



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

### Avis n° 137/2020 du 15 décembre 2020

**Objet: Demande d'avis sur le projet d'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux n° 2020/NNN concernant l'octroi aux locataires d'un prêt sur le loyer commercial dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 (CO-A-2020-144)**

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « 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 du Ministre de l'Economie du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Alain Maron, reçue le 7 décembre 2020;

Vu les informations complémentaires reçues en date des 8 et 9 décembre 2020 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 15 décembre 2020, l'avis suivant :

## I. Objet et contexte de la demande

1. Le Ministre de l'Economie du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant les articles 6, 9, 11, 12, 15 et 16 d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux concernant l'octroi aux locataires d'un prêt sur le loyer commercial dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 (ci-après « le projet d'Arrêté »).
2. La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale explique notamment ce qui suit au sujet du projet :

*«Le 7 juillet 2020, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris la décision d'introduire une mesure "prêt sur le loyer commercial". Cette mesure a pour objectif, d'une part, d'alléger les problèmes de liquidités des entrepreneurs bruxellois qui louent un immeuble de commerce et, d'autre part, d'offrir aux propriétaires (bailleurs) de ces locaux une plus grande sécurité de paiement du loyer, même dans le cas où le locataire se trouverait dans une situation financière plus difficile.*

*(...) Pour la Région de Bruxelles-Capitale, les principes suivants ont été proposés (décision du gouvernement du 7 juillet 2020) :*

- *Condition sine qua non : Il existe un accord volontaire entre le propriétaire et le locataire.*
- *Cet accord comprend une suspension du paiement du loyer commercial (y compris les charges) pendant 4 mois. Il peut être compté à partir du mois d'avril 2020.*
- *Le paiement d'au moins un ou deux mois de loyer (charges comprises) sera dispensé par le propriétaire.*
- *Pour le paiement d'un maximum de deux mois de loyer (charges comprises), le locataire peut faire appel à un régime d'avance de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce dispositif consiste à accorder un prêt aux locataires via un organisme à définir, qui fera en sorte que les deux mois de loyer du sont versés au propriétaire aux échéances normales.*
- *Cette avance prend la forme d'un prêt (jusqu'à max 25 000 € pour deux mois) sur deux ans et est remboursable sur une période maximale de 18 mois. Les remboursements ne devraient commencer qu'après 6 mois.*
- *Un taux d'intérêt de 2 % par an est appliqué.*
- *Les pertes nettes éventuelles sont à charge de la Région de Bruxelles-Capitale. »*

3. Le prêt pour loyer commercial établi par le projet d'Arrêté est temporaire étant donné qu'il est prévu que ces prêts pourront être sollicités jusqu'au 30 juin 2021 et octroyés jusqu'au 31 décembre

de la même année, avec délégation au gouvernement d'étendre ces dates respectivement jusqu'au 30 juin 2022 et 31 décembre 2022.

4. La base juridique invoquée du projet d'Arrêté est l'article 2, §1 de l'ordonnance du 23 novembre 2020 visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du COVID-19. En vertu de cette disposition, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut, afin de réagir à la pandémie de COVID-19, prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter d'urgence, sous peine de péril grave, toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences, notamment dans les domaines suivants : (...) la prise en charge des effets socio-économiques de la pandémie.

## **II. Examen**

### **a. Introduction**

5. La demande et l'octroi de prêt sur le loyer commercial implique la réalisation de traitements de données à caractère personnel des parties concernées<sup>1</sup> (le locataire et le bailleur) que le présent projet tente d'encadrer. Eu égard au concept de locataire tel que défini par le projet d'Arrêté et à celui de bailleur, l'Autorité souligne que le régime légal de protection des données à caractère personnel s'applique aux traitements visés qui portent sur des données relatives à des personnes physiques. Conformément à l'article premier du RGPD, lu à la lumière du considérant 14 du RGPD, la protection qui est offerte par le RGPD se rapporte uniquement à des personnes physiques et ne concerne donc pas le traitement de données relatives à des personnes morales.
6. En plus de devoir être nécessaire et proportionnée, toute norme encadrant des traitements de données à caractère personnel (et emportant par nature une ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel et le droit à la vie privée) doit répondre aux exigences de prévisibilité et de précision pour qu'à sa lecture, les personnes concernées, à propos desquelles des données sont traitées, puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données. En exécution de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doivent être décrits avec précision les éléments essentiels du traitement; à savoir, sa ou ses finalité(s) précise(s), les types de données traitées qui sont nécessaires pour la réalisation de cette finalité, leur durée de conservation, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels leurs données sont communiquées et les circonstances dans lesquelles et raisons pour

---

<sup>1</sup> Voire de membres de leur famille ou de leur mandataire, cf. infra

lesquelles elles seront communiquées ainsi que toutes mesures visant à assurer un traitement licite et loyal de ces données à caractère personnel.

**b. Procédure de demande et d'octroi du prêt sur le loyer commercial (articles 9 et s.)**

7. Les articles 9 et suivants du projet d'Arrêté encadrent la procédure de demande du prêt. Ces dispositions appellent des remarques de l'Autorité sur les aspects suivants :
- la détermination de la ou des finalités des traitements de données à caractère personnel encadrés par le projet ;
  - la désignation du responsable du traitement et la sous-traitance ;
  - la détermination des catégories de données nécessaires à la gestion du système de prêt mis en place;
  - l'utilisation du numéro d'identification du Registre national dans ce cadre ;
  - la plateforme mise à disposition de l'administration BEE pour les demandes de prêt.

**i. Finalités des traitements de données encadrés par le projet d'Arrêté**

8. L'article 2 du projet d'Arrêté prévoit que le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Economie octroie les prêts sur le loyer commercial aux locataires aux conditions prévues par le projet d'Arrêté. Il ressort implicitement des dispositions en projet que c'est l'administration «Bruxelles Economie et Emploi » (ci-après « BEE ») du Service public régional de Bruxelles qui se voit attribuer la mission de gérer tant les demandes de prêt que le suivi des prêts accordés.
9. Suite à la demande du Secrétariat de l'Autorité d'être informé des références de la disposition légale qui institue l'administration Bruxelles Economie et Emploi (BEE) du Service public régional de Bruxelles et lui confie ses missions de service public, le délégué du Ministre a répondu qu' *«il n'existe pas d'autre disposition que l'article 40 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, qui renvoie à l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lequel article institue les administrations des régions et communautés. »*.
10. Etant donné que l'article 87 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 ne fait que prévoir à ce sujet que chaque gouvernement des entités fédérées dispose d'une administration, d'institutions et d'un personnel et n'attribue pas de compétence à l'administration visée, il est recommandé que le législateur prévienne clairement quelles sont les missions de service public confiées à cette administration.

11. En effet, en vertu du principe de l'attribution des compétences administratives, qui est consacré par l'article 105 de la Constitution et l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les autorités administratives n'ont d'autres pouvoirs que ceux que leur attribuent formellement la Constitution et les lois et décrets portés en vertu de celle-ci. De plus, en vertu de l'article 6.1.e du RGPD, une administration peut légitimement réaliser les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exercice de la ou des missions de service public dont elle est investie. Dans la mesure où la description de cette ou ces missions de service public peut participer de la description claire, déterminée et explicite des finalités des traitements de données à caractère personnel qu'elle réalise dans ce cadre, il importe de veiller à ce que toute la prévisibilité requise soit assurée dans la norme d'attribution de pouvoirs/missions de service public.
12. Quoiqu'il en soit, en l'espèce, il convient d'améliorer la prévisibilité de la mission de service public confiée à BEE et le caractère déterminé des finalités des traitements de données qu'elle réalisera dans ce cadre. Il est ainsi recommandé de prévoir que BEE se voit confier la gestion des demandes de prêt sur le loyer commercial institué par le projet d'Arrêté ainsi que la gestion des prêts octroyés en ce compris, le paiement du montant prêté, le suivi du remboursement et la gestion du contentieux y relatif.

## **ii. Responsable de traitement et sous-traitance**

13. L'article 15, al. 3 du projet d'Arrêté désigne le responsable du traitement en la personne du Service public régional de Bruxelles.
14. L'article 4.7 du RGPD définit le responsable de traitement comme « la personne (...) qui, seule ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement ». En plus de devoir viser le traitement à propos duquel cette désignation est faite – ce qui fait défaut dans le projet d'Arrêté - toute désignation légale du ou des responsables d'un traitement de données à caractère personnel doit être adéquate au regard des circonstances factuelles. Tant le Comité européen de la protection des données que l'Autorité insiste sur la nécessité d'appréhender ce concept dans une perspective factuelle. Il importe donc de désigner la (ou les) entités qui, dans les faits, poursui(ven)t la finalité du traitement visé et en assure(nt) la maîtrise des éléments essentiels.
15. De plus, l'identification du responsable du traitement dans la réglementation veille à ce que le citoyen qui souhaite exercer les droits des articles 12 - 22 du RGPD sache à qui s'adresser à cet effet. Le Service public régional de Bruxelles comporte huit administrations (pour des domaines de compétences régionales distincts) qui comprennent à leur tour plusieurs services. En vue d'un

exercice aisé par les personnes concernées des droits dont elles disposent en vertu des articles 12 - 22 du RGPD, le responsable de traitement doit être identifié de manière plus précise.

16. Dans le secteur public, le responsable du traitement d'un traitement de données à caractère personnel nécessaire à la gestion d'une mission de service public est généralement l'organe en charge de ladite mission de service public.
17. Par conséquent, au vu des développements repris au point i., l'Autorité considère qu'en lieu et place, il convient de désigner l'administration BEE qui sera en charge de la gestion du dispositif du prêt sur les loyers commerciaux.
18. L'Autorité s'interroge sur l'article 14 du projet d'Arrêté qui prévoit que « *BEE peut sous-traiter tout ou partie du traitement des demandes, des prêts et des litiges* ». Si, comme il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué du Ministre, il est de l'intention de l'administration bruxelloise de confier la réalisation de certaines opérations du traitement visé à un sous-traitant, l'Autorité rappelle que cette sous-traitance ne peut impliquer une perte de maîtrise de la détermination des éléments essentiels du traitement dans le chef du responsable de traitement. A cet égard, le libellé de l'article 14 apparaît quelque peu large. Selon les informations complémentaires obtenues, le sous-traitant ne se verra pas attribuer de pouvoir de décision autonome dans le cadre du dispositif de prêt mis en place qui implique qu'il disposerait d'un pouvoir de maîtrise des éléments essentiels du traitement. Il convient donc de revoir le libellé de l'article 14 en projet en conséquence ou de le supprimer étant donné que cette sous-traitance ne nécessite pas d'habilitation légale préalable au contraire de la délégation de compétence<sup>2</sup>.
19. Par ailleurs, à toutes fins utiles, l'Autorité rappelle l'obligation pour le responsable de traitement de faire uniquement appel à des sous-traitants qui présentent des garanties suffisantes quant à la mise en œuvre de mesures techniques et organisationnelles appropriées de manière à ce que le traitement réponde aux exigences du RGPD et garantisse la protection des droits des personnes concernées. En outre, la relation entre le responsable du traitement et le sous-traitant doit être régie conformément à l'article 28.3 du RGPD.

---

<sup>2</sup> S'il est de l'intention de l'auteur du projet de prévoir une délégation de compétence au sens du droit administratif, il convient de le prévoir dans le respect des conditions requises sans quoi la licéité des traitements de données posés par le délégataire risque d'être mise en cause. Par ailleurs, si la délégation de compétence implique la possibilité pour le délégataire de disposer d'un pouvoir discrétionnaire dans la détermination des éléments essentiels du traitement, il devra être considéré comme responsable de traitement, voire responsable de traitement conjoint avec l'administration BEE.

**iii. Détermination des catégories de données à caractère personnel à collecter auprès des demandeurs du prêt et des catégories de données à caractère personnel nécessaires à la gestion des prêts octroyés (art. 9 et 15 du projet d'Arrêté)**

20. Une collecte directe de données auprès des locataires sollicitant un prêt pour le paiement de leur loyer commercial devra nécessairement être opérée par BEE pour sa gestion des demandes de prêt. Elle est prévue à l'article 9 du projet d'Arrêté en ces termes :

« Le Locataire introduit une demande via la plateforme mise à disposition par BEE et y joint les pièces justificatives demandées.

La demande peut porter sur un ou plusieurs biens du même Bailleur, pour lesquels le Locataire demande un seul Prêt sur le loyer commercial.

BEE réceptionne les demandes pour le 30 juin 2021 au plus tard.

BEE peut solliciter par courriel tout document ou information qu'il juge nécessaire pour l'instruction de la demande. Le Locataire fournit les documents et informations complémentaires dans les quinze jours. A défaut de réponse dans ce délai, la demande est rejetée. »

21. L'article 15, alinéa 1er du projet d'Arrêté précise plus amplement les catégories de données qui seront traitées, selon toute vraisemblance<sup>3</sup> pour la finalité de gestion des demandes de prêt sur loyer commercial institué par le projet d'Arrêté ainsi que pour la gestion des prêts octroyés en ce compris, le paiement du montant prêté, le suivi du remboursement et la gestion du contentieux y relatif :

« Les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être traitées avec pour finalité la mise en œuvre de cette mesure sont les données d'identification et de contact des locataires et des bailleurs ou de leur représentants, personnes physiques, les données des contrats de bail au sens large, le montant des crédits octroyés et les autres catégories de données à caractère personnel indispensables pour la mise en œuvre du dispositif en ce compris le contrôle du respect des conditions et la gestion des litiges. »

22. Au vu du domaine visé par le projet d'Arrêté, l'Autorité est d'avis que les catégories de données à collecter pour cette finalité ne doivent pas nécessairement être déterminées de manière explicite par le projet d'Arrêté pour autant toutefois qu'elles ressortent clairement sans équivoque de la détermination des conditions d'obtention du prêt (ce qu'il appartient à l'auteur du projet de vérifier) et qu'il soit précisé à l'article 9 que les informations collectées directement auprès des personnes concernées sont celles strictement nécessaires à démontrer que les conditions légales relatives au dispositif du prêt fixées dans l'arrêté de pouvoirs spéciaux sont rencontrées.

---

<sup>3</sup> Ce qu'il convient de préciser à l'article 15 afin de répondre aux critères de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel

23. Quant à l'énumération des catégories de données visée à l'article 15 en projet, elle n'appelle pas de commentaire de l'Autorité au regard du principe de minimisation des données à caractère personnel (art. 5.1. c RGPD) mis à part le fait que la notion de « *données des contrats de bail au sens large* » mérite d'être précisée. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires fournies, il s'agit de la copie du contrat de bail pour les loyers duquel un prêt est sollicité. Etant donné que l'administration BEE doit pouvoir être en mesure de vérifier qu'un contrat de bail commercial lie bel et bien les parties depuis le 18 mars 2020, cette information est pertinente.
24. Il ressort des informations complémentaires obtenues du demandeur que parmi les autres catégories de données nécessaires à la mise en œuvre du dispositif figurent les données suivantes :
- a. « *les données relatives aux sanctions et aux infractions des bénéficiaires pour les mesures de sécurité sanitaire. Les entreprises qui ont enfreints l'interdiction d'exploiter et autres mesures*
  - b. *les données d'identification et d'adresse des époux ou cohabitants légaux des locataires ;*
  - c. *les données d'identification et d'adresse des représentants légaux des locataires ;*
  - d. *les données d'identification, d'adresse et de contact des bailleurs, ou de ses représentants légaux ;*
  - e. *les données d'identification et d'adresse des co-contractants des bailleurs. »*
25. La catégorie de données visée ci-dessus au point 24.a sera commentée plus amplement ci-après au point d. lors de l'analyse de l'article 16 du projet d'Arrêté étant donné que son caractère nécessaire pour la finalité précitée dépend de cette disposition en projet. D'ores et déjà, l'Autorité relève que, étant donné qu'il s'agit d'une donnée sensible au sens de l'article 10 du RGPD, son traitement n'est autorisé que dans les conditions visées à l'article 10 de la LTD et plus spécifiquement en l'espèce à l'article 10, §1, 3° de la LTD, à savoir pour des motifs d'intérêt public important pour l'accomplissement de tâches d'intérêt général confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. Par conséquent, sous réserve de la légalité de la collecte de cette information (cf. infra), la mention explicite du traitement de cette catégorie de données doit être faite dans le projet d'Arrêté et ce de manière précise. Il convient également de préciser que le traitement de ces données sera limité à la réalisation par les services d'inspection de l'administration bruxelloise compétente (à désigner) d'enquêtes en vue de l'application des mesures d'exclusion et/ou de remboursement anticipatif visées à l'article 16 du projet d'Arrêté sur base de la consultation du casier judiciaire central (cf. infra).
26. Quant aux données d'identification des époux et cohabitants légaux du locataire, l'Autorité relève leur caractère pertinent uniquement dans l'hypothèse où le régime matrimonial ou le régime



contractuel de cohabitation légale est celui de la communauté. Dans les autres hypothèses, la collecte de cette information n'est pas pertinente.

27. Quant aux données d'identification et à l'adresse des co-contractants des bailleurs, il ressort des informations complémentaires fournies qu'est ici visé le contrat de bail. Et le délégué du Ministre de préciser que « *« si le bailleur n'est pas le seul propriétaire de l'immeuble de commerce qui fait l'objet du bail, il sera nécessaire d'obtenir également l'accord des co-contractants »*. L'Autorité constate donc que cette donnée n'est pas une donnée complémentaire par rapport à celle visée explicitement à l'article 15 ; la notion de bailleur incluant par nature tous les titulaires du droit d'usufruit sur le bien immeuble concerné.

#### **iv. Utilisation du numéro de Registre national (art. 15, al. 2 du projet d'Arrêté) et accès au Registre national**

28. L'article 15, al. 2 en projet prévoit une habilitation d'utilisation du numéro de Registre national dans le chef « des responsables de traitement ».
29. Tout d'abord, étant donné que selon le projet d'Arrêté, un seul responsable du traitement nécessaire à la réalisation des finalités précitées est désigné, il n'y a pas lieu d'habiliter plusieurs responsables du traitement à utiliser le numéro de Registre national à moins que l'auteur du projet ne précise les titulaires des habitations visées et justifie leur caractère nécessaire et légitime.
30. Ensuite, l'Autorité rappelle que le numéro d'identification du Registre national est un numéro d'identification national des personnes physiques à propos duquel l'article 87 du RGPD impose l'adoption de mesures pour veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Comme la Commission de protection de la vie privée (CPVP), prédécesseur en droit de l'Autorité, a déjà eu l'occasion de le mettre en évidence<sup>4</sup>, de telles garanties impliquent :
- que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers,
  - que les finalités de cette utilisation soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés<sup>5</sup>,
  - que la durée de conservation de ce numéro et ses éventuelles communications à des tiers soient également encadrées,

<sup>4</sup> Avis 19/2018 du 29 février 2018 sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses « Intérieur ».

<sup>5</sup> Enoncer uniquement « l'identification » comme finalité d'utilisation du numéro d'identification du Registre national ne répond pas à ces critères. Les raisons pour lesquelles l'identification est réalisée et le cadre de l'utilisation de ce numéro doivent être précisés de manière telle que l'on puisse entrevoir les types de traitements qui seront réalisés à l'aide de ce numéro.

- que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et
- que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soit sanctionné au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

31. Par conséquent, toute habilitation légale d'utilisation du numéro d'identification du Registre national doit préciser l'utilisation concrète qui sera faite de ce numéro ; ce qui n'est pas le cas de l'article 15, al. 2 en projet. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué du Ministre, il s'agit d'utiliser ce numéro pour consulter tant la Banque-carrefour des entreprises que le Registre national afin d'assurer le pré-remplissage des demandes de prêt à l'aide des données pertinentes et nécessaires qui sont reprises au Registre national et de vérifier la qualité de mandataire d'une personne morale auprès de la Banque-carrefour des Entreprises dans l'hypothèse où une personne physique intervient en tant que tel dans la demande de prêt pour loyer commercial. Il convient dès lors de modifier en ce sens l'article 15, al. 2 en projet.
32. Etant donné qu'il ressort du projet d'Arrêté que les demandes de prêt pourront être sollicitées par voie électronique et que le module d'authentification de la carte d'identité devra donc être utilisé dans ce cadre pour se prémunir contre toute fraude à l'identité, l'Autorité rappelle que l'article 8 § 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (LRN) prévoit que la simple prise de connaissance du numéro de Registre national constitue une utilisation du numéro nécessitant une autorisation préalable que ce soit par Arrêté ministériel ou habilitation légale.
33. Enfin, par souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention du Ministre sur le fait que la consultation du Registre national par son administration BEE pour les informations nécessaires à l'exercice de la mission de service public qui lui sera confiée par le projet d'Arrêté nécessite une autorisation préalable par Arrêté ministériel en vertu de l'article 5 de la LRN.

**v. Durées de conservation des données collectées dans le cadre des finalités précitées (art 15, al. 3)**

34. Les durées de conservation des données qui seront traitées pour les finalités précitées sont déterminées à l'article 15, al. 4 en projet et n'appellent pas de remarque de la part de l'Autorité.

**vi. Plateforme mise à disposition de l'administration BEE pour les demandes de prêt**

35. Ainsi qu'il ressort de l'article 9 du projet d'Arrêté, l'administration BEE mettra à disposition du public une plateforme par le biais de laquelle les locataires pourront introduire leur demande de prêt.
36. Ce type d'instrument constitue un bon biais de communication qu'il est recommandé à l'administration BEE d'utiliser pour fournir aux personnes concernées toutes les informations qu'elle doit leur fournir en exécution des articles 13 et 14 du RGPD. Les mentions suivantes devront y figurer : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les coordonnées du délégué à la protection des données, la finalité concrète de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou catégories de destinataires des données<sup>6</sup> ; pour les données collectées auprès de tiers (telles que les données qui seraient collectées auprès du Casier judiciaire central), la source d'où proviennent ces données ; l'existence des différents droits consacrés par le RGPD aux personnes concernées (y compris le droit d'accès et de rectification), le caractère obligatoire ou non de la communication de données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation des données à caractère personnel collectées ou les critères utilisés pour déterminer cette dernière, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'APD et le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage, visé à l'article 22 du RGPD) et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences prévues de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées.
37. Il est recommandé que le délégué à la protection des données concerné du Service public régional de Bruxelles soit activement associé à l'élaboration de cette information.

**c. Mention obligatoire du contrat type qui devra être conclu entre le locataire et le bailleur au titre de condition préalable à l'octroi du prêt sur le loyer commercial (article 6)**

38. L'avis de l'Autorité est également sollicité sur l'article 6 du projet d'Arrêté qui impose que le locataire et bailleur concluent, préalablement à la demande de prêt, un avenant à leur contrat de bail sous la forme d'un contrat qui reprend les conditions du dispositif du prêt pour loyer commercial (renonciation du bailleur à un ou deux mois de loyer, désignation des deux mois couverts par la demande de prêt, désignation des 3 ou 4 mois pendant lesquels le locataire sera par conséquent dispensé de payer les loyers, déclaration sur l'honneur des parties quant au

---

<sup>6</sup> Le cas échéant. A priori, une telle information ne sera pas requise étant donné que, selon la compréhension de l'Autorité, la gestion des demandes de prêt n'impliquera de communication de données à des destinataires de données sauf dans l'hypothèse de consultation de données auprès des autorités judiciaires à déterminer (cf. infra).

caractère toujours en cours du contrat de bail commercial concerné et de l'absence d'arriéré de paiement de loyer à la date du 18 mars 2020).

39. Le seul impact que cette disposition en projet présente en termes de protection des données est le fait qu'elle impose la mention obligatoire dans cet avenant des données d'identification des parties pour les baux enregistrés.
40. A cet égard, l'Autorité relève le caractère nécessaire de la mention des données d'identification des parties dans cet avenant. Ceci étant, la formulation de l'article 6, al. 2, 1° est quelque peu floue étant donné qu'elle vise, selon la version linguistique néerlandophone qui semble être la plus correcte, « *les données d'identification des baux enregistrés* ». En lieu et place, l'Autorité recommande de viser les données d'identification requises pour la conclusion de tous les baux en vertu de l'article 1714 du Code civil ; à savoir, pour les personnes physiques, leurs nom, deux premiers prénoms, leurs domicile et date et lieu de naissance; et pour les personnes morales, leur dénomination sociale et, le cas échéant, leur numéro d'entreprise visé à l'article 5 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions (à défaut de s'être vu attribuer le numéro d'identification précité, celui-ci est remplacé par leur siège social).

#### **d. Motifs d'exclusion (art. 16)**

41. L'article 16 du projet d'Arrêté prévoit des motifs d'exclusion d'octroi du prêt sur le loyer commercial instauré par le projet d'Arrêté ou d'imposition de remboursement anticipatif du montant prêté.
42. En vertu de cette disposition en projet, est exclu du prêt ou tenu au remboursement anticipatif, le Locataire :
- « 1° sanctionné sur la base de l'article 10 de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19, et toute autre réglementation qu'il remplace ou par lequel il est remplacé, sauf s'il ressort du dossier que cette exclusion ou ce remboursement serait disproportionné par rapport à la gravité de l'infraction commise ;*
  - 2° qui ne respecte pas toutes les obligations applicables dans les domaines du droit environnemental, social et du travail ;*
  - 3° qui, au moment de l'introduction de la demande d'aide, est en procédure de mise en faillite débutée avant mars 2020, en état de faillite, de liquidation, de cessation d'activités, ou a fait l'aveu de sa faillite ou fait l'objet d'une procédure de liquidation, ou dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans d'autres réglementations nationales ;*
  - 4° qui fournit intentionnellement des informations erronées ;*
  - 5° qui se trouve dans un des cas visés à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, de l'ordonnance du 8 octobre 2015 portant des règles générales relatives à la rétention, au recouvrement et à la non-liquidation des*

*subventions en matière d'emploi et d'économie, et ce, aussi longtemps qu'il ne restitue pas les subventions visées par ladite ordonnance conformément aux règles visées par son article 4. »*

43. Tout d'abord, la licéité des traitements de données à caractère personnel sous-jacents à l'adoption des actes administratifs de refus de prêt ou d'imposition de remboursement anticipé dépend de la légalité de l'article 16 en projet étant donné que c'est cette disposition légale qui rendra nécessaire le traitement des données relatives aux sanctions imposées aux locataires ou candidats-locataires. Or, cette disposition en projet appelle des doutes quant à sa compatibilité avec le principe général de droit « non bis in idem » en vertu duquel nul ne peut être puni une seconde fois en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif. Il appartient donc à l'auteur du projet de vérifier si l'exclusion du système de prêt ou l'imposition de remboursement anticipé d'un prêt pouvant aller jusqu'à 75.000 euros revêt un caractère pénal au regard des «critères *Engel*» de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>7</sup>.
44. Ensuite, l'article 16, 1<sup>o</sup> en projet vise les sanctions imposées au locataire ou candidat-locataire «*sur base de l'article 10 de l'arrêté ministériel du 23 mars 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus Covid-19, et toute autre réglementation qu'il remplace ou par lequel il est remplacé*». Cette formulation ne permet pas de déterminer de manière claire les condamnations<sup>8</sup> visées. Tout d'abord, l'article 10, §1<sup>er</sup> de cet Arrêté ministériel (AM) fixe la peine<sup>9</sup> pour les infractions à divers articles de cet Arrêté ministériel mais ne décrit pas les comportements infractionnels visés et l'article 10, §2 sanctionne de fermeture les entreprises en état de récidive pour non-respect des règles de distanciation sociale. De plus, la formulation actuelle de l'article 16, 1<sup>o</sup> en projet ne permet pas de déterminer avec précision quelles sont les condamnations visées. Ensuite, cet Arrêté ministériel a été abrogé et remplacé à trois reprises ; le dernier Arrêté ministériel en vigueur en la matière étant celui du 28 octobre 2020. Il convient donc de revoir le libellé de cet article 16 en projet pour viser avec précision les condamnations visées sans quoi les données à collecter pour pouvoir exclure ou imposer le remboursement anticipé du prêt ne pourront pas être déterminées de manière claire ; ce qui présente un risque important pour les droits et libertés des personnes concernées.

---

<sup>7</sup> En application de cette jurisprudence (C.E.D.H., *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976) une sanction administrative peut recevoir la qualification de « pénale » au sens de la Convention. Dans sa jurisprudence *Engel*, la Cour eur. D.H. a expliqué ce qu'elle entend par l'autonomie de la notion de matière pénale. Ainsi une mesure est considérée comme relevant de l'accusation en matière pénale si :

- les textes définissant l'infraction appartiennent au droit pénal (critère indicatif)
- la sanction poursuit un objet punitif (ce critère a été précisé dans l'Arrêt *Ostürk c. Allemagne* n°8544/79, §53)

<sup>8</sup> Il est préférable d'utiliser en lieu et place du terme « sanction » le terme de « condamnation » étant donné que seules les données relatives aux condamnations sont centralisées et accessibles auprès du casier judiciaire central (cf. infra).

<sup>9</sup> À savoir en temps de paix, une peine d'emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de vingt-six à cinq cents euros, ou d'une de ces peines seulement et en temps de guerre ou aux époques y assimilées, une peine d'emprisonnement de trois mois à six mois et d'une amende de cinq cents à mille euros ou une de ces peines seulement.

45. L'Autorité relève également qu'il ne peut s'agir que de données relatives aux condamnations pénales étant donné que seules ces données sont disponibles auprès du casier judiciaire central dans les conditions édictées par le Code d'instruction criminelle<sup>10</sup>. A ce sujet, l'Autorité relève encore que, conformément à l'article 594 du Code d'instruction criminelle, l'administration bruxelloise compétente ne peut accéder au casier judiciaire central aux fins de l'application de l'article 16 en projet qu'après autorisation par Arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres après avis de l'Autorité de protection des données. Si le service d'inspection de l'administration BEE ne dispose pas déjà d'une telle habilitation par arrêté royal, comme cela semble être le cas, une modification de cet arrêté royal s'impose.
46. D'ores et déjà, au titre de garantie pour les droits et liberté des personnes concernées, l'Autorité relève que l'arrêté royal qui encadre les modalités d'accès au casier judiciaire central mérite de prévoir explicitement que l'objet de la communication par le casier judiciaire central devra être limitée à l'information si oui ou non le locataire ou candidat locataire à propos duquel la consultation est effectuée a fait l'objet d'une condamnation aux infractions visées à l'article 16 en projet, endéans un délai à déterminer.
47. Enfin, l'Autorité relève qu'au vu du caractère sensible des données visées, le projet d'Arrêté doit désigner explicitement les catégories d'agents qui seront, au niveau de l'administration bruxelloise, en charge du traitement de ces données sensibles en vue de la réalisation des enquêtes pour la vérification de l'existence des condamnations visées dans le chef des locataires ou des candidats locataires (inspecteurs du service X).

**Par ces motifs,**

**L'Autorité,**

**Considère que le projet d'Arrêté soumis pour avis doit être adapté en ce sens :**

1. Attribution de la mission de service public de gestion des demandes de prêt, de gestion du suivi des prêts accordés et de gestion du contentieux y relatif à l'administration BEE de

---

<sup>10</sup> Si l'auteur du projet vise également les sanctions administratives communales, il convient en outre de vérifier au préalable qu'un encadrement légal, conforme au principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution et conforme aux critères usuels de qualité des lois qui encadrent des traitements de données à caractère personnel (cons. 6), prévoit d'une part la centralisation de ces informations sensibles et d'autre part leur accessibilité au service d'enquête de l'administration BEE et ce, dans le respect des droits et libertés des personnes concernées.

- manière telle que les finalités pour lesquelles elle traite des données à caractère personnel dans ce cadre puissent être considérées comme déterminées et explicites (cons. 9 à 12) ;
2. Allocation du rôle de responsable du traitement à la personne qui assurera la maîtrise des finalités et moyens essentiels des traitements nécessaires à la réalisation de cette mission de service public et précision du ou des traitement(s) à propos du/desquel(s) cette désignation est faite (cons. 14 à 17) ;
  3. Suppression de l'article 14 en projet ou adaptation conformément au considérant 18 afin d'éviter toute confusion dans la maîtrise dont peut disposer le sous-traitant concernant les éléments essentiels du traitement;
  4. Précision du libellé de l'article 9 en projet conformément au considérant 22 et rectification du libellé des catégories de données visées à l'article 15 conformément aux considérants 22, 23 et 25 ;
  5. Si l'auteur du projet d'Arrêté confirme sa volonté d'exclure du système de prêt les candidats locataires condamnés pour infraction aux mesures sanitaires de lutte contre la covid-19 et/ou d'imposer aux locataires emprunteurs condamnés pour ces mêmes infractions le remboursement anticipatif de leur prêt, mention explicite et précise de la collecte de ces données dans le projet d'Arrêté et précision du libellé de l'article 16, 1<sup>o</sup> en projet (cons. 25 et 43 à 45) ;
  6. Désignation du service d'inspection habilité à traiter les données des locataires et/ou candidats locataires relatives aux condamnations pour infraction aux règles sanitaires (cons. 25 et 47) ;
  7. Habilitation du responsable du traitement (et non des responsables du traitement) à utiliser le numéro de Registre national et détermination de la finalité pour laquelle cette habilitation est octroyée (cons. 29 et 31) ;
  8. Amélioration de la description des données d'identification des parties à mentionner dans l'avenant visé à l'article 6 en projet conformément au considérant 40.

**Recommande** que le délégué à la protection des données de l'administration compétente du Service public régional de Bruxelles soit associé à l'élaboration de la clause d'information qui devra être mise à disposition au travers de la plateforme via laquelle les demandes de prêts pourront être sollicitées (cons. 36 et 37).

(sé) Alexandra Jaspar  
Directrice du Centre de Connaissances