



Avis n° 34/2014 du 30 avril 2014

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française portant exécution de l'Accord de Coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative (CO-A-2014-034)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre-Président de la Communauté française reçue le 11/04/2014;

Vu le rapport de Monsieur Stefan Verschuere, Vice-Président et de Monsieur Eric Gheur et de Mme Junion;

Émet, le 30 avril 2014, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. L'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française du 23 mai 2013 portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative (ci-après « *l'accord de coopération partage de donnée* » ou « accord BCED ») a été publié au Moniteur belge le 23 juillet 2013. Les décrets y portant assentiment ont ensuite été approuvés en séance plénière par les parlements de la Région wallonne et de la Communauté française en juillet 2013¹. Cet accord de coopération est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014.
2. À présent, un projet d'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française portant exécution de l'accord de Coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative (ci-après le projet ou « projet d'accord SA ») est soumis pour avis.
3. Ce projet exécute les dispositions suivantes de « *l'accord de coopération partage de donnée* » :
 - la procédure relative à la désignation d'une source authentique par arrêté (article 7);
 - les moyens techniques nécessaires à la mise en œuvre des droits de la personne concernée (article 9) ;
 - la rectification d'une donnée par le destinataire d'une donnée incomplète, incorrecte ou inexacte (art. 10) ;
 - la composition du Comité stratégique (article 19) ;
 - les conditions d'application de la compétence de retrait des autorisations de la Commission Wallonie-Bruxelles de contrôle des échanges des données (CCED) (article 25, §4) ;
 - les modalités d'accès au registre de la Banque carrefour d'échange de données (ci-après BCED) (article 25, §7).

¹ Décret de la Région wallonne du 10 juillet 2013 portant assentiment à l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative, *M.B.*, 23 juillet 2013 ; Décret de la Communauté française du 4 juillet 2013 portant assentiment à l'accord de coopération du 23 mai 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative, *M.B.*, 23 juillet 2013

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

Remarques générales

L'exposé du dossier présenté en préambule semble permettre certaines confusions dans les rôles respectifs de la BCED, de la CCED et de la Commission de la protection de la vie privée. La Commission estime donc opportun de donner les précisions suivantes :

1. Une source de données authentique ou non, est avant tout un responsable de traitement qui collecte et traite des données en vertu d'une base légale : loi, décret ou ordonnance. En l'état actuel de la législation, la surveillance d'un traitement par tout responsable du traitement est du ressort de la Commission de la protection de la vie privée, tant pour ce qui concerne la base légale ayant la qualité nécessaire que pour la licéité du traitement (articles 4 à 8 de la LVP) ou pour les autres dispositions, y compris pour l'article 16 relatif à la sécurité des traitements. C'est en particulier ce qui justifie la possibilité d'évocation de l'article 25, §6 de l'accord de coopération. Le rôle effectif de la CCED n'intervient que lors d'une demande de communications de données depuis la source, demande sollicitée par un autre responsable de traitement.
2. Une source, authentique ou non, qui collecterait des données supplémentaires ou dans d'autres conditions que pour ses besoins propres en est le responsable de traitement (ou est un sous-traitant) et est soumis aux mêmes dispositions de la LVP. La base légale doit alors déterminer ce traitement en précisant les finalités de collecte et de stockage des données et, le cas échéant, les destinataires potentiels de la communication.
3. La désignation, a priori, d'une source comme source authentique est un acte purement administratif relevant de l'autorité des Gouvernements ou des Parlements, un acte qui, à ce stade, n'est pas affecté par la LVP. Comme expliqué infra, un avis de la CCED sur cette désignation peut avoir un caractère préventif assurant les conditions favorables pour des communications ultérieures et pour éviter ainsi des refus d'autorisations ultérieures. Les éventuelles conditions, techniques ou non, qu'imposeraient la BCED relèvent de cet acte administratif. Les conséquences juridiques de cet acte restent limitées : c'est imposer aux autres administrations de considérer cette source authentique comme source privilégiée.

Remarques article par article

a. Comité stratégique de la Banque-Carrefour d'échange de données

4. Le chapitre 2 du projet détermine la composition du Comité stratégique de la Banque-Carrefour d'échange de données. Dans son avis n° 29/2012 du 12 septembre 2012², la

² avis n° 29/2012 du 12 septembre 2012 concernant un projet d'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française portant sur le développement d'une initiative commune en matière de partage de données et sur la gestion conjointe de cette initiative, www.privacycommission.be

Commission estimait qu'il convenait « *d'intégrer des dirigeants du SGSA (lisez : e-Wallonie-Bruxelles Simplification) au sein du comité stratégique de la Banque-carrefour d'échange des données afin de garantir une cohérence de politiques* ». La Commission constate que cette remarque a été prise en compte et n'a d'autre commentaire à émettre sur ce chapitre.

b. La reconnaissance des sources authentiques

5. L'article 5 du projet régit la procédure de désignation d'une banque de données en tant que source authentique de données.
6. La désignation est effectuée par un arrêté de Gouvernement après avis de la Commission Wallonie-Bruxelles de contrôle des échanges de données.
7. Au préalable, la BCED effectue, en partenariat avec les gestionnaires de la source authentique candidate, une analyse d'opportunité visant à démontrer la pertinence et l'intérêt de reconnaître cette banque de données en tant que source authentique de données. Cette analyse d'opportunité tient compte, d'une part, de l'utilité de la reconnaissance en termes de réduction des charges administratives et d'amélioration de la qualité du service rendu et, d'autre part, du respect des exigences de la loi vie privée et notamment, la qualité des données, le contrôle de la qualité à l'égard des utilisateurs, la sécurité des données et l'opérationnalité de la source de données.
8. L'évaluation de la BCED semble contraignante. En effet, si au terme de l'analyse d'opportunité, la banque de données présente des garanties suffisantes pour être reconnue comme source authentique de données, la BCED accompagne la source authentique candidate dans la phase de reconnaissance. Si, par contre, aucune garantie suffisante ne peut être obtenue à l'issue de cette analyse, le projet visant à reconnaître la banque de données en une source authentique est suspendu.
9. L'avis de la CCED apparaît, quant à lui, non contraignant. En tant qu'organe indépendant, la CCED ne sera pas tenue par l'analyse d'opportunité de la BCED et confrontera, à son tour, la source authentique candidate aux exigences, notamment, de la loi vie privée. Dès lors, si elle estime que certaines conditions de la LVP ne sont pas réunies, elle émettra un avis négatif.
10. La responsabilité finale concernant la désignation ou non d'une banque de donnée comme source authentique revient *in fine* au Gouvernement (ce qui n'empêche pas que sa décision puisse être contestée via les moyens juridiques habituels).

11. Une désignation par le Gouvernement allant à l'encontre de l'avis émis par la CCED risque de causer des problèmes d'application. En effet, dans le cas où la CCED a rendu un avis négatif parce que, par exemple, la qualité des données est en-dessous du seuil exigé, la CCED pourrait systématiquement refuser ultérieurement la communication de ces données de cette banque de données ou leur communication, par exemple parce que la collecte initiale n'est pas couverte par une base légale appropriée ou vu le non-respect de l'article 4, § 1^{er}, 4^o de la loi vie privée. Dans le cadre du processus d'e-government, des données erronées ou inappropriées ont effectivement un effet domino qui n'est profitable ni aux autorités souhaitant recourir à ces données, ni au citoyen qui espère un service de grande qualité. L'avis de la CCED est donc d'une utilité préventive indéniable.
12. C'est pourquoi la Commission estime qu'en cas d'avis négatif émis par la CCED, le projet visant à reconnaître une banque de données en source authentique devrait également être suspendu afin de permettre à la source authentique candidate de remplir les exigences demandées.
13. Par ailleurs, la Commission constate que le projet prévoit la désignation d'une source authentique par un arrêté de Gouvernement, alors que « *l'accord de coopération partage de donnée* » prévoit que la désignation peut également se faire par décret. Quoiqu'il en soit, la Commission attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que l'article 7, §2, de « *l'accord de coopération partage de données* » stipule que « *les banques de données issues de sources authentiques ne peuvent être établies que par décret* ». De plus, l'accès effectif à la SA ne peut être envisagé que pour des traitements couverts par une base légale appropriée, généralement un décret en l'occurrence.

c. Rôle de la Commission Wallonie-Bruxelles de contrôle des échanges de données

14. Le chapitre 4 du projet, consacré à la CCED, fait état d'une délégation de compétences techniques vers la BCED. En effet, l'article 6, §1^{er}, du projet stipule que « *la CCED peut d'initiative demander une évaluation des mesures de sécurité mises en place au sein des autorités publiques. Elle délègue cette évaluation à la BCED. La BCED prend pour ce faire toutes les mesures qui s'avèrent utiles pour répondre à cette demande en collaboration avec l'autorité publique concernée* ».
15. Il ressort de la note faite au Gouvernement que l'évaluation des mesures de sécurité, ici visée, est une évaluation *a posteriori*, faite suite à la délivrance d'une autorisation d'accéder à une base de données. Cette évaluation est étroitement liée à la compétence, dont dispose

la CCED, de suspendre ou de retirer des autorisations accordées. Il ne s'agit dès lors pas de l'évaluation de la sécurité *a priori* faite lors de l'examen d'une demande d'autorisation d'accès. Cette évaluation ne peut être contraignante pour la CCED vu le caractère d'indépendance de la CCED et que l'autorisation de la CCED ne dépend pas que du seul critère de sécurité.

16. Annuellement, la BCED procédera également, sur base d'un questionnaire, à une évaluation générale (*a posteriori*) de la sécurité des données et de l'information auprès de toute autorité publique ayant reçu de la CCED ou d'un des comités sectoriels de la Commission de la protection de la vie privée une autorisation d'accès à des données à caractère personnel. Il est vérifié que les conditions d'octroi de l'autorisation sont toujours correctement mises en œuvre. La BCED remet un rapport annuel des résultats de cette évaluation générale à la CCED.
17. La Commission prend acte du fait que des évaluations *a posteriori* sont prévues et considère que ces évaluations permettront de maintenir un haut degré d'exigence dans la protection de la vie privée et des données à caractère personnel.
18. La Commission prend également acte que la BCED mettra à disposition du public, sur son site internet, un registre des autorisations, avis et recommandations de la CCED. La Commission constate que l'article 25 §7 de l'accord BCED prévoit aussi la publication des suspensions et retraits d'autorisations. Au vu des pratiques d'autres sources authentiques ou banques carrefour, la Commission souhaite que ce registre soit complété par le cadastre (inventaire) des flux et des données et, le cas échéant, des contextes des données³ conditionnant leur utilisation ultérieure éventuelle ; ce registre ne devrait contenir aucune donnée à caractère personnel.

d. Droits de la personne concernée

19. Sans préjudice des articles 10, §1^{er}, et 12 de la loi vie privée, « *l'accord de coopération partage de donnée* » prévoit, en son article 9, la mise en place des moyens techniques permettant à la personne concernée d'exercer ses droits d'accès et de rectification par voie électronique.

³ À titre d'exemple, certains traitements nécessitent la connaissance de la composition de famille au 1er janvier de l'année. Cette donnée est à conserver sans être mise à jour, même si la composition de famille change en cours d'année. La date d'établissement de la composition de famille est donc une information de contexte nécessaire pour en évaluer sa pertinence dans le traitement envisagé.

20. Ainsi, outre la voie postale, la personne concernée peut contacter une source authentique ou une banque de donnée issue de sources authentiques par voie électronique. Il ressort de la note faite au Gouvernement qu'il est envisagé de mettre à disposition de tous un formulaire électronique accessible via le portail de la Wallonie et via le site de la BCED et spécialement dédié à l'exercice des droits d'accès et de rectification. Ce formulaire serait signé électroniquement au moyen de l'eID. Ce formulaire pourrait également être utilisé au format papier pour la personne ne disposant pas du matériel nécessaire afin d'effectuer une demande d'accès ou de rectification signée de manière électronique.
21. Afin de faciliter la tâche des personnes concernées désireuses d'exercer leurs droits, la BCED publie sur son site internet un annuaire des sources authentiques.
22. La Commission en prend acte.

e. Correction des données par le destinataire

23. La Commission estime que **l'exactitude des données** contenues dans une source authentique est fondamentale (art. 4, § 1^{er}, 4^o LVP). Si la source authentique contient des données inexactes, ces dernières seront rapidement diffusées et "contamineront" toutes sortes de traitements de données dans le secteur public. Ce phénomène est également appelé "diffusion de la pollution"⁴ ou "contamination des banques de données". À cet égard, une mise à jour continue est nécessaire. Toutefois, la Commission rappelle qu'une donnée n'est exacte que dans un contexte de collecte ou d'utilisation spécifique.
24. Outre le droit d'accès et de rectification dont jouit la personne concernée, le projet veille à l'exactitude des données à caractère personnel en stipulant que « *tout destinataire de donnée qui, lors de l'utilisation de son accès autorisé aux données issues de SA ou de BDSA, constate qu'une donnée est incomplète, inexacte ou imprécise, contacte le gestionnaire de cette SA ou de cette BDSA via le formulaire ou tout autre outil en ligne mis à sa disposition par la BCED ou le gestionnaire de SA ou BDSA afin de demander la correction de la donnée* » (article 12 du projet).
25. La Commission prend acte des règles et procédures prévues aux articles 12 à 14 du projet afin de garantir que les données à caractère personnel sont exactes et, si nécessaire, mises à jour.

⁴ G. Overkleeft-Verburg, "Basisregistraties en rechtsbescherming. Over de dualisering van de bestuurlijke rechtsbetrekking", Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht 2009, p. 80

PAR CES MOTIFS,

La Commission

émet un avis favorable sur l'avant-projet **à condition de** prendre en compte les remarques formulées aux points 16 à 19.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere