



Avis n° 101/2018 du 17 octobre 2018

Objet : demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement flamand *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B* (CO-A-2018-093)

L'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité") ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 ;

Vu la demande d'avis de Madame Barbara De Clerck, Chef de la cellule formation à la conduite et compétence professionnelle de la "Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid" (Maison flamande de la sécurité routière) du Département Mobilité et Travaux publics, reçue le 29/08/2018 ;

Vu les explications complémentaires reçues le 02/10/2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Frank De Smet ;

Émet, le 17 octobre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Chef de la cellule formation à la conduite et compétence professionnelle de la "Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid" (Maison flamande de la sécurité routière) du Département Mobilité et Travaux publics (ci-après le demandeur) demande l'avis de l'Autorité au sujet d'un projet d'arrêté du Gouvernement flamand *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B* (ci-après le projet d'arrêté).

Contexte

2. Par décret du 9 mars 2018 *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B*, une formation complémentaire obligatoire est instaurée au moment où l'automobiliste débutant dispose d'une certaine expérience de conduite. L'idée derrière le principe d'une formation complémentaire pour conducteurs débutants est que les cours en matière de compréhension de la circulation et de ses propres capacités en tant qu'automobiliste n'ont pas encore suffisamment d'effet au cours de la (toute) première phase de la formation à la conduite ; c'est pourquoi une certaine expérience en tant qu'automobiliste autonome constitue une grande plus-value. Une formation continue à la conduite a pour vocation d'améliorer la perception du risque et de réduire l'acceptation du risque, de lutter contre la surestimation de ses capacités et de favoriser la compréhension de la circulation.
3. Le projet d'arrêté exécute le décret du 9 mars 2018 *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B*, qui charge le Gouvernement flamand notamment :
 - de déterminer les conditions et les modalités de la séance de formation complémentaire (article 4 dudit décret) ;
 - d'arrêter les règles en matière d'agrément et de subvention des organismes agréés (articles 6 et 7 dudit décret).
4. Les articles 23 et 24 du projet d'arrêté prévoient que pour chaque formation complémentaire, les organismes agréés en la matière enregistrent un certain nombre de données, dont des données à caractère personnel des participants et des instructeurs, dans une banque de données mise à disposition par l'administration en vue :
 - du contrôle à l'égard des contrevenants (présumés) de la formation complémentaire ;
 - du contrôle en matière de subvention et du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs agréés en la matière et
 - de finalités statistiques.

5. Par ailleurs, l'article 49 du projet d'arrêté prévoit - en application de l'article 23 du RGPD¹ - une éventuelle limitation des droits des personnes concernées dont les données à caractère personnel sont traitées dans le cadre d'une enquête ou d'un contrôle du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs, agréés dans le cadre de la formation complémentaire.
6. Conformément à l'article 23, § 1^{er}, 1° de la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, l'Autorité limite son analyse aux dispositions qui concernent le traitement de données à caractère personnel.
7. Dans la lettre d'accompagnement, le demandeur renvoie à l'avis annexé du Conseil d'État n° 63.824/1/V du 16 août 2018 et sollicite en particulier l'avis de l'Autorité concernant les articles 23, 24 et 49 précités du projet d'arrêté. Bien que le projet d'arrêté ne le mentionne ou ne le détaille pas clairement, l'Autorité ne peut s'empêcher de penser que les articles 21, 26², 42 et 43 du projet d'arrêté, concernant les procédures d'agrément des instructeurs et organismes, s'accompagneront aussi, selon toute probabilité, d'un traitement de données à caractère personnel. Pour ces éventuels traitements de données à caractère personnel, l'Autorité attire également l'attention du demandeur sur l'article 6.3 du RGPD, qui prescrit que la réglementation encadrant un traitement de données à caractère personnel doit en principe en mentionner au moins les éléments essentiels (cf. ci-après au point 13).

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité

8. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
9. Comme déjà indiqué ci-avant, les organismes agréés en la matière enregistrent un certain nombre de données pour chaque formation complémentaire, dont des données à caractère personnel des participants et des instructeurs, dans une banque de données mise à disposition par l'administration en vue des finalités suivantes :

¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (Règlement général sur la protection des données ou RGPD).

² Dans le "Commentaire des articles" joint à la demande, on mentionne pour l'article 3 que les organismes à agréer "*peuvent être aussi bien des personnes physiques actives (entreprises unipersonnelles, professions réglementées, ...) que des personnes morales actives (SA, SPRL, ...)*" [Traduction libre effectuée par le Secrétariat de l'Autorité de protection des données, en l'absence de traduction officielle].

- *"le "maintien (sic) mentionné au chapitre 5 du décret du 9 mars 2018", plus précisément la sommation et, le cas échéant, l'imposition d'une amende à toute personne qui ne suit pas la formation complémentaire en temps utile ;*
- *le "contrôle mentionné à l'article 32, deuxième alinéa", à savoir le contrôle des conditions pour l'octroi de subventions (20 euros par participant) aux organismes agréés : en particulier le contrôle de l'organisation effective des formations complémentaires et le respect des conditions en la matière telles que définies dans le projet d'arrêté ;*
- *le "contrôle dans le cadre du chapitre 7", plus précisément le contrôle du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs ;*
- *"l'utilisation à des fins statistiques".*

10. À l'exception de la dernière finalité (à savoir les "finalités statistiques"), l'Autorité constate que les finalités des traitements des données à caractère personnel enregistrées dans la banque de données mise à disposition à cet effet par l'administration sont déterminées, explicites et légitimes.

11. En ce qui concerne les finalités statistiques, l'Autorité recommande de les définir quand même de manière un peu plus précise et plus concrète dans le projet d'arrêté, contribuant ainsi à un traitement loyal et transparent.

2. Fondement juridique

12. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Vu le cadre réglementaire des traitements susmentionnés de données à caractère personnel dans le projet d'arrêté qui est soumis, les traitements semblent en principe licites dans le cadre de l'article 6.1.c) du RGPD.

13. Dans ce contexte, l'Autorité attire certes l'attention sur l'article 6.3 du RGPD qui - lu conjointement avec l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution³ - prescrit que la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel doit en principe mentionner au moins les éléments essentiels suivants de ce traitement :

- la finalité du traitement (voir ci-avant) ;
- les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement (voir ci-après) ;

³ Voir DEGRAVE, E., *"L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a.: CEDH, arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000) ; Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

- les personnes concernées ;
- les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être (voir ci-avant) ;
- les durées de conservation (voir ci-après) ;
- ainsi que la désignation du responsable du traitement (voir ci-après).

Il ressort tant de ce qui précède que de ce qui est exposé ci-après que le projet d'arrêté présente des lacunes sur plusieurs points quant à la mention des éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel qui sont envisagés. Il convient dès lors de préciser et de compléter celui-ci.

3. Proportionnalité du traitement

14. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").
15. Comme déjà évoqué au point 13, la détermination des types ou catégories de données à caractère personnel qui seront traitées par finalité est considérée comme un des éléments essentiels du traitement qui doivent en principe être définis dans la réglementation qui encadre le traitement de ces données à caractère personnel.
16. L'article 23 du projet d'arrêté dispose que pour chaque formation complémentaire, les données (à caractère personnel) suivantes doivent être enregistrées par les organismes agréés à cet effet dans la banque de données mise à disposition par l'administration :
- les données d'identification des demandeurs ;
 - les heures de début et de fin de chaque partie de la formation complémentaire⁴ ;
 - l'identité de l'instructeur de chaque partie de la formation complémentaire ;
 - l'adresse des locaux où ont lieu l'initiation et la réflexion, ainsi que la discussion de groupe de la formation complémentaire de même que l'adresse du terrain d'entraînement où les exercices pratiques de la formation complémentaire se déroulent ;
 - les participants dispensés des exercices pratiques de la formation complémentaire.

⁴ En vertu de l'article 2 du projet d'arrêté, la formation complémentaire est composée des trois parties suivantes :

1. l'initiation et la réflexion en tant que conducteur débutant
2. les exercices pratiques sur le terrain d'entraînement
3. la discussion de groupe.

17. L'Autorité estime que les données à caractère personnel précitées, telles que reprises à l'article 23 du projet d'arrêté, ne sont pas excessives dans le cadre des trois premières finalités telles que décrites à l'article 24 du projet d'arrêté.
18. Étant donné que les "finalités statistiques" mentionnées dans le projet d'arrêté ne répondent pas à une finalité déterminée et explicite comme le requiert l'article 5.1.b) du RGPD (voir les points 9 et 10) et que le manque de clarté quant aux traitements précis qui en résultent ne permet pas à l'Autorité de réaliser un contrôle marginal du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD, l'Autorité rappelle d'emblée à cet égard l'article 89.1 du RGPD : un traitement en vue de finalités statistiques doit être soumis à des garanties qui assurent le respect du principe de minimisation des données, comme la pseudonymisation. Chaque fois que de telles finalités peuvent être atteintes par un traitement ultérieur ne permettant pas ou plus l'identification des personnes concernées, il convient de procéder de cette manière. Le traitement se fait donc de préférence à l'aide de données anonymes⁵. S'il n'est pas possible d'atteindre la finalité de traitement visée à l'aide de données anonymes, des données pseudonymisées⁶ peuvent être utilisées. Si ces données ne permettent pas non plus d'atteindre la finalité visée, des données à caractère personnel non pseudonymisées peuvent aussi être utilisées, en dernière instance.
19. L'Autorité fait par ailleurs également remarquer que la lettre accompagnant la demande d'avis mentionne qu'en vue du contrôle et du suivi de la formation complémentaire, des données issues du Registre national et de la Banque-carrefour des permis de conduire seront utilisées et qu'en ce qui concerne ce transfert de données à caractère personnel, le demandeur conclura un protocole avec les gestionnaires respectifs de ces banques de données.
20. Dans le projet d'arrêté proprement dit, on ne retrouve toutefois aucune référence à ce transfert ni au traitement de données (à caractère personnel) provenant de ces banques de données. L'Autorité souligne toutefois que le fait de conclure un protocole ne dispense en aucun cas le législateur de l'obligation de reprendre dans la réglementation qui encadre un traitement de données à caractère personnel les éléments essentiels de ce traitement (comme décrit au point 13). Le protocole à conclure doit d'ailleurs aussi mentionner le fondement légal d'un tel

⁵ Données anonymes : informations qui ne peuvent pas être reliées à une personne physique identifiée ou identifiable (article 4.1) du RGPD, a contrario).

⁶ "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).

transfert (voir l'article 20 de la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel*)⁷.

21. Le projet d'arrêté doit donc préciser que des données du Registre national et de la Banque-carrefour des permis de conduire seront (complémentairement) traitées dans le cadre des finalités de contrôle et de suivi de la formation complémentaire.
22. L'Autorité attire également l'attention sur l'article 5 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* et sur l'article 13 de la loi du 14 avril 2011 *portant des dispositions diverses*, qui disposent que l'utilisation des données reprises respectivement dans le Registre national et dans la Banque-carrefour des permis de conduire requiert une autorisation préalable.

4. Durée de conservation des données

23. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
24. Comme déjà mentionné au point 13, la définition des durées de conservation des données à caractère personnel est également considérée comme un des éléments essentiels qu'il faut en principe fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel.
25. L'article 24, *in fine*, du projet d'arrêté prévoit que les données enregistrées pour chaque formation complémentaire dans la banque de données mise à disposition par l'administration sont conservées pendant 10 ans. Après avoir été interrogé à ce sujet, le demandeur a expliqué que ce délai de conservation était spécialement dicté par l'utilisation des données à des fins statistiques, étant donné que les finalités opérationnelles (maintien (sic) et contrôle, y compris les possibilités de recours en la matière) seront en principe réalisées dans un délai de 5 ans.
26. L'Autorité estime dès lors qu'il convient de nuancer ou de limiter en ce sens la détermination du délai de conservation dans le projet d'arrêté, en particulier eu égard à l'article 89.1 du RGPD qui prescrit que les traitements à des fins statistiques doivent être réalisés par un traitement ultérieur ne permettant pas ou plus l'identification des personnes concernées, pour autant que les finalités puissent être atteintes de la sorte.

⁷ En vertu de l'article 281 de cette loi du 30 juillet 2018, l'article 20 n'entre en vigueur que le premier jour du mois qui suit l'expiration d'un délai de six mois prenant cours le jour suivant la publication de cette loi au Moniteur belge, soit le 1^{er} avril 2019.

5. Responsabilité

27. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.
28. Le projet d'arrêté ne contient aucune disposition spécifique et explicite à cet égard. Il est toutefois important que les personnes concernées (les participants à la formation complémentaire, les instructeurs, ...) sachent à qui s'adresser en vue de l'exercice et de l'imposition du respect des droits qui leur sont conférés par le RGPD.
29. Étant donné que plusieurs acteurs sont impliqués dans le traitement des données, il faut savoir clairement qui est responsable du traitement pour chaque traitement. Cela requiert que le(s) responsable(s) du traitement soi(en)t désigné(s) dans le projet d'arrêté.
30. Par souci d'exhaustivité - et sans préjudice de toutes les autres obligations imposées par le RGPD et la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* -, l'Autorité souligne l'obligation de tout responsable du traitement de vérifier la nécessité ou non de désigner un délégué à la protection des données (article 37 du RGPD)⁸ et/ou de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données (article 35 du RGPD)^{9 10}.

⁸ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/dossier-thematique-delegue-a-la-protection-des-donnees>

- Recommandation de la Commission n° 04/2017 *relative à la désignation d'un délégué à la protection des données conformément au Règlement général sur la protection des données (RGPD), en particulier l'admissibilité du cumul de cette fonction avec d'autres fonctions dont celle de conseiller en sécurité* ;

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_04_2017.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 243)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_fr.pdf)

⁹ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/analyse-dimpact-relative-a-la-protection-des-donnees>

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

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 248)

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

¹⁰ Une analyse d'impact relative à la protection des données peut d'ailleurs également être effectuée dès le stade de préparation de la réglementation. Voir à cet égard l'article 35.10 du RGPD et les points 90-91 de la recommandation de la Commission n° 01/2018.

6. Mesures de sécurité

31. Les articles 5.1.f), 24.1 et 32 du RGPD mentionnent explicitement l'obligation pour le responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.
32. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :
- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
 - des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
 - des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
 - une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.
33. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation¹¹ visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence¹² qu'il convient de respecter dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel.
34. L'Autorité souligne l'importance de la mise en œuvre d'une bonne gestion des utilisateurs et des accès¹³, étant donné que la banque de données mise à disposition par l'administration est alimentée par les organismes agréés pour l'organisation de la formation complémentaire et que cette banque de données sera ensuite accessible aux surveillants et instances de

¹¹ Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données.*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf)

¹² Mesures de référence de la Commission en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0,

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_referance_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf).

¹³ Voir aussi la recommandation de la Commission n° 01/2008 du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public.*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf).

maintien¹⁴ désignés à cet effet par le Gouvernement flamand en vue du contrôle de la formation complémentaire, ainsi qu'à l'administration¹⁵ qui procède à un contrôle dans le cadre de l'octroi de subventions aux organismes agréés, de même qu'au ministre ou à son délégué en vue du contrôle du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs agréés¹⁶.

35. L'Autorité rappelle à ce sujet les recommandations suivantes que son prédécesseur en droit a déjà formulées à l'égard de l'organisation d'une bonne gestion des utilisateurs et des accès¹⁷ :

- enregistrement minutieux de l'identité, des caractéristiques et des mandats ;
- utilisation de l'eID pour l'identification et l'authentification de l'identité ;
- contrôle des caractéristiques et des mandats à l'aide de sources authentiques validées ;
- développement de cercles de confiance ;
- enregistrement des autorisations dans une source authentique.

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

8. Droits des personnes concernées - limitation

37. L'article 23 du RGPD autorise les États membres à prévoir, dans certaines limites déterminées et pour des objectifs spécifiques, des exceptions aux droits des personnes concernées. Les objectifs spécifiques pour lesquels cela est possible sont énumérés à l'article 23.1 du RGPD ; il s'agit notamment d'importants objectifs d'intérêt public de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale, en particulier une mission de contrôle, d'inspection ou de réglementation liée, même occasionnellement, à l'exercice de l'autorité publique.

38. Toute mesure législative prévoyant des limitations aux droits de la personne concernée doit au moins contenir des dispositions spécifiques relatives aux éléments énumérés à l'article 23.2 du RGPD, comme :

- les finalités (des catégories) du traitement,
- les catégories de données à caractère personnel,

¹⁴ Voir l'article 10 du décret du 9 mars 2018 *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B* ainsi que les articles 56 et 57 du projet d'arrêté.

¹⁵ Les articles 1, 3° et 32 du projet d'arrêté chargent le Département de la Mobilité et des Travaux publics du contrôle en matière d'octroi de subventions.

¹⁶ Les articles 1, 8° et 45 chargent le ministre flamand compétent pour la sécurité routière, ou son délégué, du contrôle du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs.

¹⁷ Voir la conclusion à la p. 10 de la recommandation précitée de la Commission n° 01/2008 du 24 septembre 2008.

- l'étendue des limitations introduites,
- les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites,
- la détermination du (des) responsable(s) du traitement (ou des catégories de responsables du traitement),
- les durées de conservation,
- les risques pour les droits et libertés des personnes concernées et
- le droit des personnes concernées d'être informées de la limitation.

39. Afin de déterminer la portée de la marge d'évaluation dont le législateur bénéficie dans ce cadre, il importe de rappeler la jurisprudence de la Cour de justice concernant l'article 13 de la Directive 95/46/CE qui prévoyait un fondement d'exception similaire. Dans l'arrêt *Smaranda Bara*, la Cour a confirmé que ces exceptions ne pouvaient être instaurées que par "*des mesures législatives*".¹⁸ Ultérieurement, la Cour a précisé que les États membres ne pouvaient adopter ces exceptions que pour autant qu'elles soient "*nécessaires*".¹⁹ Vu l'intention inchangée du législateur européen d'assurer un niveau de protection élevé, cela signifie que les exceptions aux droits des personnes concernées doivent rester dans les limites du strict nécessaire.²⁰ La nécessité et la proportionnalité des mesures concernées doivent donc être interprétées de manière restrictive.

40. Une limitation des droits des personnes concernées, telle que prévue à l'article 49 du projet d'arrêté, ne peut donc se faire sur la base d'un arrêté du Gouvernement et requiert (en l'espèce) un fondement décrétoal, ce qui est par ailleurs également confirmé au point 3.6.4 de l'avis 63.824/1/V du Conseil d'État du 16 août 2018, tel que joint par le demandeur à sa demande d'avis.

41. Dans le chapitre 7 du projet d'arrêté, qui régit le contrôle du bon fonctionnement de l'organisme et des instructeurs – agréés dans le cadre de la formation complémentaire -, l'article 49 prévoit en outre une limitation générale formulée de manière très large de tous les droits des personnes concernées, tels que prévus aux articles 12 à 22 inclus du RGPD dans le chef des "*inspecteurs que le ministre ou son délégué désignent*"²¹, et ce "*en application de l'article 23, paragraphe 1, points e) et h)*", dans le cadre des "*missions décrétoales et réglementaires*", sans autre précision des missions concrètes visées. Le RGPD n'autorise pas un tel 'chèque en blanc'.

¹⁸ Cour de justice, 1^{er} octobre 2015 (C-201/14), *Smaranda Bara e.a.*, § 39 ; Cour de justice, 27 septembre 2017 (C-73/16), *Pušár*, § 96.

¹⁹ Cour de justice, 7 novembre 2013 (C-473/12), *IPI c. Englebert*, § 32.

²⁰ Considérant 10 du RGPD ; Considérant 10 de la Directive 95/46/CE.

²¹ Les articles 1^{er}, 8^o et 45 du projet d'arrêté chargent le ministre flamand compétent pour la sécurité routière, ou son délégué, du contrôle du bon fonctionnement des organismes et des instructeurs.

42. L'article 49 du projet d'arrêté ne tient nullement compte non plus des dispositions spécifiques minimales requises par l'article 23.2 du RGPD et offre à peine une plus-value pour garantir le maintien de l'essence des libertés et droits fondamentaux dans une société démocratique.
43. Comme déjà souligné par son prédécesseur en droit²², l'Autorité n'est pas non plus en faveur d'un système d'accès indirect avec intervention de l'Autorité où la personne concernée ne reçoit qu'un message précisant que "*les vérifications nécessaires ont été effectuées*". Il s'agit effectivement d'un système lourd et administrativement pesant qui exclut une réelle possibilité de recours en la matière auprès de l'Autorité. En outre, on ne justifie aucunement les raisons pour lesquelles un tel système d'accès indirect (qui n'est plus appliqué presque partout en Europe) serait indispensable pour les inspecteurs dont il est question à l'article 47 du projet d'arrêté, alors que les services d'inspection sociale et financière/fiscale peuvent de toute évidence fonctionner parfaitement sans un tel système.²³
44. L'Autorité en conclut que l'article 49 du projet d'arrêté ne réussit pas le test de l'article 23 du RGPD. L'Autorité se permet de faire référence à la manière dont l'article 23 du RGPD est appliqué dans la loi du 5 septembre 2018 *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE*²⁴ pour les services d'inspection sociale et les services de contrôle et d'inspection du SPF Finances et suggère une application similaire pour les inspecteurs dont il est question à l'article 47 du projet d'arrêté.

III. CONCLUSION

45. L'Autorité estime que dans sa forme actuelle, le projet d'arrêté n'offre pas suffisamment de garanties en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées, en particulier en l'absence d'indication de divers éléments essentiels des différents traitements envisagés (comme le requièrent toutefois les articles 6.3 du RGPD, 8 de la CEDH et 22 de la Constitution), en particulier :

²² Voir l'avis n° 34/2018 de la Commission du 11 avril 2018 *concernant un avant-projet de loi instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (publié sur https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf).

²³ Voir les articles 59 et suivants ainsi que les articles 77 et suivants de la loi du 5 septembre 2018 *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE*.

²⁴ Voir la note de bas de page n° 22.

- une description déterminée et explicite de la finalité du traitement de données (voir les points 7, 10 et 11) ;
- une indication des types ou catégories de données à caractère personnel à traiter (voir les points 7, 20 et 21), pour lesquels il faut aussi, jusqu'à nouvel ordre, obtenir une autorisation préalable pour la communication de données à caractère personnel provenant du Registre national et de la Banque-carrefour des permis de conduire (voir le point 22) ;
- une limitation et une nuance des durées de conservation des données à caractère personnel (voir les points 7 et 26) ;
- une désignation du responsable du traitement en tant que tel (voir les points 7 et 29).

En outre et surtout, il convient de supprimer ou de retravailler aussi l'article 49 du projet d'arrêté limitant les droits des personnes concernées car il n'est pas conforme à l'article 23 du RGPD (voir le point 44).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité émet - eu égard aux remarques mentionnées au point 45 - un avis défavorable concernant le projet d'arrêté du Gouvernement flamand *portant la séance de formation complémentaire dans le cadre de la formation à la conduite catégorie B*.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere