



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 150/2023 du 20 octobre 2023

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue d'organiser l'enregistrement régional des baux d'habitation (CO-A-2023-416)

Version originale

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer et Cédrine Morlière et Messieurs Bart Preneel et Gert Vermeulen;

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 l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

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 Nawal Ben Hamou, Secrétaire d'Etat de la Région de Bruxelles-Capitale en charge du Logement et de l'Egalité des Chances (ci-après « la demanderesse »), reçue le 9 août 2023;

Émet, le 20 octobre 2023, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demanderesse a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement et le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue d'organiser l'enregistrement régional des baux d'habitation (ci-après « le projet »).
2. Aux termes de l'exposé des motifs, le projet entend mettre en œuvre¹ une cartographie du marché locatif bruxellois par type de bien, par quartier et en tenant compte des caractéristiques du logement (telles que le nombre de chambres, sa superficie, ses éléments de confort, le niveau de certification de performance énergétique, etc.) et ainsi permettre, « *notamment* », de réaliser un *monitoring* des loyers (« *et par conséquent d'affiner de manière très précise la grille des loyers et d'en faire un outil particulièrement performant* »), de lutter contre les logements inoccupés, ainsi que la protection des locataires d'un logement insalubre et « *plus généralement* », d'orienter les politiques publiques sur la base de constats documentés.

¹ A noter que la déclaration de politique générale 2019-2024 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale était libellée comme suit :

2) Une politique de soutien à la qualité et à l'accessibilité du marché locatif

Le bail est devenu une compétence régionale suite à la VI^e Réforme de l'Etat, ce qui doit nous inviter à repenser notre politique du logement de manière intégrée. L'ensemble de ces outils et politiques nécessitent d'être intégrés dans une même stratégie qui soutienne une logique conventionnelle et une gestion paritaire, entre bailleurs et locataires, du secteur locatif privé. Le Gouvernement évaluera la mise en œuvre de la réforme du bail et proposera les modifications nécessaires afin de garantir le droit au logement à un loyer raisonnable, en luttant contre les loyers abusifs.

(...)

Pour soutenir cette approche intégrée, la connaissance du marché locatif constitue, pour les pouvoirs publics, un outil essentiel de détermination de sa politique de soutien aux bailleurs et aux locataires.

Le Gouvernement constituera à cet effet, à brève échéance et au travers de protocoles d'accord avec les institutions concernées (administrations publiques régionales et fédérales, secteur bancaire), une base de données centralisée permettant d'avoir une image fidèle du marché locatif (baux, loyers, garanties, état des lieux, PEB, permis, etc.). Cette base de données servira à assurer une plus grande transparence du secteur immobilier, en particulier du marché locatif. Le Gouvernement proposera une réglementation visant à clarifier le métrage précis des logements et leur identifiant unique. Un enregistrement des logements mis en location sera mis en œuvre au regard de cet objectif. La grille de référence des loyers sera déterminée sur la base de ces données complètes, et sa publicité sera renforcée.

(...)

Dans ce cadre, le Gouvernement mettra en place un mécanisme de conciliation locative gratuite au travers d'une commission paritaire composée de représentants des bailleurs et des locataires. L'accès à la justice, tant financier que temporel devenant difficile, cette commission aura pour mission d'évaluer, à la demande d'une des parties, la justesse du loyer au regard des critères de la grille de référence et, en cas d'écart entre le loyer de référence et le loyer réel, tentera de concilier les parties.

(...)

En matière de régulation du marché locatif, le Gouvernement établira, en concertation avec les représentants des bailleurs et des locataires, une politique de conventionnement des logements dont les loyers sont conformes à la grille de référence. L'objectif est que l'ensemble des aides publiques favorables aux logements privés mis en location soient réservées au bénéfice des bailleurs conventionnés. L'opportunité d'un principe d'adhésion a priori à la convention sera analysée au regard des objectifs de la réforme et de sa mise en œuvre.

Enfin, le Gouvernement triplera les moyens mis à disposition de la Direction de l'inspection régionale du logement (DIRL), afin d'améliorer, en concertation avec les communes, la lutte contre les logements insalubres et les marchands de sommeil. A cet effet, le Gouvernement établira les modalités d'une certification permettant d'attester, sur la base volontaire des propriétaires, de la conformité du logement au regard du Code du Logement.

De plus, afin de lutter contre la vacance immobilière, le Gouvernement continuera la mise en place d'observatoires de logements inoccupés dans les 19 communes, qui seront centralisés au niveau régional. Les pouvoirs publics devront être exemplaires et faire le cadastre, chaque année, de l'ensemble des bâtiments inoccupés. (<http://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-D%C3%A9claration-gouvernementale-parlement-bruxellois-2019.pdf>, pp. 13 et sv.)

3. Pour ce faire et afin d'éviter d'avoir à « *passer par des protocoles d'accord avec l'Etat fédéral* », le projet entend établir une obligation d'enregistrement des baux d'habitation conclus après le 31 décembre 2019, portant sur les biens situés sur le territoire de la Région de Bruxelles-capitale, dans une banque de données gérée par un service de Bruxelles Logement.
4. Parallèlement, le projet entend abroger l'exigence d'enregistrer les baux d'habitation sur la plateforme fédérale MyRent par une modification aux articles 19, 3° et 32, 5° du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.
5. Comme il sera davantage détaillé *infra*, le projet entend donc organiser une centralisation régionale des données à caractère personnel relative aux bailleurs et aux preneurs de biens affectés à l'habitation situés en région bruxelloise. Aux fins de permettre à différents services de Bruxelles Logement d'exercer leurs missions de contrôle (logements inoccupés, qualité des logements et discrimination) et d'octroyer des aides, les données centralisées et traitées permettront d'(i) identifier le bailleur et le preneur et d'(ii) obtenir une image (assez précise²) du bien loué et donc du lieu de vie du preneur.
6. Bon nombre de ces données³ seront ensuite « *anonymisées* » par le Service de l'enregistrement régional des baux et transmises à l'Observatoire de l'Habitat en vue « *d'établir une image fidèle du*

² a) L'année de construction ;

b) Sa superficie ;

c) Le nombre de chambres ;

d) Le référencement des pièces de vie et des annexes ;

e) Une description des éléments de confort intérieurs et extérieurs ;

f) Une description des équipements de sécurité ;

g) L'existence de compteurs individuels ou collectifs et leurs numéros ;

h) L'indicateur de performance énergétique et le numéro du certificat obtenu ;

³ 1° le type de bien ;

2° sa localisation à l'échelle du secteur statistique tel que défini par l'instance fédérale compétente pour la coordination de la statistique publique pour représenter une partie de ses statistiques à un niveau infra communal ;

3° le nom de la rue où se situe le bien ;

4° l'année de construction ;

5° sa superficie ;

6° le nombre de chambres ;

7° le référencement des pièces de vie et des annexes ;

8° la description des éléments de confort intérieurs et extérieurs ;

9° la description des équipements de sécurité ;

10° l'existence de compteurs individuels ou collectifs ;

11° le niveau de certification de performance énergétique ;

12° le type de contrat de bail d'habitation ;

13° la date du contrat ;

14° la durée du contrat ;

15° le montant du loyer et sa périodicité ;

marché locatif afin d'orienter les politiques publiques sur la base de constats documentés » et de servir « notamment de base à l'établissement de la grille indicative des loyers ainsi qu'à assurer une plus grande transparence du marché locatif ».

7. L'art. 11 en projet offre, à côté de l'enregistrement en ligne, la possibilité de procéder à un enregistrement par envoi postal ou au guichet de l'administration « afin de répondre à l'enjeu de la fracture numérique et des difficultés de maîtrise des technologies informatiques ». L'Autorité accueille très favorablement le maintien de ces alternatives à l'enregistrement en ligne.
8. Enfin, l'art. 18 en projet prévoit (sous peine de sanction⁴) l'obligation de faire réenregistrer les baux conclus depuis le 1^{er} janvier 2020, déjà enregistrés au niveau fédéral et toujours en vigueur. Le commentaire de l'article concerné précise que la sanction prévue est « un incitant important devant garantir l'intégration des baux en cours dans le nouveau système et de tendre vers l'exhaustivité des données récoltées concernant les baux conclus depuis 2021 ».

II. EXAMEN DU PROJET

1. Prévisibilité et principe de légalité

9. L'Autorité rappelle qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément aux principes de légalité et de prévisibilité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme c'est le cas en l'espèce, il est nécessaire que les éléments essentiels suivants soient déterminés par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s) et concrètes⁵, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (sauf si c'est évident), les (catégories) de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁶, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les (catégories de) destinataires auxquels les données seront communiquées⁷, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi

16° le montant des charges si elles sont forfaitaires ou des provisions et leur périodicité. »

⁴ Le preneur pourra quitter le bien sans respecter de délai de préavis ni être tenu à une indemnité quelconque et le loyer ne pourra pas être indexé

⁵ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

⁶ La Cour constitutionnelle a déjà reconnu que "le législateur pouvait régler de manière générale les conditions de conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B. 23.

⁷ 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.

que, le cas échéant si c'est nécessaire, la limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

10. L'Autorité constate que le projet n'habilite pas le Gouvernement à préciser des éléments essentiels relatifs à des traitements de données à caractère personnel. L'Autorité vérifie donc ci-après si les éléments essentiels relatifs à ces traitements sont déterminés de manière suffisamment précise dans le projet.
11. Il convient de noter que le respect du principe de légalité implique également d'être attentif à l'adéquation des finalités des traitements prévus, par rapport à la **compétence du législateur**. L'exposé des motifs du projet précise à cet égard que « *dans la mesure où l'obligation d'enregistrer les baux portant sur des biens affectés au logement ne participe plus de l'exercice de la compétence fiscale du législateur fédéral, rien ne s'oppose à ce que la Région reprenne à son compte la gestion du système d'enregistrement des baux d'habitation, qu'elle établisse les effets civils qui s'attachent au respect des formalités qu'elle impose et qu'elle organise la manière dont les données recueillies pourront être traitées afin d'améliorer l'exercice de ses compétences en matière d'accès au logement et sa politique en matière de loyers* ».
12. L'Autorité s'en remet à l'appréciation de la section de législation sur ce point, mais ce n'est effectivement qu'à condition que la compétence de conférer date certaine aux contrats et les rendre opposables aux tiers ressortisse bien aux Régions, que le législateur bruxellois pourra valablement imposer l'enregistrement des baux au sein de son administration.
13. A défaut, comme d'ailleurs prévu dans la déclaration de politique régionale 2019-2024⁸, seule la conclusion de protocoles d'accord avec les institutions concernées, pourra être envisagée.

2. Finalités

14. En vertu de l'article 6.3. du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD et de l'article 22 de la Constitution, la finalité des traitements de données à caractère personnel doit être formulée de manière suffisamment explicite et précise pour que les personnes concernées soient en mesure de comprendre les raisons exactes qui ont conduit au traitement de leurs données à caractère personnel. À la lecture de cette finalité, les personnes concernées doivent pouvoir déduire quels traitements de données sont nécessaires pour l'atteindre.

⁸ *Op. cit.*

15. Aux termes de l'art. 10 du projet⁹, la finalité de l'enregistrement des baux dans un registre géré par un service de Bruxelles Logement est de conférer date certaine aux contrats et les rendre opposables aux tiers.
16. L'art. 11 du projet dispose que préalablement au téléversement, toute une série de données à caractère personnel relatives au preneur et au bailleur¹⁰ doivent être enregistrées « *sur la plateforme électronique dédiée* ». L'art. 10 du projet dispose que les finalités de cet enregistrement sont de permettre :
- au **Service régional des logements inoccupés** de centraliser l'identification des logements présumés inoccupés via une base de données en vue de les contrôler et de mettre en place un inventaire régional des logements inoccupés, de veiller au respect et à la mise en œuvre

⁹ Insérant un art. 228/2 nouveau dans le Code

¹⁰ 1° l'identité du bailleur :

a) *Personne physique : nom, prénoms, date de naissance, numéro de registre national et adresse du domicile ;*

b) *Dénomination, adresse du siège social et numéro d'inscription à la banque carrefour des entreprises pour les personnes morales ;*

c) *Son adresse de messagerie électronique ;*

d) *Si le bailleur agit par l'intermédiaire d'un mandataire, les données visées aux litera a) à c) qui concernent le bailleur et celles qui concernent le mandataire ;*

e) *Si le bailleur n'est pas propriétaire du bien, les données visées aux litera a) à c) qui concernent le bailleur et celles qui concernent le propriétaire ;*

2° *l'identité du preneur : nom, prénoms, date de naissance, numéro de registre national et adresse de son domicile, ainsi qu'une adresse de messagerie électronique ;*

3° *l'identification du bien loué :*

a) *Le type de bien ;*

b) *Sa référence cadastrale ;*

c) *Son adresse ;*

4° *la description du bien loué :*

a) *L'année de construction ;*

b) *Sa superficie ;*

c) *Le nombre de chambres ;*

d) *Le référencement des pièces de vie et des annexes ;*

e) *Une description des éléments de confort intérieurs et extérieurs ;*

f) *Une description des équipements de sécurité ;*

g) *L'existence de compteurs individuels ou collectifs et leurs numéros ;*

h) *L'indicateur de performance énergétique et le numéro du certificat obtenu ;*

5° *les éléments essentiels du contrat de bail :*

a) *Le type de contrat de bail d'habitation ;*

b) *La date du contrat ;*

c) *La durée du contrat ;*

d) *La date de prise de cours ;*

e) *Le montant du loyer et sa périodicité ;*

f) *Le montant des charges si elles sont forfaitaires ou des provisions et leur périodicité. »*

- des règles en matière de lutte contre l'inoccupation des logements ainsi que de soutenir les opérateurs de gestion publique dans leurs actions de lutte contre les logements inoccupés¹¹ ;
- au **Service d'inspection régionale** de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, l'absence de discrimination ainsi que le respect des dispositions relatives aux informations et justificatifs qu'un bailleur est autorisé à requérir du candidat preneur ;
 - au **service compétent au sein de Bruxelles Logement** de traiter les demandes et recours en matière d'aide au déménagement et d'interventions dans le loyer ;
 - au **gestionnaire du Fonds budgétaire de solidarité** d'intervenir dans le nouveau loyer, ainsi que dans les frais de déménagement ou d'installation des personnes qui quittent un logement, de prendre en charge des frais exposés dans le cadre du relogement temporaire des locataires dont le logement a été interdit à la location ainsi que les indemnités d'occupation dues pendant la trêve hivernale¹².

17. Enfin, le dernier alinéa de l'art. 228/2 nouveau du Code dispose que « *les données recueillies permettent en outre à l'**Observatoire de l'Habitat** d'établir une image fidèle du marché locatif afin d'orienter les politiques publiques sur la base de constats documentés. Elles servent notamment de base à l'établissement de la grille indicative des loyers ainsi qu'à assurer une plus grande transparence du marché locatif* » et l'art. 228/9 nouveau du Code¹³ dispose que « *le Service de l'enregistrement régional des baux transmet à l'Observatoire de l'Habitat les données anonymisées nécessaires à la réalisation des missions définies à l'article 228/2, alinéa 4, ou de toute autre mission qui lui/leur serait confiée par ou en vertu d'une ordonnance* »¹⁴.

¹¹ Voy. l'art. [14/1](#) du Code

¹² Voy. l'art. 11, §3 du Code inséré par l'art. [3](#) de l'Ordonnance du 22 juin 2023 insérant dans le Code bruxellois du Logement les règles de procédure applicables aux expulsions judiciaires et modifiant les moyens affectés par et au profit du Fonds budgétaire de solidarité (MB 21.08.2023)

¹³ Inséré par l'art. 17 en projet

¹⁴ *Ces données concernent pour chaque logement :*

1° le type de bien ;

2° sa localisation à l'échelle du secteur statistique tel que défini par l'instance fédérale compétente pour la coordination de la statistique publique pour représenter une partie de ses statistiques à un niveau infra communal ;

3° le nom de la rue où se situe le bien ;

4° l'année de construction ;

5° sa superficie ;

6° le nombre de chambres ;

7° le référencement des pièces de vie et des annexes ;

8° la description des éléments de confort intérieurs et extérieurs ;

9° la description des équipements de sécurité ;

10° l'existence de compteurs individuels ou collectifs ;

11° le niveau de certification de performance énergétique ;

12° le type de contrat de bail d'habitation ;

13° la date du contrat ;

14° la durée du contrat ;

18. Le RGPD n'est pas applicable à la communication de données (correctement¹⁵) anonymisées. En revanche, l'anonymisation est un traitement de données à caractère personnel et le RGPD est pleinement applicable à ce traitement. Il en résulte que la responsabilité de ce traitement doit être clairement attribuée et que les finalités doivent être identifiées de manière exhaustive dans la norme. Il ne peut donc être question de laisser sous-entendre, comme le fait l'art. 17 en projet, que pour l'anonymisation des données, il importe peu que les missions de l'Observatoire soient déterminées¹⁶. La référence à « *toute autre mission qui lui/leur serait confiée* » doit donc être omise.
19. L'Autorité rappelle qu'il y a lieu de distinguer le traitement ultérieur à des fins statistiques de la collecte spécifique de données complémentaire à des fins de *monitoring*. En effet, dans le premier cas, l'analyse de proportionnalité des traitements et du respect du principe de minimisation des données ne portera pas sur la finalité liée au monitoring. En revanche, dans la seconde hypothèse, comme déjà relevé à l'occasion de l'avis 141/2022¹⁷ et comme il sera davantage expliqué *infra*¹⁸, compte-tenu des risques de détournement de finalité, la collecte et l'anonymisation devrait être réalisée par un responsable du traitement dont le cadre législatif est plus approprié en termes de garanties pour les droit et libertés des personnes concernées, à savoir l'Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse, à charge pour ce dernier de mettre les données agrégées (c'est-à-dire le résultat anonymisé de l'analyse statistique) à disposition de l'Observatoire et/ou de tout tiers intéressé. L'Autorité estime donc que la finalité relative au *monitoring* des loyers (et le fait d'« *affiner de manière très précise la grille des loyers et d'en faire un outil particulièrement performant* ») doit être reformulée de manière à clarifier le lien entre celle-ci et les traitements de données à caractère personnel prévus par le projet.
20. L'Autorité relève que si, comme l'indique l'exposé des motifs du projet « *disposer de données fiables concernant l'état du marché locatif, de manière fine, afin d'orienter les politiques publiques sur la base de constats documentés* », peut être considéré comme un « *objectif* » légitime, il ne s'agit en revanche pas d'un objectif suffisamment déterminé et explicite. En effet, en vertu de l'art. 5.1.b) du RGPD les données collectées pour des finalités déterminées ne peuvent pas être traitées ultérieurement d'une manière incompatible avec ces finalités. Afin d'éviter un tel traitement ultérieur incompatible, il convient de déterminer si des données sont susceptibles d'être collectées uniquement à des fins d'orientation de politiques publiques et, le cas échéant, si ces politiques publiques (nécessitant monitoring précis)

¹⁵ le montant du loyer et sa périodicité ;

¹⁶ le montant des charges si elles sont forfaitaires ou des provisions et leur périodicité.

¹⁵ Sur cette question voy. *infra* le chapitre consacré aux destinataires

¹⁶ Voy. en ce sens le point 20 de l'avis 197/2021 du 25 octobre 2021

(<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-197-2021.pdf>)

¹⁷ Avis du 1^{er} juillet 2022 donné sur un avant-projet d'ordonnance insérant dans le Code bruxellois du logement les règles de procédures applicables aux expulsions judiciaires et modifiant les moyens affectés par et au profit du fonds budgétaire de solidarité

¹⁸ Dans le chapitre consacré au responsable du traitement

visent plus spécifiquement (par exemple) à stimuler la rénovation du parc de bâtiments, à garantir l'accès à un logement décent et abordable aux candidats preneurs, à l'adaptation du régime fiscal relatif à certains types de biens ou à mettre en œuvre une politique publique active de fixation des prix des loyers. De même, si les données susceptibles d'être collectées et traitées en vertu du projet sont toutes nécessaires aux fins de conférer date certaine à un bail, de contrôle ou d'octroi d'aides, il y a lieu de spécifier davantage (à l'art. 10 du projet) les finalités liées à l'établissement d'outils statistiques et d'analyse (à nouveau (par exemple) : stimuler la rénovation du parc de bâtiments, à garantir l'accès à un logement décent et abordable aux candidats preneurs, adapter le régime fiscal de certains types de biens ou mettre en œuvre une politique publique active de fixation des prix des loyers).

21. Enfin, l'obligation de réenregistrement¹⁹, auprès du Service régional d'enregistrement des baux, des baux déjà enregistrés auprès du SPF Finances, afin d'éviter d'avoir à « *passer par des protocoles d'accord avec l'Etat fédéral* » revient à imposer un traitement de données à caractère personnel pour des motifs de facilité ou budgétaires, c'est-à-dire pour des motifs qui ne sont pas considérés par la Cour de justice de l'Union européenne comme des motifs légitimes permettant de justifier une atteinte aux droits fondamentaux garantis par la Charte²⁰.
22. L'Autorité rappelle²¹ à cet égard qu'il convient de privilégier l'application du principe de la collecte unique des données au sein des autres sources (authentiques) de données relevant de la responsabilité des autorités publiques concernées. En effet, le recours aux sources authentiques de données d'une part, allège les démarches administratives incombant à la personne concernée, et d'autre part, contribue – en évitant la multiplication inutile des enregistrements de données - à ce que les données traitées soient exactes et à jour, conformément à l'article 5, 1., d) du RGPD. L'Autorité estime donc qu'il y a lieu d'omettre cette obligation de réenregistrement prévue à l'art. 18 du projet.
23. La remarque relative à la nécessité de privilégier le principe de collecte unique vaut également pour le certificat de performance énergétique des bâtiments visé à l'art. 11 du projet, puisqu'en vertu de l'art. [2.2.18](#) de l'Ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Energie²², Bruxelles Environnement tient à jour un registre des certificats PEB.

¹⁹ Sous peine de sanction, prévue à l'art. 18 en projet

²⁰ En ce sens voy. CJUE, 1^{er} août 2022, C-184/20, OT c. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, §89

²¹ Voy. les avis n° 64/2021 du 30 avril 2021 concernant le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à une aide aux entreprises du secteur des hébergements touristiques dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19 et n° 49/2021 du 14 avril 2021 concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à une aide aux entreprises des secteurs des discothèques, des restaurants et cafés et de certains de leurs fournisseurs, de l'événementiel, de la culture, du tourisme et du sport dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19

²² MB 21.05.2013

24. Sous ces importantes réserves, l’Autorité estime que le projet répond aux exigences de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel.

3. Responsable du traitement

25. L’art. 228/7 nouveau du Code²³ dispose que « *l’administration Bruxelles Logement au sein de laquelle est instauré un Service régional des baux, est responsable du traitement des données recueillies* ».
26. L’Autorité rappelle que la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles²⁴. Il est donc nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel qui poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité.
27. L’Autorité estime que la désignation de l’administration de Bruxelles Logement n’est pas satisfaisante à cet égard.
28. Au vu de l’importance de l’ingérence susceptible d’être engendrée par certains traitement prévus par le projet l’Autorité invite la demanderesse à identifier explicitement, dans le projet, quels sont les services responsables du traitement²⁵, en fonction des différents traitements susceptibles d’être réalisés et de leur compétence pour réaliser les finalités visées (enregistrement pour conférer date certaine, contrôle ou aides) et non en fonction de la banque de données. Ceci permettra d’éviter toute ambiguïté et de faciliter l’exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD.
29. L’Autorité rappelle qu’outre ce qui sera dit *infra* au sujet du principe de minimisation²⁶, la centralisation de données à caractère personnel données traitées, pour des finalités différentes, par des responsables

²³ Inséré par l’art. 15 en projet

²⁴ En effet, tant le Comité européen à la protection des données que l’Autorité insiste sur la nécessité d’approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Comité européen à la protection des données, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, p 10 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1..(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf).

²⁵ Parmi le Service régional des logements inoccupés, le Service d’inspection régionale, le service compétent au sein de Bruxelles Logement de traiter les demandes et recours en matière d’aide au déménagement et d’interventions dans le loyer et le gestionnaire du Fonds budgétaire de solidarité

²⁶ Voy. également l’avis n° 34/2020 du 28 avril 2020 « *concernant un avant-projet d’arrêté royal n° XXX portant exécution de l’article 5, § 1, 1°, de la loi du 27 mars 2020 habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID- 19 (II), dans le cadre de l’utilisation d’applications numériques de dépistage de contacts par mesure de prévention contre la propagation du coronavirus COVID-19 parmi la population* », p. 5; et l’avis n° 36/2020 du 29 avril 2020 relatif à l’avant-projet d’arrêté royal devenu l’arrêté royal n° 18 du 4 mai 2020, pp. 5 et 11

n° 18 du 4 mai 2020, pp. 5 et 11

du traitement différents, est susceptible d'être considérée comme un traitement de données illicite. En principe, ce n'est que dans l'hypothèse où - après avoir libellé la disposition désignant les responsables du traitement d'une manière permettant d'identifier quelles données peuvent être traitées par quel responsable du traitement et dans le cadre de quelle compétence – il apparaîtrait que l'ensemble des catégories de données énumérées par le projet sont susceptibles d'être traitées par l'ensemble des responsables du traitement désignés qu'une telle centralisation pourrait s'envisager.

30. Par exception, la mise à disposition d'une banque de donnée centralisée pourrait être envisagée dans le cadre d'une sous-traitance. Dans cette hypothèse, les différents responsables du traitement resteraient pleinement compétents pour déterminer les finalités et les moyens qu'il leur appartient de traiter en vertu de leurs compétences et finalités respectives. La cas échéant, il conviendra de prévoir dans le projet que l'enregistrement dans une banque de données centralisée doit être assortie de règles d'accès strictes, de nature à veiller que chaque responsable du traitement ne puisse accéder qu'aux données nécessaires pour atteindre les finalités qui lui incombent.
31. Enfin, la prise en compte des risques liés à la centralisation ne s'opposent pas (le cas échéant) à la désignation de responsables du traitement conjoints. En effet, « *l'existence d'une responsabilité conjointe ne se traduit pas nécessairement par une responsabilité équivalente [... et a]u contraire, [l]es opérateurs peuvent être impliqués à différents stades du traitement de données et selon différents degrés, de telle sorte que le niveau de responsabilité de chacun d'entre eux doit être évalué en tenant compte de toutes les circonstances pertinentes du cas d'espèce* »²⁷. C'est dans « *le cadre de ses responsabilités, de ses compétences et de ses possibilités* » que le responsable conjoint veillera à la conformité de son activité aux règles de protection des données²⁸. Les responsables conjoints du traitement **devront conclure un accord entre eux déterminant leurs obligations respectives, « sauf si, et dans la mesure où leurs obligations respectives sont définies » dans une norme**²⁹.

4. Proportionnalité/Principe de minimisation des données

32. A l'occasion de son arrêt 110/2022, la Cour constitutionnelle a rappelé que « *la proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille », et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les*

²⁷ CJUE (Gr. Ch.), 5 juin 2018 (UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIM c/ WIRTSCHAFTSAKADEMIE SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH), aff. C-210/16, considérant n° 43. Lire également, notamment, G29, Avis n° 1/2010 sur les notions de « responsable du traitement » et de « sous-traitant », 16 février 2010, p. 20.

²⁸ CJUE (Gr. Ch.), 13 mai 2014 (GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. c/ AEPD), aff. C-132/12, considérant n° 38.

²⁹ Article 26, 1., *in fine* du RGPD.

mesures d'investigation, d'enquête et de contrôle menées par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités »³⁰. Cette proposition indiquait également que le législateur « ne pourrait en aucun cas vider de sa substance le droit au respect de la vie privée et familiale, sous peine d'enfreindre la règle constitutionnelle, en plus des règles internationales ».

La protection du droit fondamental au respect de la vie privée au niveau de l'Union exige, conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice, que les dérogations à la protection des données à caractère personnel et les limitations de celle-ci s'opèrent dans les limites du strict nécessaire³¹. Pour juger du caractère proportionné de mesures relatives au traitement de données à caractère personnel, il convient de tenir compte notamment de leur caractère automatisé, des techniques utilisées, de la précision, de la pertinence et du caractère excessif ou non des données traitées, de l'existence ou de l'absence de mesures qui limitent la durée de conservation des données, de l'existence ou de l'absence d'un système de contrôle indépendant permettant de vérifier si la conservation des données est encore requise, de la présence ou de l'absence de droits de contrôle et de voies de recours suffisants pour les personnes concernées, de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter la stigmatisation des personnes dont les données sont traitées et de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter l'usage inapproprié et abusif, par les services publics, des données à caractère personnel traitées³² »³³.

33. En d'autres termes, il y a lieu de démontrer, dans l'exposé des motifs du projet, que l'ingérence prévue par les dispositions en projet, permettra effectivement d'avoir un impact favorable sur (par exemple) l'accès à un logement décent et abordable aux candidats preneurs, qu'il ne serait pas possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel et qu'il existe un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif³⁴ poursuivi. Ceci n'est bien entendu possible que pour autant que les finalités soient déterminées de manière précises, comme demandé *supra*.

³⁰ Doc. parl., Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3

³¹ CJUE, 16 décembre 2008, C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, point 56; 8 avril 2014, C-293/12 et C-594/12, Digital Rights Ireland e.a., points 51 et 52; 6 octobre 2015, C-362/14, Schrems, point 92, 21 décembre 2016, C-203/15 et C-698/15, Tele2 Sverige et Watson e.a., points 96 et 103; 6 octobre 2020, C-511/18, C-512/18 et C-520/18, La Quadrature du Net e.a., point 130

³² Arrêt n° 108/2016 du 14 juillet 2016, B.12.2; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, B.14.4; arrêt n° 27/2020 du 20 février 2020, B.8.3; CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, Rotaru c. Roumanie, § 59; décision, 29 juin 2006, Weber et Saravia c. Allemagne, § 135; 28 avril 2009, K.H. e.a. c. Slovaquie, §§ 60-69; grande chambre, 4 décembre 2008, S. et Marper c. Royaume-Uni, §§ 101-103, 119, 122 et 124; 18 avril 2013, M.K. c. France, §§ 37 et 42-44; 18 septembre 2014, Brunet c. France, §§ 35-37; 12 janvier 2016, Szabó et Vissy c. Hongrie, § 68; CJUE, grande chambre, 8 avril 2014, C-293/12, Digital Rights Ireland Ltd et C-594/12, Kärntner Landesregierung e.a., points 56-66

³³ *Ibidem* ; Arrêt du 22 septembre 2022, B.7.4., p. 27 (<https://www.const-court.be/public/f/2022/2022-110f.pdf>)

³⁴ Effectivement atteignable

34. A cet égard, l’Autorité observe que l’exposé des motifs se réfère aux travaux préparatoires de la loi du 26 avril 2007 « *portant des dispositions en matière de baux à loyer* », rendant notamment le formalisme d’un bail écrit obligatoire. L’Autorité relève à cet égard qu’à l’occasion de son avis³⁵ donné au sujet de cet avant-projet de loi, la section de législation du Conseil d’Etat a estimé que l’aperçu des précédents existant, en droit comparé, fourni par le fonctionnaire délégué mériterait d’être complété « *par un bref aperçu de l’efficacité respective de ces divers régimes juridiques sur l’amélioration du marché locatif résidentiel et ce, afin de permettre au législateur de se prononcer en connaissance de cause sur les choix qui s’offrent à lui à l’occasion de l’examen de la réforme en projet; un éclairage sur les mesures transitoires qui auraient été prises par exemple en France, et sur la jurisprudence à laquelle elles auraient donné lieu, serait également d’une grande utilité* ».
35. L’Autorité estime qu’un tel éclairage s’impose également en l’espèce³⁶. A noter qu’il convient également de démontrer le caractère proportionné d’une mesure applicable de manière indifférenciée à différents segments du marché immobilier bruxellois (types de logement), potentiellement confrontés à des situations (de pénurie) différentes au regard du fait que, comme le souligne la note documentaire citée (en note de bas de page) ci-avant, « *certain mécanismes ont lieu uniquement sur un marché locatif non défaillant, qui ne souffre par exemple pas pénurie de logements. En cas de pénurie de logements, les locataires potentiels se retrouvent contraints d’accepter de vivre dans un logement ne répondant pas à un rapport qualité/prix acceptable, le mécanisme d’ajustement des prix est biaisé et le bailleur n’a pas d’incitant à rénover son bien* »³⁷.
36. En ce qui concerne les **catégories de données** susceptibles d’être traitées, l’Autorité constate que l’exposé des motifs du projet distingue l’accès à des données anonymes (pour l’Observatoire de l’Habitat) de l’accès aux données à caractère personnel. En revanche, le projet énumère les données (« anonymisées ») nécessaires à la réalisation des missions de l’Observatoire de l’Habitat (art. 17) et du gestionnaire du Fonds budgétaire régional de solidarité (art. 3), mais ne distingue pas les catégories de données susceptibles d’être traitées en fonctions des finalités.
37. A titre d’exemple, le commentaire de l’art. 2 ne démontre pas en quoi les finalités de contrôle pour lesquelles le Service régional des logements inoccupés est susceptible de traiter des données, seraient de nature à justifier le traitement des données relatives à la description du bien loué et à l’état du bien loué. Au contraire, le commentaire de l’art. 2 précise que les agents-inspecteurs, le fonctionnaire dirigeant du Service d’inspection régionale et le fonctionnaire délégué compétent sur recours, dans l’exercice de leurs missions de contrôler le respect des critères de sécurité, de salubrité et d’équipement

³⁵ Avis 41.690/2 donné le 30 novembre 2006 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/41690.pdf>)

³⁶ Des références à des sources pertinentes en la matière figurent par exemple dans la note documentaire n°2021-00238 « *sur les politiques de rénovation du bâtiment en Belgique* » du Conseil central de l’économie, pp. 35-36 (https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/2021-02-01-01-22-52_doc210238.pdf)

³⁷ Voy. p. 26 du rapport précité

des logements doivent notamment avoir accès à l'état des lieux du bien pour vérifier, le cas échéant, l'imputabilité des désordres au bailleur ou au preneur en vue d'établir la sanction la plus juste. Or, cette mission est – sauf démonstration contraire - manifestement étrangère aux compétences du Service régional des logements inoccupés.

38. L'Autorité estime par conséquent que les articles 2 et 11 du projet doivent être fondamentalement revus de manière à distinguer, dans le respect du principe de minimisation des données, les catégories de données susceptibles d'être traitées en fonction des finalités et des services concernés.
39. A cette occasion, il conviendra également de démontrer que les finalités de contrôle et d'octroi d'aides ne peuvent être rencontrés qu'au moyen d'une centralisation des données (et donc d'un accroissement de l'ingérence) et non par des accès modalisés en fonction des finalités poursuivies, dans le cadre d'un système de banque-carrefour.
40. Sous réserve d'une démonstration du caractère nécessaire et proportionné du traitement des catégories de données figurant dans le projet, l'Autorité estime en tout état de cause qu'il convient de limiter les données susceptibles d'être traitées par le service régional de l'enregistrement des baux aux seules données collectées jusqu'à présent à cette fin par le SPF Finances. L'Autorité estime en effet que l'année de construction du bien, la description des éléments de confort intérieurs et extérieurs, la description des équipements de sécurité, l'existence de compteurs individuels ou collectifs et le niveau de certification de performance énergétique, n'apparaissent pas comme nécessaires en vue de conférer date certaine à un contrat ou d'assurer son opposabilité aux tiers.
41. L'Autorité relève par ailleurs que si, comme l'indique l'exposé des motifs du projet « *disposer de données fiables concernant l'état du marché locatif, de manière fine, afin d'orienter les politiques publiques sur la base de constats documentés* », peut être considéré comme un « *objectif* » légitime, il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas de nature à justifier toute ingérence dans le droit à la vie privée et à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données à caractère personnel. Ainsi, même si cela faciliterait grandement l'orientation des politiques publiques, une commune ne pourrait pas prévoir la collecte des données relatives aux convictions religieuses de ses habitants pour déterminer le budget à affecter aux fabriques d'églises sur base de constats documentés. De même, l'INAMI ne pourrait pas contraindre les fumeurs à s'enregistrer pour déterminer les besoins hospitaliers en matière d'unité de pneumologie sur base de constats documentés. En revanche, pour autant que l'aptitude à atteindre l'objectif soit démontrée, les données nécessaires³⁸ au respect d'une obligation légale ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public peuvent être anonymisées et traitées ultérieurement afin d'orienter des politiques publiques dans un

³⁸ CJUE, C-524/06, Heinz Huber c. Bundesrepublik Deutschland [GC], 16 décembre 2008, point 52

sens permettant par exemple de stimuler la rénovation du parc de bâtiments et/ou de garantir l'accès à un logement décent et abordable aux candidats preneurs.

42. Or, il résulte de l'analyse des catégories de données dont le traitement est prévu par le projet que le projet entend manifestement permettre la collecte de certaines données à caractère personnel exclusivement aux fins de permettre à l'Observatoire de l'Habitat de disposer des données nécessaires à la mise en œuvre de son *monitoring*.
43. Outre ce qui sera dit *infra* en ce qui concerne les destinataires, l'Autorité estime que le caractère nécessaire et proportionné d'une collecte spécifique de données à caractère personnel (même par l'Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse) en vue de « *mettre en œuvre une cartographie du marché locatif bruxellois par type de bien, par quartier et en tenant compte des caractéristiques du logement* » (par rapport aux techniques habituelles de collecte indirecte de données appliquées à la recherche en sciences sociales) n'est pas démontré. Par conséquent, sauf à en démontrer le caractère nécessaire et proportionné avec le plus grand soin, l'Autorité estime qu'il n'y a pas lieu de permettre la collecte des données qui ne sont pas nécessaires pour les finalités d'enregistrement, de contrôle et d'octroi d'aides, pour faciliter la réalisation des missions de l'Observatoire de l'Habitat.

5. Destinataires

44. Comme déjà mentionné dans l'avis 141/2022³⁹, l'Autorité estime qu'il convient de prévoir la communication des données par chacun des services compétents, non pas à l'Observatoire, mais l'Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse, à charge pour ce dernier de mettre les données agrégées (c'est-à-dire le résultat anonymisé de l'analyse statistique) à disposition de l'Observatoire et/ou de tout tiers intéressé.
45. C'est d'ailleurs en principe l'ordonnance organique de l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse qui doit constituer la base de licéité des traitements d'évaluation visés et comporter des garanties pour les droits et libertés des personnes concernées dans ce cadre. En matière de statistiques publiques, le considérant 162 du RGPD met en évidence qu'en matière de traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques, le droit de l'Union ou le droit des Etats membres devrait notamment déterminer le contenu statistique en plus du contrôle de l'accès aux données et des dispositions particulières pour le traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques ainsi que des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et libertés de la personne concernée et pour

³⁹ Avis du 1^{er} juillet 2022 donné sur un avant-projet d'ordonnance insérant dans le Code bruxellois du logement les règles de procédures applicables aux expulsions judiciaires et modifiant les moyens affectés, points 30 et sv. (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-141-2022.pdf>) par et au profit du fonds budgétaire de solidarité

préservé le secret statistique⁴⁰. A ce sujet et à toutes fins utiles, l'Autorité renvoie à son avis en la matière rendu à propos l'homologue fédéral de l'institut bruxellois de statistique et d'analyse, à savoir son avis 127/2021⁴¹. Si le cadre normatif de l'institut bruxellois de statistique ne prévoit pas les garanties requises en la matière explicitées dans l'avis précité, elles devront donc être prévues par le projet.

46. A défaut, l'Autorité invite la demanderesse à dûment justifier la nécessité d'une communication des données à caractère personnel à l'Observatoire.

47. L'art. 17 en projet dispose que « *le Service de l'enregistrement régional des baux transmet à l'Observatoire de l'Habitat les données anonymisées nécessaires à la réalisation des missions définies à l'article 228/2, alinéa 4, ou de toute autre mission qui lui/leur serait confiée par ou en vertu d'une ordonnance. Ces données concernent pour chaque logement :*

1° le type de bien ;

2° sa localisation à l'échelle du secteur statistique tel que défini par l'instance fédérale compétente pour la coordination de la statistique publique pour représenter une partie de ses statistiques à un niveau infra communal ;

3° le nom de la rue où se situe le bien ;

4° l'année de construction ;

5° sa superficie ;

6° le nombre de chambres ;

7° le référencement des pièces de vie et des annexes ;

8° la description des éléments de confort intérieurs et extérieurs ;

9° la description des équipements de sécurité ;

10° l'existence de compteurs individuels ou collectifs ;

11° le niveau de certification de performance énergétique ;

12° le type de contrat de bail d'habitation ;

13° la date du contrat ;

14° la durée du contrat ;

15° le montant du loyer et sa périodicité ;

16° le montant des charges si elles sont forfaitaires ou des provisions et leur périodicité. »

48. Le commentaire de l'art. 17 se contente de répéter cette énumération, mais l'exposé des motifs précise qu' « *avoir accès à l'identité des parties ou à l'adresse du logement de manière précise – ce qui*

⁴⁰ Le Règlement européen 223/2009 du 11 mars 2009 impose également des obligations aux Etats membres en la matière.

⁴¹ avis n° 127/2021 du 28 juillet 2021 de l'Autorité sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique

permettrait d'identifier le propriétaire ou le locataire domicilié dans les lieux – n'apporterait aucune plus-value ».

49. L'Autorité précise cependant que l'absence d'accès à l'identité des parties ou à l'adresse du logement de manière précise est insuffisant pour rencontrer le standard élevé requis par l'anonymisation. En effet l'identification d'une personne ne vise pas uniquement la possibilité de retrouver son nom et/ou son l'adresse, mais également la possibilité de l'identifier par un processus d'individualisation, de corrélation ou d'inférence.
50. Comme indiqué au point 13 de son avis 134/2021⁴², il est souvent possible de relier une combinaison de données techniques non codées à une personne physique, par exemple lorsque ces données comportent des propriétés qui peuvent être reliées à d'autres ensembles de données (comme, en l'espèce, le niveau de certification de performance énergétique, couplé à une habitation dont la rue, la superficie et l'année de construction est connue,...). Or, une possibilité d'identification, fut-elle indirecte, est suffisante pour que les données concernées relèvent de la définition de "données à caractère personnel" au sens de de l'article 4, 1) du RGPD⁴³.
51. De plus, l'Autorité rappelle⁴⁴ que la pseudonymisation ne vise pas non plus uniquement à biffer le nom de la personne concernée⁴⁵. Il en résulte la nécessité, pour la demanderesse, de décrire précisément la stratégie de pseudonymisation⁴⁶ (ou d'anonymisation⁴⁷) à laquelle elle entend avoir recours dans l'exposé des motifs.
52. Par ailleurs, le recours à des données pseudonymisées étant toujours synonyme de traitement de données à caractère personnel, les auteurs du projet devront se référer au rapport de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatif aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation⁴⁸ et ce traitement devra être encadré par toutes les garanties requises et répondre

⁴² Avis du 24 août 2021 rendu au sujet d'un projet d'arrêté ministériel *relatif aux modalités d'application de l'article 46 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 mai 2014 portant exécution du décret du 28 novembre 2013 relatif à la performance énergétique des bâtiments* (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-134-2021.pdf>)

⁴³ A savoir : « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable (ci-après dénommée « personne concernée») ; est réputée être une « personne physique identifiable» une personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale ».

⁴⁴ Voy. l'avis 141/2022, *op. cit.*, points 17 et sv.

⁴⁵ Les données pseudonymisées sont définies par l'article 4(5) du RGPD comme des données « qui ne peuvent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires »

⁴⁶ S'agit-il de remplacer les données par un numéro unique ? Ceci serait considéré comme une technique de pseudonymisation admissible). Cependant, le caractère acceptable de la pseudonymisation a pour corollaire l'introduction de « bruit » dans la base de données au risque de rendre ces données inexploitable

⁴⁷ Par exemple le recours à des données agrégées ; pour autant que le standard élevé de l'anonymisation puisse être atteint tout en préservant le caractère utile des données dont le projet prévoit le traitement

⁴⁸ ENISA : <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> et <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>;

aux principes prévalant en la matière⁴⁹. A noter que si la pseudonymisation est « *mal faite* »⁵⁰, une réidentification sera extrêmement aisée et ne pourra donc pas être considérée comme une mesure acceptable de réduction des risques⁵¹.

6. Durée de conservation

53. L'art. 228/6 nouveau du Code inséré par l'art. 14 en projet dispose que « *les données, en ce compris le fichier contenant le contrat et ses annexes, sont supprimées du registre dix ans après l'enregistrement de nouvelles données pour le même logement, ou cinquante ans après la date de fin du contrat enregistré* ».
54. L'Autorité présume que le responsable du traitement sera averti de l'absence de prorogation tacite (et donc de la date de fin du contrat enregistré) par la conclusion d'un nouveau bail à la même adresse ou par le même preneur à une autre adresse (pour autant que la nouvelle adresse se situe à Bruxelles). Ceci ne couvre toutefois pas l'hypothèse du chômage locatif.
55. Le commentaire de cet article précise que « *le délai de 10 ans correspond au délai de prescription de droit commun des actions personnelles (p. ex. une action en restitution d'aide, subvention ou avantage octroyé sur base du conventionnement)* ». Cependant la fin d'un contrat enregistré est a priori sans incidence sur la prescription des actions personnelles et le contrat peut parfaitement prendre fin plus de dix ans après l'octroi d'une aide.
56. L'Autorité estime que cette problématique témoigne de la nécessité d'appliquer le principe de la collecte unique des données au sein des autres sources (authentiques) de données et d'envisager la mise en place d'un système de banque-carrefour (de la même manière que pour les certificats de performance énergétique traités par Bruxelles-environnement).
57. Ce faisant, il sera permis de reformuler l'art. 14 en projet en distinguant selon que les personnes concernées ont bénéficié d'aides ou non. Dans l'affirmative, une durée de conservation de 10 ans après avoir été informé de la fin du contrat ou après l'enregistrement de nouvelles données pour le même logement pourra être prévue. En revanche, dans la négative, sauf à être en mesure de démontrer le caractère nécessaire et proportionné d'une durée de conservation supérieure, l'Autorité estime qu'il

⁴⁹ Il en va ainsi du principe de proportionnalité renvoyant à celui, plus spécifique, de « *minimisation* » des données impliquant que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard, des finalités pour lesquelles elles sont traitées, conformément à l'article 5, § 1er, c) du RGPD.

⁵⁰ Par exemple si elle est réalisée sans clé ou avec une clé, mais sur les données courtes

⁵¹ Sur cette question, voy. M. DOURIEZ et al., Anonymizing NYX Taxi DATA: Does It Matter? (<https://vqc.engineering.nyu.edu/~juliana/pub/taxi-privacy.pdf>)

convient de prévoir une durée maximale de conservation d'un an après avoir été informé de la fin du contrat ou après l'enregistrement de nouvelles données pour le même logement.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

estime que :

- à l'art. 17 du projet, la référence à « *toute autre mission qui lui/leur serait confiée* » doit être omise (point 18) ;
- la finalité relative au *monitoring* des loyers doit être reformulée de manière à clarifier le lien entre celle-ci et les traitements de données à caractère personnel prévus par le projet (points 19 et 20) ;
- il y a lieu d'omettre l'obligation de réenregistrement prévue à l'art. 18 du projet (point 22) ;
- le principe de collecte unique doit être appliqué à chaque fois que c'est possible et en tout état de cause aux données du certificat PEB et des aides octroyées et le recours à une solution de type banque-carrefour en lieu et place d'un enregistrement centralisé des données doit être envisagé (points 23 et 56) ;
- les services responsables du traitement doivent être identifiés, en fonction des différents traitements susceptibles d'être réalisés et de leur compétence pour réaliser les finalités visées et non en fonction de la banque de données (points 28 à 31) ;
- il y a lieu de démontrer, dans l'exposé des motifs du projet, que l'ingérence prévue par les dispositions en projet, permettra effectivement d'avoir un impact favorable sur (par exemple) l'accès à un logement décent et abordable aux candidats preneurs, qu'il ne serait pas possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel et qu'il existe un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif poursuivi (point 33) ;
- l'exposé des motifs doit comporter un aperçu de l'efficacité respective de divers régimes juridiques sur l'amélioration du marché locatif résidentiel (points 34 et 35) ;
- les articles 2 et 11 du projet doivent être fondamentalement revus de manière à distinguer, dans le respect du principe de minimisation des données, les catégories de données susceptibles d'être traitées en fonction des finalités et des services concernés (points 38 à 40) ;
- il n'y a pas lieu de permettre la collecte des données qui ne sont pas nécessaires pour les finalités d'enregistrement, de contrôle et d'octroi d'aides, pour faciliter la réalisation des missions de l'Observatoire de l'Habitat (points 41 à 43) ;
- il convient de prévoir la communication des données par chacun des services compétents, non pas à l'Observatoire, mais l'Institut bruxellois de Statistique et d'Analyse, à charge pour ce

dernier de mettre les données agrégées à disposition de l'Observatoire et/ou de tout tiers intéressé (points 44 à 46) ;

- il convient de décrire précisément la stratégie de pseudonymisation (ou d'anonymisation) dans l'exposé des motifs (points 49 à 52) ;
- l'art. 14 du projet doit être reformulé de manière à prévoir une durée maximale de conservation de 10 ans pour les bénéficiaires d'aide et d'un an après avoir été informé de la fin du contrat ou après l'enregistrement de nouvelles données pour le même logement, pour les autres (point 57).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Cédric Morlière, Directrice