- b) *le traitement à grande échelle de catégories particulières de données visées à l'article 9, paragraphe 1, ou de données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions visées à l'article 10; ou*
- c) *la surveillance systématique à grande échelle d'une zone accessible au public. »*

⁷ Voir également l'article 23 de la LTD selon lequel le responsable du traitement devra bien réaliser une telle analyse, même si une analyse d'impact générale relative à la protection des données a déjà été réalisées dans le cadre de l'adoption de la base légale.

⁸ « *41. Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée «Cour de justice») et de la Cour européenne des droits de l'homme ».*

⁹ Art. 6.1.e) du RGPD.

18. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précis(e)s¹⁰ 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 (si c'est déjà possible), les (catégories de) données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données¹¹, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées¹² et les circonstances dans lesquelles elles leur seront communiquées.
19. Cela n'empêche évidemment pas que, pour autant que les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel envisagé soient définis dans la loi au sens formel, des détails et des modalités puissent être élaboré(e)s au moyen de dispositions d'exécution, certes après avis complémentaire de l'Autorité, conformément à l'article 36.4 du RGPD.
20. Ainsi, à titre d'exemple, la délégation conférée au Gouvernement par l'article 17 de l'avant-projet pour « *compléter* » les conditions requises pour préster un service de taxi avec un véhicule de réserve laisse sous-entendre que le Gouvernement peut ajouter des nouvelles conditions. Or, en termes de protection des données, il importe que la totalité des (catégories de) données susceptibles d'être traitées par l'Administration, en tant que responsable du traitement, figurent déjà dans l'avant-projet, de façon à permettre au Gouvernement de préciser dans une mesure d'exécution ultérieure les données traitées, parmi les (catégories de) données déterminées dans l'avant-projet.

c. Finalités

21. Il ressort des articles 3, 6 à 8, 13 à 15, 20 à 23 ainsi que de l'économie générale de l'avant-projet que les traitements de données à caractère personnel envisagés visent, d'une part, à vérifier le respect par un exploitant d'un service de taxi, par un chauffeur de taxi et par le gestionnaire d'une plateforme, respectivement des conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter un service de taxi, d'un certificat de capacité et d'un agrément. D'autre part, les traitements de données visent à assurer la gestion administrative (validité et renouvellement) et le contrôle (suspension et retrait)

¹⁰ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

¹¹ 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.

¹² 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.

du respect de l'octroi desdites autorisations, desdits certificats de capacité et agréments. De même, il ressort de l'article 39 de l'avant-projet que les traitements de données relatives à l'exploitant d'un service de transport de personnes à caractère événementiel visent à permettre la gestion de la déclaration préalable qui doit être effectuée par ledit exploitant. Ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.

22. Ces finalités sont par ailleurs confirmées par l'article 47 de l'avant-projet qui prévoit notamment que les objectifs de la collecte des données qui se retrouvent dans la base de données gérée par l'Administration sont de :

« 1° faciliter la gestion administrative des procédures d'autorisation, de certification, d'enregistrement et de déclaration mises en place par la présente ordonnance ;
2° de renforcer le contrôle du respect de la présente ordonnance et de ses dispositions d'exécution par le partage de données entre les services publics bruxellois et fédéraux compétents, les services publics compétents des autres Régions, la police et le Conseil de discipline visé à l'article 38. »

23. En ce qui concerne la précision de la finalité de gestion administrative, l'Autorité invite le demandeur à veiller à ce qu'elle soit exhaustive afin de permettre aux personnes concernées de pouvoir se faire une idée claire et prévisible des traitements qui seront effectués de leurs données. Ainsi, l'Autorité est d'avis que cette finalité doit viser aussi l'octroi de l'autorisation d'exploiter, du certificat de capacité, de l'agrément des plateformes, l'enregistrement du véhicule et la réception de la déclaration préalable à laquelle est soumise le secteur du transport de personnes à caractère événementiel.

24. En ce qui concerne la finalité « *de renforcer le contrôle du respect de la présente ordonnance* » « *par le partage des données* », l'Autorité entend souligner que cette finalité manque de clarté et est difficilement compréhensible. Outre qu'il n'est pas possible de déterminer quelles données seront « partagées » pour accomplir quelles finalités, l'Autorité se demande ce que vise en l'espèce le « contrôle » : s'agit-il du contrôle du respect des conditions d'octroi des autorisations, certificats de capacité, agréments, etc ? et/ou s'agit-il du contrôle des règles du dispositif que l'avant-projet met en place (comme par exemple, respecter les tarifs des services de taxis fixés par le Gouvernement¹³ ou encore s'assurer que le chauffeur dispose bien d'une autorisation délivrée par la Région bruxelloise s'il prend la course sur le territoire de la Région bruxelloise sans réservation préalable¹⁴⁾ ? Dans la mesure où les articles 8 et 22 conditionnent le renouvellement

¹³ Voir à cet égard, l'article 33, §1, 5° en vertu duquel le non-respect des tarifs des services de taxis fixés par le Gouvernement est constitutif d'une infraction et punissable d'une peine d'emprisonnement et/ou d'une amende.

¹⁴ Voir à cet égard l'article 3, 1° et 2° en vertu duquel, en l'absence d'un accord de coopération relatif aux services de taxis qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région, l'exigence relative à l'autorisation d'exploiter en vertu de l'ordonnance en projet n'est pas applicable pour les exploitants et chauffeurs de taxi qui disposent d'une licence délivrée par la Région flamande ou d'une autorisation délivrée par la Région wallonne, **pour autant que** le point de départ de la course a été fixé via une réservation préalable **et que** le point d'arrivée de la course est situé en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

respectivement de l'autorisation d'exploiter et de l'agrément de la plateforme au respect des dispositions de l'ordonnance en projet et de ses arrêtés d'exécution et où l'article 15 conditionne la suspension ou le retrait du certificat de capacité à la même obligation, il semble découler de l'économie du projet que le contrôle vise le respect des règles du dispositif mis en place par l'avant-projet y compris, le contrôle du respect des conditions d'octroi des autorisations etc.

25. De plus, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que si la finalité initiale des traitements de données en cause est de permettre à l'Administration de contrôler le respect des règles du dispositif que l'avant-projet met en place afin de lui permettre d'assurer la mission d'intérêt public qui lui est confiée en ce qui concerne les services de taxi, il importe de rappeler que les données collectées pour une finalité initiale ne pourront pas être traitées ultérieurement pour d'autres finalités incompatibles avec la finalité initiale (article 5.1. b) du RGPD) (risque de « function creep »).
26. Le projet sera donc adapté afin de clarifier que le « *contrôle du respect de la présente ordonnance* » vise également le contrôle du respect des conditions d'octroi des autorisations, certificats de capacité, agréments etc. et de préciser quelles (catégories de données) seront transmises afin d'accomplir quelles finalités.
27. L'article 47, 3^o de l'avant-projet ajoute encore comme finalité la réalisation de statistiques pour le transport de personnes, le transport multimodal de personnes et la politique de mobilité globale, y compris le suivi de l'évolution des prix. Cette finalité est déterminée, explicite et légitime, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.
28. En outre, il ressort clairement des articles 32 à 35 de l'avant-projet que les traitements de données visent à surveiller l'exécution de l'ordonnance en projet et ses mesures d'exécution et, le cas échéant, de rechercher et de constater des infractions. Ces finalités sont aussi explicites, déterminées et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.

d. Article 6 : conditions de délivrance de l'autorisation d'exploiter (et son contrôle : articles 7 et 8)

29. L'article 6, §1 de l'avant-projet confère au Gouvernement le soin de fixer « *les conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité* » requises pour les exploitants. Complémentairement à ces conditions, le demandeur doit remplir l'une des conditions suivantes :
 - 1^o Démontrer avoir conclu un contrat de travail ou de collaboration indépendante avec le ou les chauffeur(s) nécessaire(s) à la conduite du nombre de véhicules pour lesquels il demande des vignettes d'identification ;

- 2° s'engager à remplir la condition visée au 1° dans le délai maximum imposé pour ce faire par le Gouvernement ;
- 3° attester du fait qu'il sera le chauffeur de l'unique voiture pour laquelle il demande une vignette d'identification.

30. L'article 7 de l'avant-projet prévoit notamment que l'exploitant doit remplir les conditions visées à l'article 6, §1, durant toute la durée de validité de son autorisation, soit 7 ans (renouvelable), ce que l'Administration peut contrôler à n'importe quel moment. L'article 8 prévoit que le renouvellement de l'autorisation peut être refusé notamment si l'exploitant n'a pas respecté les dispositions de l'ordonnance en projet, les arrêtés pris en exécution de celle-ci ou les conditions de son autorisation d'exploiter, la législation sociale, fiscale et comptable, si le véhicule n'a pas été mis suffisamment à la disposition du public ou encore si l'exploitant ne répond plus aux conditions de moralité, de qualification professionnelle ou de solvabilité.
31. L'avant-projet reprend les trois conditions déjà exigées par l'article 6bis de l'ordonnance de 1995 en vue de la délivrance de l'autorisation d'exploiter un service de taxi. Il ressort du formulaire joint à la demande d'avis que « *Des données telles que celles contenues au casier judiciaire, celles relativement au paiement des cotations (ONSS, INASTI), celles relatives à la réussite des tests/examen régionaux pourront être récoltées* ».
32. L'Autorité constate que l'avant-projet ne définit pas le concept de « moralité » ni les critères d'appréciation à l'aune desquels la condition de moralité serait considérée comme remplie. Il découle de l'état actuel de l'avant-projet qu'il reviendra au Gouvernement de déterminer les informations et documents que les exploitants de service de taxi seront tenus de fournir afin de vérifier que ces derniers remplissent les conditions de moralité requises et, le cas échéant, qu'ils n'ont pas été condamné pénallement pour des infractions relatives à la « moralité »¹⁵. S'agissant d'un concept clé dans le dispositif mis en place par l'avant-projet déterminant les (catégories de) données qui pourront être traitées, l'Autorité estime que l'avant-projet doit définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « moralité » ainsi que les critères à l'aune desquels le respect de la condition de « moralité » sera évalué par l'Administration¹⁶.
33. Les (catégories de) données relatives à la moralité, à la qualification professionnelle et à la solvabilité paraissent pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire dans la mesure où la délivrance de l'autorisation d'exploiter un service de taxi, qui est une condition préalable

¹⁵Voir à cet égard l'article 46, §2 de l'avant-projet.

¹⁶ Voir notamment à cet égard l'avis de l'Autorité n° 155/2021 concernant un avant-projet d'arrêté royal relatif au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation, points 28 et 29.

nécessaire à l'exploitation d'un tel service, est subordonnée au respect des conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité.

34. A cet égard, l'Autorité relève que selon les informations complémentaires transmises par le demandeur, la prestation de service de taxi est une activité qui permet le contact permanent avec des personnes se trouvant dans une situation potentiellement vulnérable (mineur non accompagné, personnes âgées, touristes, personnes en état d'ébriété, etc.).
35. En outre, il découle de l'article 46, §2 de l'avant-projet que l'existence de condamnations pénales de l'exploitant est constitutive d'un motif de refus pour l'octroi d'une autorisation d'exploiter, d'un motif de suspension ou de retrait d'une telle autorisation. En ce qui concerne le traitement de condamnations pénales, l'Autorité relève que ces données constituent une catégorie de données à laquelle une interdiction de traitement s'applique (article 10 du RGPD). Le traitement de ce type de données ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un Etat membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Tout registre complet des condamnations pénales ne peut être tenu que sous le contrôle de l'autorité publique. En l'espèce, le traitement de cette catégorie de données sera effectué sous le contrôle d'une autorité publique, à savoir l'Administration, ce qui est conforme à l'article 10 du RGPD.
36. L'article 46, §2, précise toutefois que ces condamnations ne concernent que les infractions aux conditions relatives à la moralité de l'exploitant. Afin d'éviter la collecte de données relatives à de telles condamnations non pertinentes et excessives, il convient d'établir une liste exhaustive des condamnations (ou du moins des catégories de condamnations) considérées comme ne respectant pas la condition de moralité nécessaire à la prestation correcte de services de taxi ou comme empêchant légitimement d'exercer et de gérer une activité d'exploitation de taxi (par exemple, criminalité organisée, traite d'êtres humains, prostitution, trafic de drogue,...). En outre, en vertu de l'article 46, §2, alinéa 2, seule l'existence d'une condamnation pénale sans indication de l'infraction sanctionnée, sera traitée, ce qui est conforme au principe de minimisation des données.
37. Il ressort encore du formulaire joint à la demande d'avis que « *la communication d'un extrait de casier judiciaire permet de s'assurer que les personnes visées répondent aux conditions de moralité requises pour exercer une activité le mettant en contact permanent avec une clientèle vulnérable* » que le demandeur explore « *la possibilité d'obtenir un accès direct au casier judiciaire central et un accès filtré n'affichant que des mentions de condamnations pénales* ». Pour autant que l'accès filtré envisagé au casier judiciaire central soit limité à la mention de l'existence¹⁷ de

¹⁷ Voir article 46, §2 de l'avant-projet.

condamnations pénales ne concernant que les infractions aux conditions relatives à la moralité, cette approche est conforme au respect de l'exigence de recourir dans la mesure du possible à des sources authentiques, comme le Casier judiciaire central, ainsi qu'au principe de minimisation des données.

38. En ce qui concerne la qualification professionnelle de l'exploitant, il découle de l'article 46, §3, que l'inaptitude médicale visée à l'article 44 de l'arrêté royal du 23 mars 1996 relatif au permis de conduire (ci-après « l'inaptitude médicale ») est également constitutive d'un motif de refus pour l'octroi d'une autorisation d'exploiter, d'un motif de suspension ou de retrait d'une telle autorisation. En outre, conformément audit article 46, §3, la base de données ne mentionne, le cas échéant que l'existence d'une cause d'inaptitude, sans indiquer la cause de celle-ci, ce qui est conforme au principe de minimisation des données.

39. Enfin, les (catégories de) données relatives à la solvabilité semblent adéquates, pertinentes et nécessaires afin de s'assurer qu'un exploitant de service de taxi présente des garanties de solvabilité suffisantes ou adéquates pour exploiter correctement un service de taxi, lequel remplit une mission d'utilité publique.

e. Article 13 : Conditions de délivrance du certificat de capacité (et son contrôle : articles 14 et 15)

40. L'article 13, §1 de l'avant-projet confère compétence au Gouvernement pour fixer « *les conditions de moralité et de qualification professionnelle* » requises pour les chauffeurs. Dans ce cadre, le Gouvernement « *arrête également les modalités de la remise à niveau périodique à laquelle les chauffeurs doivent se soumettre pour conserver leur certificat de capacité* ».

41. L'article 14 de l'avant-projet prévoit notamment que le chauffeur doit remplir les conditions visées à l'article 13, §1, en permanence, ce que l'Administration peut contrôler à n'importe quel moment. L'article 15 prévoit que le certificat de capacité peut être suspendu ou retiré en cas de violation des dispositions de l'ordonnance en projet, des arrêtés pris en exécution de celle-ci ou des conditions du certificat en cause.

42. L'avant-projet reprend les deux conditions déjà exigées par l'article 6 de l'ordonnance de 1995 en vue de la délivrance du certificat de capacité. Il ressort du Commentaire des articles que « *la seule nouveauté consiste à ancrer dans l'ordonnance (plutôt que dans un arrêté d'exécution comme c'est le cas actuellement) l'obligation de remise à niveau périodique qui est imposée aux chauffeurs (voir l'article 19 de l'arrêté d'exécution du 19 mars 2007)* ».

43. A l'instar de ce qui a été formulé ci-dessus en ce qui concerne les (catégories de) données traitées en vue de la délivrance de l'autorisation d'exploiter, il conviendra d'adapter l'avant-projet afin de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « moralité » ainsi que les critères à l'aune desquels le respect de la condition de « moralité » requise pour les chauffeurs de taxi sera évalué par l'Administration.
44. Les (catégories de) données susceptibles d'être traitées en l'espèce en vue de la délivrance du certificat de capacité paraissent pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire dans la mesure où la délivrance de ce certificat, qui est une condition préalable nécessaire pour qu'un chauffeur de taxi puisse travailler, est subordonnée au respect des conditions de moralité et de qualification professionnelle.
45. A l'instar de ce que l'avant-projet prévoit pour l'exploitant, l'existence de condamnations pénales du chauffeur de taxi et l'inaptitude médicale sont constitutives d'un motif de refus pour l'octroi d'un certificat de capacité, d'un motif de suspension ou de retrait de ce certificat (article 46, §2, 2° à 4°). Il est renvoyé aux observations formulées aux points 35 à 37 pour le reste. En l'espèce, la liste des condamnations (ou du moins des catégories de condamnations) considérées comme ne permettant pas l'exercice de l'activité de chauffeur de taxi conformément aux conditions de moralité exigée par l'avant-projet pourrait, le cas échéant, être adaptée à la nature et aux caractéristiques propres de cette profession (par exemple, viol, attentat à la pudeur, etc.).

f. Article 16 : caractéristiques de la vignette d'identification

46. L'article 16 de l'avant-projet prévoit notamment que le Gouvernement détermine la procédure d'enregistrement des véhicules de taxi ainsi que des véhicules de réserve ainsi que la forme de la vignette d'identification et les mentions qui doivent y figurer, en veillant à différencier la vignette relative à un véhicule de réserve.
47. Il ressort du Commentaire des articles que le remplacement de l'actuelle plaque d'identification des véhicules, à fixer sur la calandre de ceux-ci, par une vignette d'identification à apposer sur le pare-brise est motivé par le souci de réduire les coûts de production, de faciliter la délivrance desdites vignettes et d'améliorer la visibilité de la vignette puisqu'elle sera placée à un endroit plus facilement visible qu'actuellement.
48. Il découle de cette disposition que les véhicules de taxi et de réserve doivent répondre aux conditions de l'article 26 de l'avant-projet, en vertu duquel notamment le titulaire d'une autorisation d'exploitation de service de taxi doit être soit propriétaire dudit véhicule, soit en être détenteur en vertu d'un contrat de vente à tempérament, de location-financement ou de location-vente.

49. Si l'intention du demandeur est de traiter, dans le cadre de la procédure d'enregistrement des véhicules de taxi et de réserve, d'autres données à caractère personnel que celles relatives au titre de propriété ou à la détention du véhicule, l'avant-projet devra être rédigé de manière telle que l'ensemble des (catégories de) données à caractère personnel susceptibles d'être traitées aux fins de l'enregistrement des véhicules concernés et strictement nécessaires à ces fins puissent être traitées par l'Administration.
50. Dans le même ordre d'idées, si l'intention du demandeur est de faire figurer sur la vignette d'identification des (catégories de) données à caractère personnel, l'article 16 de l'avant-projet doit être rédigé de manière telle à ce que les (catégories de) données susceptibles de figurer sur ladite vignette soient déjà mentionnées dans l'avant-projet, sous peine de ne pas respecter le principe de légalité et de priver les personnes concernées d'une vision claire et prévisible des traitements qui sont effectués de leurs données.

g. Article 17 : véhicule de réserve

51. L'article 17 de l'avant-projet prévoit notamment que le titulaire d'une autorisation d'exploiter ne peut préster un service de taxi au moyen d'un véhicule de réserve, préalablement enregistré, qu'après en avoir informé l'Administration par un moyen de communication donnant date certaine à la réception de cette communication et en indiquant la cause de l'indisponibilité du véhicule enregistré dans l'autorisation d'exploiter, la durée probable de cette indisponibilité et, s'il est connu, le lieu de stationnement du véhicule indisponible durant la période d'indisponibilité.
52. Les données traitées en l'espèce paraissent pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire aux fins d'assurer le contrôle du respect des exigences imposées par l'ordonnance en projet. En effet, il ressort de l'article 17, §1, 1^o de l'avant-projet que le véhicule de réserve ne peut être utilisé à la place d'un véhicule enregistré que si ce dernier se trouve momentanément indisponible à la suite d'un accident, d'une panne mécanique importante, d'un incendie ou d'un vol, et uniquement durant le temps de cette indisponibilité. En outre, en vertu de l'article 32, §3, 5^o de l'avant-projet, les fonctionnaires et agents compétents pour surveiller l'exécution de l'ordonnance en projet et ses mesures d'exécution peuvent, dans l'exercice de leur mission, « obtenir l'accès aux véhicules utilisés pour les services de taxis ainsi qu'à leurs garages ».

h. Article 18 : véhicule de remplacement

53. En vertu de l'article 18 de l'avant-projet, le titulaire d'une autorisation d'exploiter un service de taxi qui n'a pas ou plus de véhicule de réserve disponible peut, pendant au maximum trois mois,

prester un service de taxi au moyen d'un véhicule de remplacement. Pour ce faire, en vertu du paragraphe 2, ledit titulaire doit préalablement informer l'Administration des éléments suivants :

- 1° du numéro de la vignette d'enregistrement du véhicule indisponible ;
- 2° de la cause de l'indisponibilité du véhicule enregistré ;
- 3° de la durée probable de cette indisponibilité ;
- 4° du lieu où se trouve le véhicule indisponible durant la période d'indisponibilité, lorsque ce lieu est connu ;
- 5° des éléments d'identification du véhicule de remplacement définis par le Gouvernement.

Conformément à l'article 18, §3, pour pouvoir être utilisé comme véhicule de remplacement, celui-ci doit notamment être équipé du signe distinctif déterminé par le Gouvernement qui permet de l'identifier comme un véhicule de remplacement.

54. Les données transmises à l'Administration paraissent pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire afin de permettre l'identification du véhicule de remplacement et la vérification du respect des conditions imposées par l'article 18 de l'ordonnance en projet. En outre, en vertu de l'article 32, §3, 5° de l'avant-projet, les fonctionnaires et agents compétents pour surveiller l'exécution de l'ordonnance en projet et ses mesures d'exécution peuvent, dans l'exercice de leur mission, « *obtenir l'accès aux véhicules utilisés pour les services de taxis ainsi qu'à leurs garages* ».

i. Article 20 : Conditions de délivrance de l'agrément pour les plateformes (et contrôle de cet agrément : articles 20 à 23)

55. Conformément à l'article 20, §1 de l'avant-projet, le Gouvernement fixe « *les conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité requises des gestionnaires de plateforme* ». En vertu de l'article 20, §1, alinéa 2, le demandeur de l'agrément doit, avoir son siège social ou d'exploitation en Belgique, au plus tard la veille du premier jour de mise à disposition du public de sa plateforme de réservation. L'article 20, §3 prévoit que, lorsque la demande d'agrément est introduite par une personne morale, les conditions de qualifications professionnelles doivent être remplies par au moins un gérant ou un administrateur chargé de la gestion journalière (article 20, §3, 2°) et que les conditions de moralité doivent être remplies par chaque personne physique qui siège dans l'organe statutaire en charge de la gestion journalière de la personne morale, que ces personnes physiques y siègent en cette qualité ou en qualité de représentant d'une autre personne morale (article 20, §3, 3°).

56. L'article 21 de l'avant-projet prévoit notamment que le gestionnaire de plateforme doit remplir les conditions visées à l'article 20, §1, durant toute la durée de validité de son agrément (soit 7 ans, renouvelable), ce que l'Administration peut contrôler à n'importe quel moment. L'article 22 prévoit que le renouvellement de l'agrément peut être refusé notamment si le gestionnaire de plateforme

n'a pas respecté les dispositions de l'ordonnance en projet, des arrêtés pris en exécution de celle-ci ou des conditions de son agrément, la législation sociale, fiscale et comptable durant la période de validité de son agrément ou encore s'il ne répond plus aux conditions de moralité, de qualification professionnelle ou de solvabilité.

57. Il ressort de l'Exposé des motifs ainsi que du Commentaire des articles que « *les conditions de délivrance de l'agrément sont calquées sur celles applicables à l'autorisation d'exploiter* » et que la condition supplémentaire relative à la localisation du siège social ou d'exploitation en Belgique s'explique par la volonté du demandeur de « *s'assurer que les autorités disposeront d'un interlocuteur aisément identifiable et joignable* ». Il y est également précisé en ce qui concerne les conditions requises lorsque le demandeur d'agrément est une personne morale que : « *il peut arriver que la gestion journalière ne soit pas assumée par une seule personne et, dans ce cas, il n'est pas nécessaire que chacune des personnes qui composent l'organe de gestion journalière dispose de toutes les qualifications professionnelles requises ; cette exigence peut être remplie collégialement. Au contraire, il paraît utile de s'assurer que chacune des personnes physiques siégeant dans cet organe présente une moralité irréprochable* ».
58. A nouveau, l'avant-projet devra être adapté afin de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « moralité » ainsi que les critères à l'aune desquels le respect de la condition de « moralité » requis pour les gestionnaires de plateformes sera évalué par l'Administration.
59. Les (catégories de) données collectées paraissent pertinentes, adéquates et nécessaires au regard des finalités visées dans la mesure où la délivrance d'un agrément est subordonnée au respect par le gestionnaire de la plateforme des conditions de moralité, de qualification professionnelle et de solvabilité.
60. A nouveau, l'existence de condamnations pénales relatives à la moralité du gestionnaire de la plateforme et l'inaptitude médicale constituent des motifs de refus pour la délivrance d'un agrément, un motif de suspension et un motifs de retrait de cet agrément (article 46, §1, 2° à 4°). L'Autorité relève toutefois que l'article 46, §2 (en vertu duquel seule l'existence d'une condamnation pénale relative à une infraction aux conditions relatives à la moralité, sans indication de l'infraction, sera traité) ne mentionne que l'exploitant du service de taxi et le chauffeur, sans se référer aux gestionnaires de plateformes. Le projet sera donc rectifié sur ce point. Il est renvoyé aux observations formulées aux points 35 à 37 pour le reste. En l'espèce, la liste exhaustive des condamnations (ou du moins des catégories de condamnations) considérées comme ne respectant pas la condition de moralité nécessaire à la bonne gestion d'une plateforme de réservation ou comme empêchant légitimement d'exercer cette activité de gestion pourrait, le cas échéant, être

adaptée à la nature et aux caractéristiques propres de cette activité (par exemple, criminalité organisée, traite d'êtres humains, prostitution, trafic de drogue,...).

j. Article 24 : exigences imposées aux exploitants

61. L'article 24, §1 de l'avant-projet délègue au Gouvernement la compétence de déterminer les conditions d'exploitation des services de taxi qui complètent les conditions de base qui sont énumérées au paragraphe 2 dudit article. En vertu de l'article 24, §2 : « *Chaque exploitant doit permettre à l'Administration d'accéder électroniquement aux informations suivantes, en transférant celles-ci en temps réel sur un serveur désigné par l'Administration :*

- 1° les informations et documents relatifs aux chauffeurs qui travaillent pour l'exploitant ;*
- 2° les courses réservées et les courses effectuées ;*
- 3° le temps de travail presté par les chauffeurs qui travaillent pour l'exploitant dans le cadre des courses qui leur sont attribuées par celui-ci ;*
- 4° les conditions générales d'utilisation applicables aux clients et usagers. »*

62. Si l'établissement des conditions d'exploitation complémentaires par le Gouvernement est susceptible d'impliquer des traitements de données à caractère personnel, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que l'article 24 de l'avant-projet devrait être rédigé de manière telle que l'ensemble des (catégories de) données à caractère personnel nécessaires à l'établissement et à la vérification des conditions d'exploitation peuvent être traitées par l'Administration, et ce, afin de respecter le principe de légalité et de prévisibilité.

63. Interrogé sur le caractère nécessaire de l'accès de l'Administration et de la collecte en temps réel des données précitées, le demandeur a indiqué ce qui suit :

« *La collecte de ces informations est une nécessité pour une gestion administrative et un contrôle efficace visant :*

- *À protéger le client : Le client est une personne potentiellement vulnérable (mineur non accompagné, personne âgée, touriste de passage, fêtard éméché) montant dans le véhicule d'un parfait inconnu. Nous souhaitons donc pouvoir connaître l'identité de l'exploitant et du chauffeur ayant réalisé une course spécifique, le point de départ et d'arrivée du véhicule, la distance parcourue et le prix de la course. Cela permettra à l'administration d'identifier le chauffeur, en cas de plainte ou de signalement, et de prévenir les abus les plus courants dans ce secteur (prix abusif, détours) ou des cas plus graves comme des agressions de clients en situation de vulnérabilité. Nous sommes actuellement forcés de classer sans suite un nombre important de plaintes car le client n'a pas noté le numéro d'identification du chauffeur (quand il est affiché), n'a pas noté le numéro d'identification du véhicule ou la plaque d'immatriculation du véhicule et n'a que le point de départ et/ou le point d'arrivée de la*

course. Même dans ce cas, il sera très difficile d'identifier le chauffeur qui a presté la course litigieuse.

- *Prévenir la fraude fiscale et sociale : Actuellement, les courses sont notées sur une feuille de route. Cette feuille de route a tendance à « disparaître ou à se détruire » lorsqu'elle est sollicitée par notre administration dans le cadre d'une enquête administrative. Lorsqu'elles sont quand même communiquées, elle contiennent souvent des indications incomplètes, erronées ou fausses permettant différentes pratiques abusives comme l'emploi de chauffeur non déclaré ou la non-inscription des courses.*
- *S'assurer de la bonne mise à disposition du taxi au public : Compte tenu de l'utilité publique des taxis et du nombre limité de ceux-ci, le législateur souhaite s'assurer que les véhicules taxis sont effectivement mis à disposition du public. »*

64. Plus particulièrement, en ce qui concerne le caractère nécessaire de l'accès et de la transmission en temps réel des données relatives au temps de prestation des chauffeurs, le demandeur a précisé que ces données « *sont nécessaires pour veiller au respect de la convention collective de travail du 12 juin 2001 et l'arrêté royal du 25 Septembre 2002. Le temps pendant lequel le chauffeur de taxi est au service de l'employeur, en ce compris les périodes de repos prévues par le règlement de travail, ne peut être inférieur à 5h/jour, ni dépasser 11h/jour. 24% de ce temps où le chauffeur est à disposition de son exploitant n'est pas pris en considération dans le calcul du temps de travail. Ce qui veut dire qu'un chauffeur pourrait être potentiellement sur la route + de 12h par jour. La récolte de ces données permet également de protéger les clients et les autres usagers de la route contre la présence sur la route de chauffeurs qui n'ont pas respecté le temps de repos. Ces données permettront également de vérifier que le véhicule taxi est effectivement mis à disposition du public*

 ».

65. L'Autorité comprend les objectifs poursuivis par l'Administration, lesquels sont légitimes.

66. Toutefois, l'Autorité relève que les finalités poursuivies par ces deux traitements de données en cause (l'accès de l'Administration et la communication en temps réel des données) ne sont pas décrites de manière claire dans l'avant-projet dès lors que des explications complémentaires du demandeur à cet égard se sont avérées nécessaires pour les comprendre.

67. Ces finalités seront donc clairement indiquées dans l'avant-projet, à la lumière des commentaires formulés ci-dessus aux points 23 à 26, sous peine de violer l'article 6.3 du RGPD et l'article 22 de la Constitution.

68. En l'occurrence, l'Autorité relève que le renouvellement de l'autorisation d'exploiter est subordonné notamment aux obligations suivantes listées à l'article 8 : mettre le véhicule suffisamment à

disposition du public, respecter la législation sociale, fiscale et comptable et respecter les conditions de moralité, de qualification professionnelle ou de solvabilité. Si l'Autorité comprend l'effet utile d'une telle disposition qui impactera le renouvellement de l'autorisation d'exploiter un service de taxi en cas de non-respect des obligations précitées, une telle disposition ne peut pas non plus conduire l'Administration -dont la compétence, en l'occurrence, est de décider du renouvellement potentiel de l'autorisation d'exploiter un service de taxi- à vérifier elle-même que la législation sociale, fiscale et comptable ou encore le code pénal sont pleinement respecté. Cependant, dans le cadre de l'exercice de sa compétence de renouveler l'autorisation visée, l'Administration pourra évidemment tenir compte des données et/ou constatations factuelles qui lui seraient communiquées par d'autres institutions ou autorités publiques (comme par exemple, des constatations de l'inspection sociale ou des services de police). De même, elle pourrait aussi tenir compte de données/informations qu'elle aurait collectée suite à l'enquête menée résultant d'une plainte d'un client pour tarif abusif ou comportement reprochable du chauffeur mais uniquement en vue de pouvoir décider du renouvellement potentiel de l'autorisation d'exploiter. En d'autres termes, les deux traitements de données susmentionnés ne peuvent poursuivre comme finalités que le contrôle des règles du dispositif mis en place par l'avant-projet et non l'accomplissement des compétences incombant à d'autres institutions ou autorités publiques.

69. La précision des finalités poursuivies doit aussi être exhaustive afin de permettre aux personnes concernées de se faire une idée précise des traitements qui seront effectués de leurs données. Ainsi, l'avant-projet devrait être adapté afin de mentionner clairement que l'accès et la communication des données en cause visent à assurer la gestion administrative et le contrôle des règles du dispositif que l'ordonnance en projet met en place, y compris dans le cadre de gestion de plaintes de clients et d'enquêtes, sous peine d'enfreindre l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 et de l'article 22 de la *Constitution*.
70. Ensuite, l'Autorité considère que l'accès permanent de l'Administration, avec un transfert en temps réel des données précitées sur un serveur de l'Administration est démesuré en vue d'assurer une mission de contrôle du service d'intérêt public qu'est le taxi. La circonstance de vouloir disposer d'une certaine qualité des données ne peut justifier, en tant que tel, un accès et une communication en temps réel à toutes les données précitées. En outre, il n'est pas certain que la collecte de ces données en temps réel soit vraiment efficace pour protéger les clients dans la mesure où les chauffeurs de taxi mal intentionnés ne fourniront pas ces données. De l'avis de l'Autorité, des mesures moins intrusives dans le droit à la protection des données à caractère personnel des personnes concernées seraient susceptibles d'atteindre efficacement les objectifs poursuivis. En effet, à titre d'exemple, l'imposition aux exploitants d'une obligation :

- de conserver les données pertinentes et strictement nécessaires pendant un délai raisonnable à des fins de contrôle par l'Administration des exploitants et des chauffeurs,
- de s'engager sur les données (valeur de hachage) ;
- de mettre à disposition de l'Administration sur demande de celle-ci en vue de ces contrôles (réguliers ou périodiques ou encore organisés sans avertissement préalable) et sous certaines conditions (par exemple, en cas de plaintes, d'enquête administrative, d'indices sérieux de fraude fiscale ou sociale, etc.), (une partie) des données originales, sous peine de s'exposer à une amende en cas d'indisponibilité desdites données, et
- d'utiliser un tachygraphe numérique (éventuellement sous la forme d'une application) dans lequel les données restent locales, tout en étant stockées pendant une durée limitée (2 à 4 semaines) et peuvent être demandées afin de contrôler le temps de travail des chauffeurs (à l'instar de ce qui est utilisé pour contrôler le temps de travail des conducteurs de poids lourds)

semble suffisante pour atteindre les finalités visées. Les traitements de données susceptibles de résulter de l'imposition de ces obligations aux exploitants engendreront une ingérence moindre dans les droits et libertés des personnes concernées que l'accès et la transmission en temps réel à l'Administration des données en cause.

71. Dans ces conditions, il n'y a pas d'équilibre entre les différents intérêts en présence, à savoir, d'une part, entre les avantages qui sont apportés par l'accès de l'Administration et la communication en temps réel des données mentionnés à l'article 24 sur un serveur de l'Administration (la gestion administrative et le contrôle des règles du dispositif mis en place par l'avant-projet, y compris le contrôle du respect des conditions d'octroi des autorisations en vue d'assurer une mission public relative aux services de taxi) et, d'autre part, les inconvénients et les risques pour les droits et libertés des personnes concernées qui sont impactés de manière intrusive par les traitements de données engendrés par l'accès de l'Administration et la communication en temps réel des données précitées (y compris, le risque d'accoutumance et de normalisation sociale des comportements qui portent atteinte aux droits fondamentaux et le risque de « glisser » vers une société de surveillance) que cet accès et communication en temps réel introduisent¹⁸.

72. Dans le même ordre d'idées, l'Autorité ne comprend pas pour quelle raison les données relatives au temps de travail presté par les chauffeurs doivent être accessibles et transférées à l'Administration au regard des finalités visées. A cet égard, l'Autorité note que l'article 46, §1, 9° énumère les données relatives au service quotidien de chaque chauffeur de taxi qui sera repris

¹⁸ Voir à cet égard l'avis de l'Autorité n° 163/2021 du 23 septembre 2021, point 18.

dans la base de données gérée par l'Administration. Sont ainsi listées, les dates et heures de début et de fin de service, les heures de début et de fin de périodes de repos prises pendant la durée du service, le nombre de courses effectuées et la distance totale parcourue et, au sein de celle-ci, la distance parcourue avec des usagers à bord. Afin d'assurer ses missions de contrôle du secteur de taxi, l'Autorité se demande dans quelle mesure est-ce que, en lieu et place de communiquer les date et heure de début et de fin de service et les heures de début et de fin des périodes de repos, les dates et heures des première et dernière courses de la journée¹⁹, ne permettraient pas de les réaliser.

73. Par conséquent, l'Autorité recommande au demandeur d'apprécier de façon rigoureuse la nécessité et la proportionnalité d'établir un accès de l'Administration et une communication en temps réel de ces données, tels que prévus par l'avant-projet, à des fins de gestion administrative et de contrôle. A défaut d'une telle analyse rigoureuse, l'accès de l'Administration et la communication des données concernées en temps réel seront supprimés de l'avant-projet.
74. Indépendamment de la question de la proportionnalité des traitements que constituent l'accès de l'Administration et le transfert en temps réel des données visées, l'article 24, paragraphe 2, 1^o et 2^o de l'avant-projet, appelle encore les observations suivantes en ce qui concerne les (catégories de) données traitées. Eu égard au caractère particulièrement intrusif de l'accès de l'Administration et la communication en temps réel des données, il importe que les (catégories de) données soient mentionnées de façon exhaustive et claire afin de permettre aux personnes concernées de se faire une idée précise des données qui feront l'objet de l'accès et de la communication en cause et afin d'éviter que des données non nécessaires et non pertinentes ne soient traitées.
75. Dans ces conditions, d'une part, l'Autorité relève que les expressions « *informations et documents relatifs aux chauffeurs* » et « *les courses réservées et les courses effectuées* » sont larges et floues, ce qui ne permet pas aux personnes concernées de se faire une idée précise des traitements de leurs données. .
76. A cet égard, l'Autorité relève que conformément à l'article 46, §1, 7^o, la base de données gérée par l'Administration contiendra les données suivantes relatives aux courses prestées par les services de taxi :
 - a) L'identification de l'exploitant ;
 - b) L'identification du conducteur ;
 - c) La plaque d'immatriculation du véhicule ;
 - d) La date ;

¹⁹ Voir à cet égard, l'article 8, §1, 4^o en vertu duquel, le renouvellement de l'autorisation d'exploiter peut être refusée si le véhicule n'a pas été suffisamment mis à la disposition du public durant toute la période couverte par l'autorisation.

- e) Les points de départ et d'arrivée ;
- f) L'heure de départ et d'arrivée ;
- g) Le numéro unique de la course ;
- h) Le prix final de la course ;
- i) La distance de la course.

77. D'autre part, il n'est pas clair si l'avant-projet vise à collecter des données de localisation et si oui, est-ce uniquement au départ et à l'arrivée de la course ou tout au long du trajet, si ces données sont liées à un chauffeur identifié ou encore si ces données contiennent des données sur le client. A la lumière des informations complémentaires transmises par le demandeur et sous réserve que l'avant-projet réponde aux interrogations précitées, les données relatives à l'identité de l'exploitant et du chauffeur, le point de départ et d'arrivée du véhicule²⁰, la distance parcourue, le prix de la course, les données relatives à la date, l'heure de départ et d'arrivée et le numéro unique de la course paraissent nécessaires et pertinentes au regard des finalités visées. Des données sur le client ne le seraient pas. En outre, à supposer que des données de localisation soient collectées dans ce cadre et qu'elles contiennent des données sur les usagers des services de taxi, il devrait être exigé que la précision géographique de ces données soient limitées (par exemple, un pâté de maison) de telle sorte qu'il ne soit pas possible de les identifier, et ce, afin de respecter le principe de minimisation. Les articles 24, §2, 1^o et 2^o et 46, §1, 7^o seront donc adaptés à la lumière de ces observations.

k. Article 25 : exigences imposées aux chauffeurs

78. Conformément à l'article 25, §1, le Gouvernement détermine les obligations des chauffeurs qui complètent « *les obligations de base* » qui sont énumérées à l'article 25, §2. L'article 25, §2, prévoit que chaque chauffeur doit « *au minimum* » :

- 1^o être titulaire d'un permis de conduire l'autorisant à conduire un véhicule de taxi ;
- 2^o pouvoir produire, à n'importe quel moment lorsqu'il est en service, les documents dont il est titulaire et en vertu desquels il est autorisé à conduire un véhicule de taxi ;
- 3^o adopter en toutes circonstances un comportement irréprochable à l'égard des usagers, des autres chauffeurs de taxi, de l'ensemble des usagers de la voirie, des représentants de l'Administration et, de manière générale, de tous les tiers.

²⁰ Il découle de l'article 3 de l'avant-projet qu'en l'absence d'un accord de coopération relatif aux services de taxis qui s'étendent sur le territoire de plus d'une Région, l'exigence relative à l'autorisation d'exploiter en vertu de l'ordonnance en projet n'est pas applicable pour les chauffeurs de taxi qui disposent d'une licence délivrée par la Région flamande ou d'une autorisation délivrée par la Région wallonne, pour autant que le point de départ de la course a été fixé via une réservation préalable et que le point d'arrivée de la course est situé en dehors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

79. Pour autant que les « *obligations de base* » visées à cette disposition implique le traitement de données à caractère personnel, l'utilisation du terme « *au minimum* » doit être bannie au regard du principe de « minimisation des données ». Ces termes sous-entendent en effet que des données supplémentaires à celles énumérées peuvent être traitées. En outre, les données à caractère personnel qui sont nécessaires à la réalisation d'une finalité poursuivie par un traitement doivent être listées de manière exhaustive, en tant qu'élément essentiel (complémentaire) du traitement, sous peine de priver les personnes concernées d'une vue claire et prévisible quant au traitement de leurs données.

I. Article 27 : exigences imposées aux plateformes

80. L'article 27 de l'avant-projet se limite à consacrer les exigences minimales imposées aux plateformes de réservation et délègue au Gouvernement la compétence de déterminer les conditions de gestion desdites plateformes complémentaires.

81. L'article 27, §2, 1^o à 3^o n'appelle pas d'observations particulières de l'Autorité, contrairement à l'article 27, §2, 4^o qui prévoit l'accès de l'Administration aux informations qui y sont mentionnées.

82. L'article 27, §2, 4^o est libellé comme suit : « *Chaque plateforme doit au minimum : 4^o permettre à l'Administration d'accéder électroniquement aux informations suivantes, mises à jour en permanence et conservées pendant un délai minimum de sept ans :*

- a) les données d'identification des exploitants et des chauffeurs enregistrés sur la plateforme ;*
- b) les courses réservées et les courses effectuées par l'intermédiaire de la plateforme ;*
- c) le temps de travail presté par les chauffeurs enregistrés sur la plateforme dans le cadre des courses qui leur sont attribuées par celle-ci ;*
- d) l'ensemble des coûts qui sont mis à la charge des affiliés de la plateforme ;*
- e) les conditions générales d'affiliation à la plateforme applicables aux exploitants de services de taxi, lesquelles ne peuvent ni interdire aux exploitants de s'affilier également à d'autres plateformes de leur choix, ni imposer de surcoût aux exploitants qui s'affilient à plusieurs plateformes ;*
- f) les conditions générales d'utilisation de la plateforme applicables aux clients et usagers ».*

83. Interrogé quant aux finalités poursuivies par cet accès, le demandeur a indiqué ce qui suit : « *Les données récoltées auprès des exploitants vont être identiques à celles récoltées auprès des plateformes. Les finalités sont donc également similaires. Il y a lieu d'ajouter que compte tenu de la régionalisation de la compétence relative aux services de taxis, les plateformes pourront être amenées à dispatcher des courses à des exploitants ne disposant pas d'une autorisation bruxelloise. Cette attribution des courses doit être conforme à la jurisprudence de la Cour*

constitutionnelle 40/2012. Un exploitant taxis flamand/wallon peut entrer sur le territoire bruxellois pour déposer un client ou prendre en charge un client, mais il doit être en possession d'une autorisation bruxelloise pour effectuer une course dont le point de départ se trouve à Bruxelles et lorsque le véhicule se trouve déjà sur le territoire bruxellois au moment de l'attribution de la course. »

84. En ce qui concerne le caractère nécessaire de l'accès de l'Administration aux données relatives aux courses, il ressort des informations complémentaires transmises par le demandeur que, à l'instar de ce qui est le cas pour les données collectées auprès des exploitants, ces données sont nécessaires pour assurer la gestion administrative et le contrôle du respect de l'ordonnance en projet afin de protéger les clients et de prévenir la fraude fiscale et sociale. Il en est de même en ce qui concerne les données relatives au temps de travail presté par les chauffeurs : l'accès et la collecte de ces données seraient nécessaires pour veiller au respect de la convention collective de travail du 12 juin 2001 et l'arrêté royal du 25 Septembre 2002.
85. En ce qui concerne la précision des finalités poursuivies par l'accès de l'Administration aux données en cause, l'Autorité renvoie aux observations formulées ci-dessus aux points 66 à 69.
86. Le libellé de la disposition est ambigu dans la mesure où, d'une part, il ne permet pas de déduire si le traitement de données se limite à un accès de l'Administration ou s'il vise également un transfert de données. Il semble découler de l'économie de l'avant-projet²¹ ainsi que des informations complémentaires du demandeur que ce qui est visé est non seulement l'accès de l'Administration mais aussi la collecte des données précitées. D'autre part, il n'est pas non plus possible de déterminer si l'accès (et la collecte ?) aura lieu en temps réel (et donc de façon permanente) ou bien de façon périodique ou régulière en vue de contrôles.
87. Pour autant que l'article 27, §2, 4^o puisse être compris comme établissant un accès de l'Administration et une communication en temps réel des données y mentionnées, à l'instar de ce qui prévoit l'article 24, §2 de l'avant-projet, l'Autorité renvoie à ses observations formulées ci-dessus aux points 70 à 73 en ce qui concerne le caractère disproportionné de tels traitements de données. De plus l'existence d'un tel accès mets en doute la nécessité de la collecte, de manière centralisée, de ses données par l'Administration.
88. En ce qui concerne l'obligation imposée aux gestionnaires de plateformes de conserver les données en cause pendant minimum sept ans, le demandeur a indiqué dans ses informations

²¹ Voir à cet égard l'article 46, §1, 8^o et §4, 2^o, duquel il ressort que la base de données gérée par l'Administration sera alimentée par les données suivantes collectées auprès des titulaires d'un agrément de plateforme : les dates et heure auxquelles la réservation a été effectuée ; les date, heure, lieu de départ et lieu d'arrivée de la course définis au moment où la réservation a été effectuée ; le prix convenu pour la course au moment où la réservation a été effectuée.

complémentaires que ce délai était nécessaire au motif que « *Les données relatives aux exploitants et chauffeurs peuvent servir pour le renouvellement de l'autorisation (qui a une durée de validité de 7 ans)* » et que « *Un temps important peut s'écouler entre les faits constitutifs d'une infraction administrative ou pénale et l'enquête administrative ou pénale. Nous devons donc être en mesure de revenir dans le temps et vérifier ces données* » .

89. L'Autorité rappelle à cet égard qu'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. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il convient de déterminer et indiquer dans le projet les délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des différentes finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre dans le projet les critères permettant de déterminer ces délais (maximaux) de conservation. Il s'ensuit que la détermination d'un délai minimum de conservation n'est pas conforme au RGPD. En outre, si l'Autorité comprend que le délai de conservation de sept ans s'explique par la durée de validité de la licence qui est de sept ans, un tel délai applicable à l'ensemble des données, indépendamment des (catégories de) données concernées et des finalités poursuivies paraît excessif. A titre d'exemple, il paraît disproportionné de conserver pendant sept ans les données relatives aux courses réservées et effectuées afin de contrôler le respect de l'ordonnance en projet. Une alternative pourrait être de réduire la durée de validité de la licence à trois ans ou de ne conserver que le nombre d'incidents pendant sept ans et de ne conserver les données relatives aux incidents que pendant deux ans. Il conviendra dès lors d'adapter le projet en ce sens.
90. Indépendamment des observations relatives au caractère proportionné et nécessaire de l'accès (et de la communication ?) des données, l'Autorité estime à nouveau que l'expression « *les courses réservées et les courses effectuées par l'intermédiaire de la plateforme* » ne permettent pas de déterminer précisément quelles données à caractère personnel sont visées. Il semble découler de l'article 46, §1, 8^o que sont visées, les date et heure auxquelles la réservation a été effectuée, les date, heure lieu de départ et d'arrivée de la course ainsi que le prix convenu. Ces données paraissent pertinentes, adéquates et nécessaires afin de contrôler le respect des exigences imposées par l'avant-projet, dont notamment la circonstance qu'un exploitant de service de taxi ou un chauffeur de taxi flamand/wallon est en possession d'une autorisation bruxelloise pour effectuer une course dont le point de départ se trouve à Bruxelles lorsque le véhicule se trouve déjà sur le territoire bruxellois au moment de l'attribution de la course.

m. Articles 39 et 40 : obligation de déclaration et conditions d'exploitation des services de transport de personnes à caractère événementiel

91. L'article 39 de l'avant-projet prévoit que le commencement et la cessation de l'exploitation d'un service de transport de personnes à caractère événementiel est soumise à une déclaration à adresser à l'Administration et que le Gouvernement détermine la procédure d'introduction et d'instruction des déclarations.
92. Il ressort du Commentaires des articles que la « *distinction opérée entre ce type d'activité et les services de taxi nouvellement définis doit permettre d'éviter que certains exploitants soient actifs sur le marché du taxi sous le couvert d'une activité événementielle. [...] Il est en revanche nécessaire que l'Administration sache en permanence qui sont les exploitants actifs sur ce marché du transport événementiel, pour éviter les confusions et exercer au mieux ses missions de contrôle du secteur du taxi. C'est pourquoi, la nouvelle ordonnance met en place, pour les exploitants de services de transport à caractère événementiel, un régime de déclaration préalable.*
- Le futur exploitant doit informer l'Administration de la date à laquelle il entend commencer à offrir au public un service de transport de personnes à caractère événementiel. [...] »*
93. Il découle du Commentaire des articles que la mise en place de la procédure relative à la déclaration préalable impliquera nécessairement le traitement des données d'identification des exploitants de ce service de transport ainsi que la date du début de leurs activités. Or, le libellé actuel de l'article 39 ne permet pas de déduire quelles (catégories de) données sont susceptibles d'être traitées dans le cadre de la déclaration visée. L'article 39 de l'avant-projet doit dès lors être adapté de façon telle à ce que l'Administration soit en mesure de pouvoir traiter les données nécessaires à l'accomplissement de la procédure de déclaration préalable en cause afin de répondre au principe de prévisibilité et de légalité.
94. Conformément à l'article 40 de l'avant-projet, « *le Gouvernement détermine les conditions d'exploitation des services de transport des personnes à caractère événementiel qui complètent les conditions de base suivantes :*
- 1° la location du service doit être attestée par la conclusion préalable d'un contrat écrit, dont le Gouvernement peut arrêter le modèle à utiliser obligatoirement.*
- 2° L'Administration doit pouvoir accéder, électroniquement ou physiquement, aux informations suivantes, mises à jour en permanence et conservées pendant un délai minimum de sept ans :*
- a) Les informations et documents relatifs aux chauffeurs qui travaillent pour l'exploitant du service de transport de personnes à caractère événementiel ;*
- b) Les courses réservées et les courses effectuées ;*

- c) *Les conditions générales d'utilisation de la plateforme applicables aux clients et usagers* ».
95. Si la détermination des conditions d'exploitation complémentaires par le Gouvernement implique des traitements de données à caractère personnel, il importe de veiller à ce que l'ensemble des (catégories de) données susceptibles d'être traitées dans le cadre de ces conditions d'exploitation complémentaires soient déjà mentionnées à l'article 40, afin de répondre aux principes de légalité et de prévisibilité.
96. L'article 40, 2^o de l'avant-projet appelle les observations suivantes.
97. En premier lieu, le libellé de cette disposition ne permet pas de savoir précisément si le traitement de données en cause consiste seulement en un accès de l'Administration aux données citées, ainsi que semble l'indiquer l'économie de l'avant-projet²² et le Commentaire des articles²³ ou si est également visée une communication de ces données à l'Administration, ainsi que cela semble ressortir des informations complémentaires transmises par le demandeur²⁴. Le libellé ne permet pas non plus de déduire si l'accès (et la communication ?) est/sont effectué(s) en temps réel ou de façon régulière ou périodique. L'avant-projet devra donc être clarifié sur ce point.
98. En deuxième lieu, l'Autorité constate que l'avant-projet ne décrit pas clairement la finalité poursuivie par cet accès (et cette communication ?). Celle-ci doit être déduite du Commentaire des articles : il s'agit de contrôler l'activité de l'exploitant de ce type de services de transport. L'avant-projet sera dès lors adapté afin de mentionner la finalité poursuivie par cet accès, sous peine d'enfreindre l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 et de l'article 22 de la *Constitution*.
99. En troisième lieu, en ce qui concerne le caractère nécessaire de cet accès au regard de la finalité poursuivie, le demandeur a indiqué que celui-ci est « *nécessaire afin d'éviter que des acteurs non soumis à la réglementation taxis investissent ce secteur niche pour exploiter un service de taxis sans autorisation préalable* ».

²² L'article 46 §1, 7^o, 8^o et 9^o qui concerne la base de données gérée par l'Administration vise respectivement, les données relatives aux courses prestées par les services de taxis, aux courses prestées sur réservation par les services de taxis et les données relatives au service quotidien de chaque chauffeur de taxi, mais ne se réfère pas aux données relatives aux courses réservées et effectuées par le service de transport de personnes à caractère événementiel.

²³ Selon lequel « *L'ordonnance impose donc [...] l'obligation de mettre à disposition de l'Administration les informations de base permettant de contrôler l'activité de l'exploitant* ».

²⁴ « *La récolte de ces données est nécessaire afin d'éviter que des acteurs non soumis à la réglementation taxis investissent ce secteur niche pour exploiter un service de taxis sans autorisation préalable* ».

100. A nouveau, si l'intention du demandeur est de permettre un accès de l'Administration et une communication en temps réel des données en question (à l'instar de ce qui est prévu pour les données détenues par les exploitants et les gestionnaire de plateformes) à des fins de contrôle du respect des exigences imposées par l'avant-projet, l'Autorité estime que l'accomplissement de cette finalité peut être réalisé par le biais de mesures moins intrusives pour les droits et libertés des personnes concernées (voir les points 70 à 73 et 87 ci-dessus).
101. En quatrième lieu, dans le même ordre d'idées, en ce qui concerne le caractère nécessaire de l'accès aux données relatives aux courses visées à l'article 40, 2°, b), le demandeur a indiqué que l'accès à ces données est nécessaire « *afin de vérifier que la course effectuée par un exploitant visé par cet article relève bien d'une course à caractère événementiel* ». L'Autorité rappelle que les données doivent être limitées à ce qui est strictement nécessaire pour vérifier le respect des conditions établies à l'article 2, 2°, lequel définit ce qu'il y a lieu d'entendre comme service de transport de personnes à caractère événementiel. Dans ce cadre, ces (catégories de) données paraissent pertinentes, adéquates et limitées à ce qui est nécessaire eu regard de la finalité de contrôle visée.
102. En ce qui concerne les « *les informations et documents relatifs aux chauffeurs* », cette expression est très large et floue. Afin d'éviter l'accès de l'Administration à des données non pertinentes ou disproportionnées, il conviendrait d'adapter l'avant-projet afin que l'accès précité soit limité aux seules données et documents relatifs aux chauffeurs nécessaires au contrôle de l'activité de location de services de transport de personnes à caractère événementiel. A l'instar des observations formulées ci-dessus en ce qui concerne les chauffeurs, seules les données d'identification paraissent nécessaires.
103. A nouveau, le délai de conservation minimum de sept ans sera remplacé par un délai maximum. Il sera également tenu compte des observations formulées ci-dessus en ce qui concerne la proportionnalité du délai de conservation.

n. Article 45 : Communications électroniques

104. L'article 45 prévoit notamment en son paragraphe 2 ce qui suit :
- « *Le Gouvernement peut créer et mettre en ligne un système informatique constitué d'un recueil de tous types de données encodées, reçues, échangées ou stockées dans le cadre des procédures ou des formalités visées par la présente ordonnance. Il en détermine le contenu, les modalités de mise à jour et les caractéristiques techniques.*

Une fois le système informatique fonctionnel, le Gouvernement peut imposer que toutes les communications et tous les échanges de documents qui s'inscrivent dans le cadre de la présente ordonnance se font par la voie de ce système informatique.

[...] »

105. Il ressort du Commentaire des articles que « *cet article s'inspire de l'article 9 de l'ordonnance du 3 mai 2018 relative aux chantiers en voirie publique et vise, à terme, la mise en place d'un système informatique de gestion des secteurs du taxi et du transport événementiel. L'objectif d'une telle gestion informatique est ; évidemment de gagner du temps (puisque les communications pourront se faire de manière immédiate) et de faciliter les démarches des divers intervenants.* »
106. L'Autorité comprend que la mise en place d'un tel système de collecte de données peut paraître nécessaire afin de permettre une gestion de nature à gagner du temps et à faciliter les démarches des divers intervenants. Cependant, la poursuite du seul objectif de vouloir gagner du temps et de faciliter les démarches des divers intervenants ne suffit pas, en tant que tel, à justifier la nécessité de mettre en place un tel système de collecte de données eu égard à l'ingérence très intrusive dans les droits et libertés des personnes concernées que ceux-ci engendrent. A défaut de finalité, la mise en place d'un tel système de collecte est disproportionnée. De plus, un tel système aurait vocation à recueillir « *tous types de données encodées, reçues, échangées ou stockées* », ce qui est particulièrement large et flou. Il n'est en effet pas possible de déterminer quelle(s) (catégories de) donnée(s) sera/seront utilisées à quelle(s) fin(s).
107. A défaut d'appréciation rigoureuse du caractère nécessaire et proportionné de la mise en place d'un tel système de collecte de données au regard de finalités (à déterminer), l'Autorité invite le demandeur à supprimer cette disposition.

o. Article 48 : Utilisation de la base de données à caractère personnel

108. L'article 48 devrait prévoir que l'Administration traite les données à caractère personnel afin de réaliser les missions qui lui sont confiées en vertu de l'ordonnance en projet et de ses arrêtés d'exécution afin d'asseoir plus solidement la base légale habilitant l'Administration à traiter les données à caractère personnel concernées.
109. L'article 48, §2 de l'avant-projet délègue au Gouvernement la compétence de déterminer à quelles données contenues dans la base de données peuvent avoir accès l'Administration, les exploitants, les chauffeurs, la police, les services publics fédéraux et les services publics chargés de la gestion administrative et du contrôle des services de transport rémunéré de personnes ainsi

que les conditions et les modalités techniques de cet accès. L'alinéa 2 ajoute que l'accès est strictement limité aux informations personnelles de la personne qui sollicite l'accès ou, si la demanderesse est une autorité publique, à ce qui lui est nécessaire à l'exercice de ses compétences.

110. Il est curieux de déléguer au Gouvernement la compétence de déterminer à quelles données et selon quelles conditions, l'Administration pourra avoir accès dès lors que c'est elle qui va gérer, la base de données, conformément à l'article 46. Il y aura dès lors lieu de supprimer l'Administration de cette disposition.

111. Dès lors que les exploitants et les chauffeurs sont des personnes concernées à propos desquelles les données sont traitées, le RGPD, qui s'applique directement, prévoit déjà l'accès de ces personnes aux données qui les concerne. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir que le Gouvernement va déterminer à quelles données lesdites personnes auront accès, sauf si l'intention du demandeur est de limiter les droits de ces personnes (ce qui doit alors se faire par le biais d'une loi au sens formel). Dans le même ordre d'idées, cela n'apporte aucune plus-value juridique par rapport au RGPD de préciser que l'accès est strictement limité aux données de la personne qui sollicite l'accès.

p. Traitement à des fins statistiques

112. En ce qui concerne la finalité de réalisation d'objectifs statistiques prévus à l'article 47, 3°, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que l'article 89.1 RGPD prévoit que tout traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques doit être encadré de garanties appropriées assurant que des mesures techniques et organisationnelles soient en place pour assurer le respect du principe de minimisation et que, lorsque les finalités statistiques peuvent être réalisées au moyen de traitements ultérieurs qui ne permettent pas ou plus d'identifier les personnes concernées, cette dernière façon de procéder doit être appliquée.

113. Le traitement ultérieur à des fins statistiques se fait donc de préférence à l'aide de données anonymes²⁵. S'il n'est pas possible d'atteindre la finalité de traitement visée à l'aide de données anonymes, des données à caractère personnel pseudonymisées²⁶ peuvent être utilisées. Si ces

²⁵ Données anonymes : informations qui ne peuvent pas être reliées à une personne physique identifiée ou identifiable (article 4.1) du RGPD, *a contrario*.

²⁶ « *Pseudonymisation : le traitement de données à caractère personnel de telle façon que celles-ci ne puissent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires, pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à une personne physique identifiée ou identifiable.* » (voir l'article 4.5) du RGPD).

données ne permettent pas non plus d'atteindre la finalité visée, des données à caractère personnel non pseudonymisées peuvent aussi être utilisées, uniquement en dernière instance.

114. A cet égard, l'Autorité insiste sur le fait que l'identification d'une personne ne vise pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ou son l'adresse mais également la possibilité de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence. Une donnée qui est liée à une adresse n'est, par exemple et en général, pas une donnée anonyme.

115. La transparence quant à la méthode d'anonymisation utilisée ainsi qu'une analyse des risques liés à la réidentification constituent des éléments qui contribuent à une approche réfléchie du processus d'anonymisation.

116. Pour le surplus, l'Autorité renvoie à l'avis 05/2014 du Groupe de travail « Article 29 » sur la protection des données, prédecesseur du Comité européen de la protection des données, sur les techniques d'anonymisation²⁷.

q. Publication sur internet

117. En vertu de l'article 49, §1 de l'avant-projet, l'Administration publie sur internet la liste des exploitants de service de transport accompagnée des données suivantes relatives aux autorisations qui ont été délivrées à ces exploitants :

- 1° le nom ou la dénomination de l'exploitant ;
- 2° l'adresse du siège d'exploitation ;
- 3° le numéro d'enregistrement des véhicules ;
- 4° la plaque d'immatriculation des véhicules ;
- 5° le cas échéant, le type de véhicules adaptés que l'exploitant met à disposition des usagers ;
- 6° la durée de validité de l'autorisation.

118. Le paragraphe 2 de cette disposition précise que la publication de ces données vise à renforcer le contrôle du respect des dispositions de la présente ordonnance et de ses dispositions d'exécution. Cette finalité est explicite, déterminée et légitime, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.

119. L'Autorité ne perçoit pas de raison objective pour laquelle les données relatives à la plaque d'immatriculation des véhicules et le type de véhicules devraient être publiée. Il s'agit de données qui ne sont a priori pas pertinentes, et à moins que le demandeur ne justifie de

²⁷ Cet avis est disponible à l'adresse suivante https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf

la nécessité de leur publication dans le cadre de l'avant-projet, ces dernières ne sont pas conformes au principe de minimisation des données.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

attire l'attention du demandeur sur les points suivants :

- effectuer une analyse d'impact relative à la protection des données, conformément à l'article 35.3 du RGPD avant la mise en place de tout traitement de données engendré par l'avant-projet, qui devra, le cas échéant, être soumise pour avis à l'Autorité en cas de constatation de la subsistance de « risques résiduels » et de publier cette analyse d'impact (point 15) ;
- à défaut d'une appréciation rigoureuse de la nécessité et de la proportionnalité d'établir un accès de l'Administration et la communication des données, tels que prévu en vertu de l'article 24, §2 ; 27, §2, 4^o et 40, §1, 2^o au regard des finalités poursuivies (points 70 à 73, 87 et 100), les dispositions en cause seront supprimées ;
- à défaut d'appréciation rigoureuse du caractère nécessaire et proportionné de la mise en place du système informatique prévu par l'article 45 au regard de finalités (à déterminer), supprimer cette disposition (point 107).

estime que les adaptations suivantes s'imposent dans l'avant-projet :

- Préciser de façon exhaustive la finalité relative à la gestion administrative (point 23) ;
- Adapter l'article 47, 2^o conformément aux observations formulées aux points 24 à 26 ;
- Définir ce qu'il y a lieu d'entendre par « moralité » ainsi que les critères à l'aune desquels la condition de moralité sera considérée comme remplie (points 32, 43 et 58) ;
- Adapter l'article 46, §2, conformément aux observations formulées aux points 36 et 37 ;
- Le cas échéant, modifier le libellé de l'article 16, conformément aux observations formulées aux points 49 et 50;
- Indiquer de façon claire les finalités poursuivies par l'accès de l'Administration et la communication des données prévus par les articles 24, §2 ; 27, §2, 4^o et 40, 2^o (points 66 à 69, 85 et 98) ;
- Pour autant qu'une appréciation rigoureuse de la nécessité et de la proportionnalité d'un accès de l'Administration et d'une communication des données, tels que prévus à l'article 24, §2, ait été effectué, adapter les articles 24, §2 et 46, §1, 7^o à la lumière des observations formulées aux points 74 à 77 ;
- Supprimer le terme « au minimum » à l'article 25 (point 79) ;

- Pour autant qu'une appréciation rigoureuse de la nécessité et de la proportionnalité d'un accès de l'Administration et d'une communication des données, tels que prévus aux articles 27, §2, 4^o et 40, 2^o, ait été effectuée, adapter les articles 27 et 40 conformément aux observations formulées respectivement aux points 90 et 102 ;
- Le cas échéant, adapter les articles 39 et 40 conformément au point m. ;
- Adapter les délais de conservations visés aux articles 27, §2, 4^o et 40, 2^o, conformément aux points 89 et 103 ;
- Adapter l'article 48 conformément aux observations formulées au point o. ;
- Supprimer les données relatives à la plaque d'immatriculation des véhicules et le type de véhicules à l'article 49 (point 119).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice