



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 222/2021 du 3 décembre 2021

Objet : Demande d'avis concernant un avant-projet de décret portant protection du patrimoine culturel mobilier (CO-A-2021-228)

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 la Vice-Présidente du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits des Femmes, Bénédicte Linard, reçue le 19 octobre 2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

émet, le 3 décembre 2021, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Vice-Présidente du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits des Femmes a sollicité, le 19 octobre 2021, l'avis de l'Autorité concernant **un avant-projet de décret portant protection du patrimoine culturel mobilier** (ci-après « avant-projet » ou « avant-projet de décret »).
2. L'avant-projet vise à remplacer le décret du 11 juillet 2002 relatif aux biens culturels mobiliers et au patrimoine immatériel de la Communauté française afin, selon l'Exposé des Motifs, d'améliorer le dispositif décretaal encadrant la protection du patrimoine culturel mobilier. L'avant-projet entend :
 - Prévoir des mesures de protection pour les biens meubles classés comme des « trésors », les biens inscrits sur une liste des biens d'intérêt culturel et les biens meubles appartenant au patrimoine religieux ;
 - Permettre au Gouvernement d'octroyer des subventions visant à assurer la conservation, l'entretien ou la restauration de biens culturels mobiliers ;
 - Reconnaître un droit de préemption au Gouvernement et à en déterminer les conditions d'exercice ;
 - Déterminer les conditions dans lesquelles les biens culturels mobiliers peuvent circuler en dehors du territoire de la Communauté française ;
 - Fixer les sanctions en cas de violation des dispositions de l'avant-projet
 - Déléguer au Gouvernement le pouvoir d'arrêter les procédures de mise en application de l'avant-projet.
3. Le Conseil d'Etat a, dans son avis du 22 septembre 2021, considéré que les auteurs de l'avant-projet devaient recueillir l'avis de l'Autorité (en exécution de l'article 36.4 du RGPD) parce que « *dans le cadre des procédures de classement, d'inscription, d'autorisation, et, spécialement, d'inventorisation qu'il met en place, l'avant-projet à l'examen impose des traitements de données à caractère personnel [....]* ».

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

4. Comme le relève le Conseil d'Etat dans son avis, les **différentes procédures prévues par l'avant-projet de décret**, en particulier les procédures de classement de biens meubles au titre de trésor, les procédures d'inscription d'un bien sur la liste des biens d'intérêt culturel, l'octroi d'une subvention, l'exercice du droit de préemption, la délivrance d'autorisations d'exportation ou de certificats de non-protection, **impliquent**, dans la mesure où elles concernent des personnes physiques, **des traitements de données à caractère personnel**. L'avant-projet détermine avec **suffisamment de clarté et de précision** ces **différentes procédures** pour que les **personnes concernées**

puissent **apercevoir**, à la lecture du dispositif de l'avant-projet, **les traitements de données qui devront être réalisés dans le cadre de celles-ci**. L'Autorité relève que ces traitements de données peuvent être considérés, conformément à l'exigence de l'article 6 du RGPD, comme « *nécessaire[s] 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* » et qu'ils n'engendrent qu'une **ingérence très limitée** dans les droits et libertés des personnes concernées. Dans ce contexte, l'Autorité considère **que l'application du RGPD est suffisante pour assurer leur caractère licite, loyal et transparent et en garantir la prévisibilité**. Il n'est donc **pas nécessaire de prévoir un encadrement spécifique** des traitements de données à caractère personnel mis en œuvre **dans le cadre des procédures de classement, d'inscription et d'autorisation mises en place par l'avant-projet**.

5. Outre les traitements de données qui seront mis en œuvre dans le cadre des procédures de classement, d'inscription et d'autorisation, l'avant-projet prévoit la publication au Moniteur belge (ci-après « M.B. ») d'une mention de la décision de classement et d'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel (article 14 de l'avant-projet) et la tenue d'un inventaire des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont le Gouvernement a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel (article 16 de l'avant-projet). Ces dispositions particulières appellent les commentaires suivants.
6. L'article 14, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit que « *les décisions de classement et d'inscription sur la liste des biens d'intérêt culturel [...] font [...] l'objet d'une mention publiée au Moniteur belge* ». Il ressort du commentaire des articles que **cette publication vise à informer le public**, et donc les **acquéreurs éventuels, de l'existence d'une telle mesure de protection et des obligations et charges qui en découlent** pour les propriétaires des biens classés ou inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel. Comme le délégué de la Ministre l'a confirmé, la réalisation de cette finalité **ne nécessite pas de publier des données d'identification du propriétaire ou du détenteur du bien au M.B.** Conformément à la pratique actuelle¹, il suffit de publier **les informations permettant d'identifier le bien** classé ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel (sans qu'il soit nécessaire de publier des informations relatives au propriétaire ou au détenteur du bien). Dans ces conditions, **la publication au Moniteur belge ne constitue pas, dans l'immense majorité des cas, un traitement de données à caractère personnel** et le RGPD ne s'y applique pas. Toutefois, à titre tout à fait exceptionnel, il se peut que la publication au M.B. constitue un traitement de données à caractère personnel s'il existe des moyens raisonnables d'identifier la personne physique qui est propriétaire de ce bien à partir de la seule identification de ce bien (par exemple dans le cas où il est connu que le bien « X » appartient à telle personne physique). Afin de respecter le prescrit des articles

¹ À la suite d'une demande d'informations complémentaires concernant le contenu de la publication envisagée, le délégué de la Ministre nous a renvoyé vers la pratique actuelle en nous confirmant que l'objectif était que celle-ci ne change pas. Pour un exemple d'une mention de classement d'un bien mobilier au M.B., voyez la publication reprise sous le numéro NUMAC suivant : 2021042543

5.1.b) et 6.3 du RGPD, il convient donc d'inscrire, dans le dispositif même de l'avant-projet, la finalité de cette publication. En outre, afin d'assurer une prévisibilité suffisante tout en respectant le principe de minimisation des données, il est indiqué de **préciser**, à l'article 14 de l'avant-projet, **qu'aucune autre information que l'identification du bien classé ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel ne sera publiée**.

7. L'article 16, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet prévoit que « *Le gouvernement établit, met à jour et tient à disposition du public un inventaire des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont il a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel* ».
8. À la suite d'une demande d'informations complémentaires, le délégué de la Ministre a indiqué que **cet inventaire prend deux formes** :
 - (1) Une **forme « interne » à l'administration**. Cet inventaire « interne » reprend l'identification des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont le Gouvernement a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel et – selon les informations complémentaires reçues du délégué de la Ministre – l'identité, l'adresse et la qualité juridique du propriétaire, du détenteur et le cas échéant du demandeur du classement et, s'il s'agit de personnes morales – ce qui sera le plus souvent le cas² –, l'identification d'un représentant personne physique. **La tenue de cet inventaire constitue dès lors un traitement de données à caractère personnel**. Toutefois, celui-ci n'engendre qu'une **ingérence limitée** dans les droits et libertés des personnes concernées.
 - (2) Une **forme « publique »** qui reprend uniquement l'identification des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont le Gouvernement a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel, sans reprendre aucune donnée d'identification du propriétaire ou du détenteur des biens ni aucune autre information. Dans ces conditions, **la tenue de l'inventaire « public » n'impliquera pas, dans l'immense majorité des cas, de traitements de données à caractère personnel** et le RGPD ne s'y appliquera dès lors pas. Cependant, il se peut qu'en tout à fait exceptionnel, l'enregistrement dans l'inventaire « public » des biens classés au titre de trésor, des biens appartenant au patrimoine religieux dont il a connaissance et des biens inscrits sur la liste des biens d'intérêt culturel puisse constituer un traitement de données à caractère personnel s'il existe des moyens raisonnables d'identifier la personne physique qui est propriétaire de ce bien à partir de la seule identification de ce bien (par exemple dans le cas où il est connu du « grand public » que le bien « X » appartient à telle personne physique).

² Le délégué de la Ministre a en effet indiqué que, dans la plupart des cas, les propriétaires et détenteurs de tels biens étaient des personnes morales.

9. Dans la mesure où l'inventaire, tant dans sa forme « interne » à l'administration que dans sa forme « publique » peut reprendre des données à caractère personnel³, il convient de s'assurer que **la réglementation qui l'encadre est suffisamment prévisible** pour les personnes concernées. À ce propos, l'Autorité a plusieurs remarques à formuler.
10. Tout d'abord, étant donné que l'inventaire « public » et l'inventaire « interne » ne poursuivent pas la même finalité et ne reprennent pas les mêmes catégories de données, il convient de **distinguer leur encadrement normatif**.
11. Ensuite, l'Autorité rappelle qu'afin de respecter le prescrit des articles 5.1.b) et 6.3 du RGPD, **il convient d'inscrire, dans le dispositif même de l'avant-projet, les finalités poursuivies par ces inventaires**.
12. Le commentaire des articles indique que la **finalité poursuivie** par l'inventaire « interne » à est de disposer de données fiables permettant **d'identifier le bien disparu pour les fournir aux autorités judiciaires en cas de vol** d'un bien protégé et pour, en cas d'application de la directive 2014/60⁴, **pouvoir en demander la restitution lorsque le bien a quitté illicitement** le territoire de l'Etat. Le commentaire des articles indique que la finalité poursuivie par l'inventaire « public » est de participer à la valorisation du patrimoine et à la diffusion de la culture. Ces deux finalités sont bien déterminées et légitimes.
13. Enfin, afin d'assurer une prévisibilité suffisante, l'avant-projet **doit préciser les (catégories de) données à caractère personnel** qui seront reprises dans les inventaires « interne » et « public ». À ce propos, l'Autorité estime que les catégories de données reprises dans l'inventaire « interne », à savoir l'identité, l'adresse et la qualité juridique du propriétaire, du détenteur et le cas échéant du demandeur du classement et, s'il s'agit de personnes morales, l'identification d'un représentant personne physique son, conformément à l'article 5.1.c) du RGPD, « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées* ». Conformément à la pratique actuelle, **il convient de préciser dans le dispositif de l'avant-projet, que, dans la mesure le bien classé appartient à une personne physique, l'inventaire reprend uniquement l'identification du bien et qu'aucune autre information ne sera publiée**.

³ Même si l'Autorité est bien consciente que ce n'est qu'à titre exceptionnel que la tenue de l'inventaire public constituera un traitement de données à caractère personnel.

⁴ Directive 2014/60/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à la restitution de biens culturels ayant quitté illicitement le territoire d'un État membre et modifiant le règlement (UE) no 1024/2012 (refonte)

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que les adaptations suivantes doivent être apportées à l'avant-projet :

- Indiquer, à l'article 14 de l'avant-projet, la finalité poursuivie par la publication au M.B. (cons. 6)

Préciser, à l'article 14 de l'avant-projet, qu'aucune autre information que l'identification du bien classé ou inscrit sur la liste des biens d'intérêt culturel ne sera publiée (cons. 6)

- Distinguer l'encadrement normatif de l'inventaire « dans sa forme publique » et dans sa forme « interne à l'administration » (cons. 10)

- Inscrire, dans le dispositif même de l'avant-projet, les finalités poursuivies par la tenue des « interne » et « public » (cons. 11-12)

- Préciser les (catégories de) données à caractère personnel qui seront reprises dans l'inventaire « interne » et « public » (cons. 13)

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