



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 175/2021 du 4 octobre 2021

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon instaurant un programme d'aide en faveur de la participation des agriculteurs à des systèmes de qualité (CO-A-2021-177)

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 Madame Virginie Thiange, conseillère de Monsieur Willy Borsus, Vice-président du Gouvernement wallon et Ministre en charge de l'Agriculture, reçue le 28 juillet 2021;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

Émet, le 4 octobre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La conseillère du vice-président du Gouvernement wallon et Ministre en charge de l'Agriculture, Madame Virginie Thiange (ci-après « la fonctionnaire déléguée ») a sollicité, le 28 juillet 2021, l'avis de l'Autorité concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon instaurant un programme d'aide en faveur de la participation des agriculteurs à des systèmes de qualité (ci-après « le projet »).
2. Les visas du projet se réfèrent à diverses dispositions du Code wallon de l'Agriculture, mais aucune de ces dispositions ne figure dans le chapitre du Code relatif aux traitements de données.
3. Le Chapitre 4 du projet comporte un article 15, libellé comme suit :

§1er. Le traitement, la gestion et le contrôle des demandes donne lieu au traitement des catégories de données à caractère personnel suivantes :

*1° les données d'identification et de contact des agriculteurs qui introduisent les demandes d'aide ;
2° les données nécessaires à la vérification du respect des conditions visées à l'article 4.*

§2. Le Service est le responsable du traitement, de la gestion et de la conservation des données à caractère personnel visées au §1er. Le Service obtient les données à caractère personnel du demandeur, ou de l'organisme responsable des mesures de contrôle, ou des organismes certificateurs agréés, ou d'une autre autorité publique, dont le SPF Economie et l'Organisme Payeur de Wallonie.

§3. La durée maximale de conservation des données à caractère personnel qui font l'objet du traitement visé au présent article est de dix ans à compter du jour du refus ou de la liquidation de l'aide.

II. PORTEE DU PRESENT AVIS

4. En dépit du fait que le projet adressé à l'Autorité soit une version en « *suivi des modifications* » de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 septembre 2015¹ (qu'il entend abroger) comportant divers commentaires, qu'il ait été communiqué à l'Autorité sous forme d'annexe à un « *avis LEGISA* » et qu'il ne soit pas accompagné d'une note au Gouvernement, l'Autorité présume qu'il s'agit d'un document final. Toutefois, l'Autorité souligne que si des changements fondamentaux devaient être apportés au projet avant son adoption, il serait nécessaire de solliciter un nouvel avis.

¹ MB 14.10.2015

5. La demande à l'Autorité d'émettre un avis concernant un projet de texte normatif s'ajoute évidemment à l'obligation, pour le demandeur, de veiller - le cas échéant après avis de son délégué à la protection des données - à ce que les traitements de données qui auront lieu à la suite du projet respectent les principes de protection des données en vigueur. Étant donné que le demandeur n'indique pas que le projet pourrait occasionner des risques élevés pour les droits et libertés des personnes concernées et vu que les réponses fournies par le demandeur dans le formulaire ne permettent pas non plus de déduire que de tels risques existeraient, l'Autorité émet ci-après un avis général².
6. Compte tenu de ce qui précède, il ne peut rien être déduit du silence gardé dans le présent avis sur certaines dispositions ou certaines questions.

III. QUANT AU FOND

1. Test de nécessité

7. Tout traitement de données à caractère personnel instauré par une réglementation implique en principe une limitation du droit à la protection des données à caractère personnel. Lors de la préparation d'un projet de texte normatif qui encadre des traitements de données à caractère personnel, il faut donc d'abord analyser si la mesure visée est bel et bien nécessaire pour atteindre l'objectif légitime qu'elle poursuit. Ce test de nécessité implique que l'auteur d'un projet de texte normatif réalise une analyse préalable d'une part des faits qui justifient l'instauration de la mesure et d'autre part du degré d'efficacité de la mesure à la lumière de la finalité qu'elle poursuit. Dans le cadre de cette analyse, l'auteur doit également vérifier si son objectif peut éventuellement être atteint via une mesure moins intrusive du point de vue de la protection des données.

2. Base juridique et prévisibilité de la norme

8. Chaque traitement de données à caractère personnel doit disposer d'une base juridique figurant à l'article 6.1 du RGPD. Les traitements de données instaurés via une mesure normative sont presque

² L'Autorité doit procéder à des choix stratégiques, compte tenu des nouvelles missions qui lui ont été imposées en vertu du RGPD, des moyens dont elle dispose et des principes figurant dans le RGPD (comme le principe de l'approche basée sur les risques et le principe de 'responsabilité'). C'est la raison pour laquelle elle analyse d'abord les demandes d'avis, qui lui sont soumises en vertu de l'article 23 de la LCA et/ou de l'article 36.4 du RGPD, uniquement sur la base du formulaire.

Ce n'est que dans les cas où les réponses fournies dans le formulaire contiennent des indices sérieux que le projet de texte normatif implique un risque élevé que l'Autorité procède à une analyse du projet de texte normatif proprement dit et émet concrètement un avis.

Dans les autres cas - comme dans le présent dossier -, l'Autorité ne procède pas à une analyse du texte du projet de texte normatif et communique des lignes directrices générales. Il appartient au demandeur de confronter concrètement le Projet à la législation en matière de protection des données (dont le RGPD, la LTD et la LCA constituent l'essentiel) et dans ce cadre, les lignes directrices générales figurant dans le présent avis représentent un outil pratique.

toujours basés sur l'article 6.1, point c) ou e) du RGPD³. En vertu de l'article 22 de la *Constitution*, de l'article 8 de la CEDH et de l'article 6.3 du RGPD, de tels traitements doivent être encadrés par une réglementation claire et précise, dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées⁴. La réglementation doit donc définir de manière suffisamment précise sous quelles conditions et dans quelles circonstances le traitement de données à caractère personnel a lieu. En principe, les éléments suivants doivent dès lors y être repris :

- le responsable de traitement⁵,
- la (les) finalité(s) du traitement⁶,
- le type de données nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s)⁷,
- le délai de conservation des données⁸,
- les catégories de personnes concernées dont les données feront l'objet du traitement,
- les destinataires ou les catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées⁹, ainsi que

les circonstances dans lesquelles elles leur seront communiquées.

3. Proportionnalité/Principe de minimisation

9. 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 (principe de "minimisation des données").
10. Or, l'article 15 du projet est un article fourre-tout qui se contente d'évoquer le traitement de données « *nécessaires à la vérification* » et de prévoir une liste exemplative de sources.

³ Article 6.1 du RGPD : "*Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie : (...)*

c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis ; (...)

e) le traitement est 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 traitement ; (...)"

⁴ Voir également le considérant 41 du RGPD.

⁵ Article 4, point 7) du RGPD : "*responsable du traitement*" : *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement; lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre ;"*

⁶ Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Voir également l'article 6.3 du RGPD.

⁷ 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").

⁸ 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.

⁹ 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.

11. L'Autorité rappelle que si, en l'absence d'une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, les catégories de données traitées peuvent être déterminées par arrêté, il n'en devient pas pour autant acceptable de se référer à « *toute donnée nécessaire* » et de citer des sources potentielles de données. Un tel libellé constitue en effet un blanc-seing et engendre une impossibilité pour l'Autorité de réaliser une analyse du respect du principe de minimisation des données, tel que prescrit par l'article 5.1.c) du RGPD. De plus, cette simple énumération est insuffisante au regard de l'exigence de prévisibilité. L'Autorité insiste donc pour que chacune de ces catégories de données soit liée à une personne concernée, à un traitement (collecte, enregistrement, communication, etc.) et à une finalité déterminée.

4. Observation particulière – utilisation d'un formulaire

12. L'Autorité constate que les alinéas 2 et 3 de l'article 9 du projet sont libellés comme suit :

« La demande d'aide est soumise au moyen du formulaire de demande unique.

L'agriculteur qui n'a pas accès au formulaire de demande unique soumet la demande d'aide au moyen du formulaire établi par le Service, par tout moyen permettant de conférer date certaine à la demande au sens de l'article D.15 du Code ».

13. A cet égard, l'Autorité relève qu'un tel formulaire constitue un bon biais de communication que l'administration peut utiliser pour fournir aux personnes concernées toutes les informations qu'elle doit leur fournir en exécution l'article 13 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, les finalités 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, 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, visées 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.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

estime qu'il y a lieu de tenir compte des principes rappelés ci-dessus.

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