



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 227/2022 du 29 septembre 2022

Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de décret relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public (CO-A-2022-209)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et Messieurs
Yves-Alexandre de Montjoye, 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 le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la
protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la
libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements
de données à caractère personnel* (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis du Vice-Président du Gouvernement de la Communauté française et Ministre de
la Fonction publique ayant l'informatique administrative dans ses attributions, Monsieur Frédéric
Daerden (ci-après « le Ministre » ou « le demandeur »), reçue le 25 juillet 2022;

Émet, le 29 septembre 2022, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le Ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant un avant-projet de décret *relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public* (ci-après, « le Projet »). Dans une version initiale, ce projet a été l'objet de l'avis de l'Autorité n° 99/2022 du 13 mai 2022 *concernant un avant-projet de décret relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public*. Suite à ce dernier avis, le demandeur a pris en considération la protection des données et adapté son projet initial notamment en y intégrant un article 15 intitulé « *Protection des données à caractère personnel* ».
2. L'Autorité s'est déjà récemment prononcée de manière détaillée dans le domaine de la réutilisation des informations du secteur public et de la transposition de la directive (UE) n° 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil *du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public* (ci-après, « la directive n° 2019/1024 »), dans le cadre des deux avis suivants :
 - L'avis n° 203/2021 du 25 octobre 2021 *concernant un projet de décret n° 2020/279 de la Commission communautaire française relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public* (ci-après, « l'avis précédent n° 1 ») ;
 - L'avis n° 167/2022 du 19 juillet 2022 *concernant un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public, et un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public pour les matières réglées à l'article 138 de la Constitution* (ci-après, « l'avis précédent n° 2 »), adopté dans l'intervalle de temps entre les deux demandes introduites par le demandeur au sujet de son projet. L'Autorité invite le demandeur à prendre connaissance de cet avis dès lors qu'il n'a en principe pas pu le prendre en considération.
3. A titre principal, l'Autorité invite le demandeur à se référer à ces avis. Le présent avis se limite à des points d'attention spécifiques à la version actuelle du Projet du demandeur. Il convient de se référer aux deux avis précédents de l'Autorité pour plus de détails et de développements quant aux principes de protection des données appliqués au domaine de la réutilisation des informations du secteur public.

II. Examen

II.1. Choix du demandeur en matière de réutilisation des documents contenant des données à caractère personnel

4. En l'état, le **dispositif du Projet n'est pas clair quant à sa portée en matière de réutilisation des données à caractère personnel qui seraient présentes dans les documents détenus par les organismes publics concernés**. Et le commentaire des articles n'apporte pas d'éclairage à ce sujet.
5. Comme l'Autorité a pu le préciser dans ses avis précédents nos 1 et 2 une formulation telle que celle utilisée pour délimiter le champ d'application du Projet dans l'article 3, § 2, c) et f) de ce dernier¹, a pour effet de restreindre l'application du Projet, en ce qui concerne les données à caractère personnel qui peuvent faire l'objet d'une réutilisation, aux données communiquées au public sans aucune limitation (hypothèse par exemple, de la transparence active via des sites internet, c'est-à-dire l'hypothèse de la « *diffusion* » de données visée dans l'avis précédent n° 2 de l'Autorité). Par conséquent, une telle formulation exclut la possibilité de réutiliser des données à caractère personnel qui sont traitées par les organismes concernés, *sans être diffusées au public sans limitations* : les données se trouvant dans les dossiers individuels, dans des banques de données auxquelles les accès sont restreints à certaines personnes justifiant d'un intérêt particulier, etc., ne peuvent donc pas être réutilisées lorsqu'il est recouru à ce type de formulation.
6. Toutefois, l'article 15 du Projet, dédié à la protection des données, semble exprimer une autre intention, à savoir, que les données à caractère personnel peuvent être réutilisées dans d'autres hypothèses, par exemple, même dans des hypothèses où elles sont diffusées/communiquées *avec restriction*, voire même encore, lorsqu'il s'agit de données se trouvant dans les dossiers individuels des personnes concernées. Autrement dit, l'article 15 du Projet viserait de plus larges possibilités de réutilisation des données et serait en contradiction avec l'article 3, § 2, c) et f), du Projet. Ses deux premiers paragraphes notamment, s'énoncent en effet comme suit :

¹ « §2. Le présent décret ne s'applique pas :

[...]

c) aux documents dont l'accès est exclu ou limité en vertu des normes régissant la publicité des actes administratifs ;

[...]

f) aux documents dont l'accès est exclu ou limité, ou la réutilisation exclue, en vertu du droit applicable pour un motif lié à la protection de la vie privée ou à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ».

« §1. Lorsque les documents contiennent des données à caractère personnel, les organismes publics, qui traitent ultérieurement ces données en vue de leur réutilisation au sens de l'article 4²], agissent en tant responsable de traitement distinct au sens de l'article 4.7 du RGPD.

§2. Dans le cadre de l'application du paragraphe 1er, toutes les catégories de données traitées initialement à l'égard de l'ensemble des usagers qui ont réalisé une démarche auprès des organismes publics, peuvent être collectées, exploitées, stockées et publiées dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 » (souligné par l'Autorité).

7. Ensuite, **le Projet n'est pas clair non plus quant à la question de savoir si les données à caractère personnel susceptibles de réutilisation doivent être anonymisées systématiquement avant réutilisation en toutes hypothèses ou seulement lorsqu'il s'agit de les publier**³. Et sur ce point précis de la publication, le Projet est ambigu quant à la question de savoir s'il se limite à viser la publication des données par le demandeur qui les a « *obtenues* » (à des fins de réutilisation) ou s'il concerne également (ou seulement) la publication de données à des fins de réutilisation par l'organisme public concerné qui traite ces données⁴. En d'autres termes sur ce point, la lecture du dispositif du Projet ne permet pas non plus d'identifier quelle publication de données est concernée. Ainsi à ce sujet, l'article 15, § 4, du Projet, prévoit ce qui suit :

« Les données obtenues dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 ne peuvent être publiées sans avoir été au préalable anonymisées.

Le Gouvernement arrête les modalités de rédaction, de validation et de publication du modèle d'anonymisation commun aux organismes publics » (souligné par l'Autorité).

8. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur semble considérer qu'une demande de réutilisation de données se traduira d'office, du point de vue de l'organisme public concerné, par une « *publication en OPEN DATA* ». Le demandeur explique ainsi ce qui suit :

² L'article 4 du Projet énonce le principe suivant :

« Les documents auxquels s'applique le présent décret peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales. Pour les documents à l'égard desquels des bibliothèques, y compris des bibliothèques universitaires, des musées et des archives sont titulaires de droits de propriété intellectuelle, lorsque la réutilisation de ces documents est autorisée, ces derniers peuvent être réutilisés à des fins commerciales ou non commerciales ».

³ Il pose d'ailleurs également la question de savoir si les données susceptibles de réutilisation doivent d'office être publiées.

⁴ Ainsi par exemple, le Projet soumis pour avis à l'Autorité dans le cadre de son avis précédent n° 2 visait la (et prévoyait une obligation de) « *diffusion* » d'informations par les organismes publics. En l'occurrence, la référence aux données « *obtenues dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1* » semble renvoyer au demandeur qui a obtenu des données en vue d'une réutilisation. Cependant, la même référence dans l'article 15, § 5, concernant l'obligation de recourir à des solutions informatiques mises à disposition par l'ETNIC, pourrait ne pas avoir la même portée (voir à ce propos les considérants nos 22 et 28).

« En pratique, les opérations suivantes sont effectuées par les agents en charge du traitement : 1). Gestion des demandes de publication en OPEN DATA de la part des tiers ou lancement d'un projet OPEN DATA d'initiative par les services "métier". 2). Collecte des données auprès des services "métier" (format brut et/ou déjà transformées). 3). Exploitation en vue d'une mise en qualité (agrégation, enrichissement, anonymisation dans le cas de "données personnelles"). 4). Communication aux demandeurs. 5). Publication des résultats sur le portail OPENDATA (commun CF et RW via l'ETNIC) ».

9. Et plus largement quant à l'exigence d'anonymisation, le premier alinéa du commentaire de l'article 15 du Projet, énonce ce qui suit :

« La directive n'exclut pas dans son principe que des données à caractère personnel puissent être 'réutilisées'. Elle permet donc le traitement de ces données lorsqu'un modèle d'anonymisation efficace et garantissant le respect de la vie privée données à caractère personnel [sic] »⁵ (souligné par l'Autorité).

10. L'Autorité souligne à ce sujet, comme cela se dégage de ses avis précédents, que sur le plan des principes, toute réutilisation de données à caractère personnel⁶ ne nécessite pas d'office une anonymisation préalable de ces données. Cela étant précisé, l'Autorité a effectivement considéré au considérant n° 11 de son avis précédent n° 1 qu'un « projet de norme du rang de loi tel que celui en cause dans [cet] avis, pourra fonder en droit belge, le traitement de données par l'organisme du secteur public concerné consistant à anonymiser des documents contenant des données à caractère personnel, afin que ceux-ci puissent être mis à disposition à des fins de réutilisation. Les données une fois anonymisées sortant du champ d'application du RGPD, il n'y a alors plus, subséquentement, à assortir la réutilisation par le demandeur concerné, de conditions particulières liées à la protection des données. Et le traitement d'anonymisation des données sera justifiable au regard des exigences de l'article 6, 4., du RGPD[...]. »⁷. Mais cette prise de position n'exclut pas que dans certains cas, des données à caractère personnel puissent directement être réutilisées. L'avis précédent n° 2 de l'Autorité illustre bien, en ce sens, que d'autres possibilités de réutiliser des données à caractère personnel sont susceptibles d'exister, selon l'objectif poursuivi par le Projet

⁵ Le demandeur doit compléter cette phrase de l'exposé des motifs.

⁶ Pour rappel, le concept est large, l'article 2, 8°, du Projet définissant la réutilisation comme « l'utilisation par des personnes physiques ou morales de documents détenus par des organismes publics, à des fins commerciales ou non commerciales autres que l'objectif initial de la mission de service public pour lequel les documents ont été produits, à l'exception de l'échange de documents entre des organismes du secteur public aux seules fins de l'exercice de leur mission de service public ».

⁷ Au considérant n° 10 de son avis précédent n° 1, l'Autorité souligne bien que la directive n° 2019/1024 « peut autrement dit sur le plan des principes, ouvrir la voie à deux grandes catégories de traitements de données : d'une part, l'anonymisation de données à caractère personnel en vue de permettre la réutilisation de documents ; d'autre part, la réutilisation de documents comportant des données à caractère personnel (pseudonymisées ou non). Ces deux catégories de traitements de données à caractère personnel constituent systématiquement des traitements de données ultérieurs devant satisfaire les conditions consacrées dans l'article 6, 4., du RGPD ».

11. Compte-tenu des développements précédents, **le Projet semble à la fois emprunter aux deux projets soumis pour avis à l’Autorité dans le cadre de ses avis précédents, l’un présentant un champ d’application limité et optant pour une anonymisation avant réutilisation (avis précédent n° 1), l’autre au contraire, poursuivant un objectif maximum de réutilisation des données avec ou sans anonymisation des données, selon ce qui est nécessaire en exécution des règles de protection des données (avis précédent n° 2).** Il incombe au demandeur de déterminer clairement dans le dispositif de son Projet⁸, les options qu’il retient, à l’aune des principes rappelés en détails par l’Autorité dans le cadre de ses deux avis précédents. A cette fin, le Projet doit identifier clairement quelles sont les *obligations* des organismes publics en matière de réutilisation des informations qu’ils détiennent. Il convient ainsi de déterminer dans quelles circonstances ils *doivent* ou *peuvent*⁹ permettre la réutilisation de ces informations et *à quelles conditions*, sur le plan de la protection des données.
12. S’agissant de la « *publication en OPEN DATA* », l’Autorité attire en particulier l’attention du demandeur sur les considérants nos 17 à 19 de son avis précédent n° 1 selon lesquels :

« 17. [...] Il] importe de souligner que l’état de la technique et les techniques d’anonymisation sont évolutives, tout comme les données disponibles (publiquement ou pas) qui rendraient les données identifiables du point de vue des destinataires des données dé-identifiées (p. ex., nouvelles possibilités de réidentification des personnes concernées lorsqu’il y a eu une fuite de données, publication d’autres jeux de données qui n’étaient pas encore disponibles au moment de l’anonymisation, etc.¹⁰). Dans un tel contexte, l’état anonyme ou non de données pourtant « anonymisées » et communiquées comme telles (à savoir, comme sortant du champ d’application du RGPD) variera avec le temps. De telle sorte qu’un traitement d’anonymisation des données à caractère personnel fondé sur la « dé-identification » des données (sur la base d’une des techniques renseignées plus haut – randomisation, etc.) qui sont ensuite communiquées comme telles aux demandeurs de réutilisations de données, pourrait amener le demandeur à partager des données qui deviendraient ré-identifiables sans que celui-ci ne puisse – a posteriori – limiter leur diffusion.

⁸ *A priori*, en l’état du Projet, dans ses articles 3 et 15.

⁹ Cette possibilité apparaît envisagée par le demandeur lorsqu’il vise, dans son formulaire de demandeur d’avis le « *lancement d’un projet OPEN DATA d’initiative par les services “métier”* ». Dans les deux hypothèses, obligation légale ou projet d’initiative (soit mission d’intérêt public dans le domaine de la réutilisation des informations du secteur public), les éléments essentiels des traitements de données envisagés doivent découler du Projet. Selon les hypothèses, bien qu’il s’agisse de la poursuite du même intérêt public important, l’organisme public concerné sera dans la situation visée à l’article 6, 1., c) ou e), du RGPD.

¹⁰ Voir par exemple <https://www.zdnet.com/article/re-identification-possible-with-australian-de-identified-medicare-and-pbs-open-data>.

18. En outre, ces techniques pourraient limiter (potentiellement trop strictement, selon la nature des données originales et compte-tenu de la finalité de la réutilisation concernée – ce qui est à étudier au cas par cas,) les possibilités de traitement (et partant l'utilité) des données « anonymisées » pour les demandeurs de réutilisation et la société dans son ensemble.

19. Partant, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur d'autres possibilités techniques existantes qui pourraient également contribuer à la réutilisation des données concernées, le cas échéant de manière plus efficiente, en maintenant des conditions techniques contraignantes quant à l'utilisation des données qui peut être envisagée par le demandeur et en organisant différemment (plutôt qu'une simple communication des données dé-identifiées) la manière dont les données sont mises à disposition des demandeurs, comme par exemple via des services¹¹ » (numérotation de la note de bas de page modifiée et soulignage ajouté par l'Autorité dans le présent avis).

13. Par ailleurs, **comme cela se dégage notamment de l'avis précédent n° 2 de l'Autorité, la réutilisation des données peut également être envisagée au cas par cas, selon les demandes, de telle sorte que cette réutilisation ne nécessite pas en particulier de « publier » des données, mais seulement de les mettre à disposition du demandeur, aux fins qu'il poursuit (et cela va sans dire, dans les limites que permettraient le Projet et les règles de protection des données).**

II.2. Responsable(s) du traitement

14. Sur le plan de la désignation des responsables du traitement, l'Autorité rappelle sa pratique d'avis constante selon laquelle une autorité publique est en principe responsable du traitement de données nécessaire à la mise en œuvre de la mission d'intérêt public qui lui incombe, ou qui relève de l'autorité publique dont elle est investie, en vertu de la législation concernée¹². Et c'est au projet de norme du rang de loi qui fonde le traitement en cause d'identifier le responsable du traitement, s'agissant d'un élément essentiel du traitement de données.
15. A cet égard, l'Autorité souligne d'emblée que le Comité stratégique du numérique et de l'informatique visé à l'article 10 du Projet, qui a pour mission de « coordonner les actions destinées à promouvoir et

¹¹ Voir par exemple <https://www.casd.eu>.

¹² Voir notamment : avis n° 129/2022 du 1^{er} juillet 2022 concernant les articles 2 et 7 à 47 d'un projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'Economie, considérants nos 42 et s. ; avis n° 131/2022 du 1^{er} juillet 2022 concernant un projet de loi portant création de la Commission du travail des arts et améliorant la protection sociale des travailleurs des arts, considérants nos 55 et s. ; l'avis n° 112/2022 du 3 juin 2022 concernant un projet de loi modifiant le Code pénal social en vue de la mise en place de la plateforme eDossier, considérants nos 3-41 et 87-88 ; avis n° 231/2021 du 3 décembre 2021 concernant un avant-projet d'ordonnance concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier, considérants nos 35-37.

à mettre [en] œuvre la réutilisation et préciser les responsabilités de chacun », ne dispose pas, en raison du RGPD et des principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution, du pouvoir d'allouer les responsabilités au regard des traitements de données à caractère personnel découlant du Projet.

16. Dans le Projet, c'est à juste titre que l'article 15, § 1^e, du Projet détermine que l'organisme public qui « traite ultérieurement [les] données en vue de leur réutilisation au sens de l'article 4 » est responsable de ce traitement. Le cas échéant, selon le droit applicable et les choix que posera le demandeur, le responsable du traitement sera responsable par exemple, de l'anonymisation ou de la pseudonymisation, et en tout état de cause, de la communication de données à caractère personnel au demandeur.
17. L'article 15, § 5, qui concerne le rôle joué par ETNIC, soit « *l'Entreprise publique des Technologies Numériques de l'information et de la communication visée par le décret du 25 octobre 2018 relatif à l'Entreprise publique des Technologies Numériques de l'Information et de la Communication de la Communauté française* »¹³ (ci-après, « le décret ETNIC »), est toutefois moins clair. Il s'énonce comme suit :

« § 5. Les données obtenues dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 sont sécurisées par le biais de solutions informatiques mises à disposition par l'ETNIC qui agit en tant que sous-traitant au sens de l'article 4.8 du RGPD.

Le Gouvernement arrête les modalités des mesures de sécurité visées à l'alinéa 1. » (souligné par l'Autorité).

18. L'article 4, 8), du RGPD, définit le sous-traitant comme « *la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement* », sans prévoir la marge de manœuvre pour le droit des Etats membres, à la manière dont y procède l'article 4, 7), du RGPD en ce qui concerne la désignation du responsable du traitement, de désigner le sous-traitant ou de prévoir des critères spécifiques applicables à sa désignation.
19. C'est l'article 3, § 1^{er}, du décret ETNIC qui définit les « *missions de service public* » que celle-ci exerce « *pour ses bénéficiaires* »¹⁴. Les missions suivantes, qui pourraient apparaître pertinentes dans le cadre du présent projet, peuvent être évoquées :

¹³ Article 2, 15°, du Projet.

¹⁴ Ceux-ci sont définis par l'article 1^{er}, 2°, du décret ETNIC, comme :

« les entités, organismes ou services, dotés ou non de la personnalité juridique, qui bénéficient des missions de l'ETNIC. Sont visés:

« 1° L'organisation de l'informatique qui vise:

a) afin de répondre aux besoins fonctionnels des bénéficiaires, l'identification, l'analyse, la spécification, la traduction, l'acquisition ou le développement, l'exploitation et le contrôle de solutions informatiques et numériques, en ce compris les solutions applicatives et les solutions d'hébergement physique ou virtuel, existantes ou à développer, en ce compris notamment l'implémentation, le paramétrage, le déploiement, la maintenance, et l'hébergement dans le respect des niveaux de service en vigueur;

[...]

b)[...]

c) la gestion complète des services d'infrastructure IT et l'exploitation de ces services notamment les serveurs, les postes de travail, l'organisation et le développement technique des réseaux des télécommunications, en ce compris la téléphonie, les innovations numériques ainsi que la maintenance de l'ensemble des composants;

d) la mise en place et l'organisation d'un service de support, en lien avec les missions dévolues à l'ETNIC au sens du présent décret, à destination des bénéficiaires;

e) l'analyse et l'organisation sur le plan technique de la Sécurité du système d'information en étroite collaboration avec les bénéficiaires;

f) le support en matière d'innovation numérique et la veille technologique des outils numériques et informatiques, en ce compris la fixation des standards technologiques et méthodologiques ainsi que l'architecture d'entreprise.

2° [...]

3° L'organisation, le développement et le déploiement de solutions informatiques dans le cadre de l'administration électronique " Gouvernement électronique " conformément à l'accord de coopération du 21 février 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française organisant un service commun en matière de simplification administrative et d'administration électronique dénommé e-Wallonie-Bruxelles Simplification, " eWBS " en abrégé;

4° L'accomplissement de missions de consultance, en lien avec les missions reprises au présent article, visant à offrir de l'expertise en la matière aux bénéficiaires ».

a) Les services du Gouvernement et les cabinets ministériels des membres du Gouvernement;

b) Les organismes d'intérêt public et toute autre structure relevant du Comité de Secteur XVII, ainsi que le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique;

c) Les organismes d'intérêt public et les services communs à la Communauté française et à d'autres collectivités publiques, créés par accords de coopération ou décret conjoint visant à ce que l'ETNIC assure tout ou partie des missions de service public visées à l'article 3, § 1er;

d) Les services d'une autre collectivité publique, fédérée ou fédérale, que la Communauté française, ainsi que les entités et organismes qui en dépendent pour lesquels un accord de coopération vise à ce que l'ETNIC assure tout ou partie des missions de service public visées à l'article 3, § 1er, 1° à 4° ;

e) Les personnes morales de droit public créées par la Communauté française ne relevant ni du Comité de Secteur IX ni du Comité de Secteur XVII;

f) Les services du Parlement de la Communauté française ».

20. L'Autorité relève d'emblée que le législateur de la Communauté française a par conséquent décidé d'attribuer dans le domaine des technologies de l'information, des missions d'intérêt public spécifiques à ETNIC (un organisme d'intérêt public doté de la personnalité juridique¹⁵) au service d'acteurs du secteur public. Or dans le cadre de ces missions, l'Autorité est d'avis qu'ETNIC est non seulement susceptible d'être amené à traiter des données à caractère personnel¹⁶, mais encore, au regard d'un tel traitement de données, d'avoir une responsabilité de responsable du traitement¹⁷.
21. Ce qui demeure vrai, nonobstant l'article 4, § 1^{er}, du décret ETNIC selon lequel « *Les modalités de collaboration entre l'ETNIC et chaque bénéficiaire sont régies par une convention cadre, qui fixe les droits et les obligations de chaque partie, dans le respect des dispositions du présent décret* » (souligné par l'Autorité), le paragraphe 2 de cet article définissant les éléments qui doivent au moins se trouver dans cette convention, y compris le « *rôle* » de chacune des parties. Il n'est pas exclu, selon l'objectif poursuivi par le législateur, que la responsabilité d'ETNIC au regard du traitement soit *conjointe* avec la responsabilité du bénéficiaire. Dans ce cas, soit le cadre normatif applicable détermine les responsabilités de chacune des entités (ce qui n'est pas le cas en l'état du droit positif), soit celles-ci doivent y procéder dans la convention qui les lie¹⁸.
22. L'Autorité relève encore que l'article 15, § 4, du Projet n'est pas clair quant à la mission concrète qu'il attribue à ETNIC. Ainsi d'une part, la sécurisation des données « *par le biais de solutions informatiques mises à disposition par l'ETNIC* » ne permet pas de déterminer si ETNIC se limitera à fournir des outils informatiques (logiciels) qui seront utilisés et administrés par les bénéficiaires de ses missions (soit en l'occurrence, les organismes publics), ou plutôt, offrira des services en la matière impliquant le

¹⁵ Article 2 du décret ETNIC.

¹⁶ Ainsi par exemple, la mise à disposition de matériel informatique ou le développement d'une application informatique n'impliqueront pas de traitement de données à caractère personnel par ETNIC (sauf bien entendu, les données qui doivent être traitées par ETNIC dans l'exercice de ces missions – données de contact, etc., ce qui est étranger à l'objet de la présente analyse). Les traitements de données qui seront réalisés par le bénéficiaire via ces moyens informatiques relèveront de sa responsabilité exclusive. Par contre, il en irait autrement si ETNIC devait par exemple développer un système d'information pour sécuriser les données traitées et mettre en œuvre et administrer ce système, soit fournir *un service* en matière de sécurité de l'information.

¹⁷ Hypothèse visée à l'article 6, 1., e), du RGPD. Le décret ETNIC toutefois n'identifie pas ETNIC comme un responsable du traitement et omet de régir ce questionnement, sous réserve des développements qui suivent au considérant n° 21. Concernant le rôle d'autorités publiques dans le domaine IT, en tant que responsable du traitement, y compris ETNIC, voir l'avis de l'Autorité n° 65/2019 du 27 février 2019 *concernant un projet d'accord de coopération modifiant 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*, considérants nos 90-113. Plus récemment, dans cette logique, l'Autorité a considéré notamment qu'en « *principe et en général, chaque entité de la chaîne d'échange des données sera responsable des traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exécution des missions d'intérêt public qui lui sont attribuées par les textes légaux ou réglementaires quant à cet échange, que cela s'exprime en droit, via une responsabilité conjointe au regard du traitement, ou via un ensemble de responsabilités individuelles exclusives* », avis n° 37/2022 du 16 février 2022 *concernant un avant-projet de décret instituant la plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-Paysage'*, considérant n° 22. Pour une autre illustration de l'interaction du plusieurs intervenants sur le plan technique, dans le cadre d'un processus, voir également l'avis n° 13/2022 du 21 janvier 2022 *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à l'amélioration de l'habitat et un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière d'énergie*, considérants nos 9-17 et en particulier, le considérant n° 17.

¹⁸ Voir l'article 26, 1., du RGPD.

traitement des données (à caractère personnel également) traitées par les organismes publics aux fins de réutilisation. D'autre part, la formulation de l'article 15, § 4, est ambiguë en ce qu'elle renvoie aux « données *obtenues* dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 » (souligné par l'Autorité). L'Autorité suppose, ce qui doit être clarifié dans le dispositif du Projet, que l'objectif de l'auteur du Projet est qu'ETNIC mette à disposition des organismes publics les outils en matière de sécurité de l'information permettant aux organismes publics d'exécuter les obligations qui leur incombent en vertu du Projet et du RGPD¹⁹.

23. Dans ce contexte, dès lors que le demandeur entend attribuer à ETNIC une mission d'intérêt public dans le cadre de la mise en œuvre de son projet, le dispositif du Projet doit déterminer clairement quelle est cette mission (le cas échéant, au regard des missions qui sont consacrées dans le décret ETNIC) de manière telle qu'il permette d'identifier si et dans quelle mesure ETNIC réalisera des opérations de traitement de données à caractère personnel. Dans une telle hypothèse, la responsabilité d'ETNIC au regard du traitement de données à caractère personnel (en tant que responsable du traitement et pas sous-traitant) doit être prévue dans le Projet, à défaut pour le décret ETNIC d'y procéder²⁰.

II.3. Autres commentaires

24. L'article 2, 7), de la directive n° 2019/1024 définissant le concept d'anonymisation, l'Autorité est d'avis que l'article 2 du Projet devrait transposer cette définition, comme les demandeurs y ont procédé dans les projets soumis à l'Autorité dans le cadre de ses avis précédents.
25. L'article 15, § 3, du Projet dispose que « *Les données obtenues dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 ne peuvent en aucun cas être transférées ultérieurement à des organismes tiers qui ne détiennent pas celles-ci* ». Cette disposition appelle deux commentaires.
26. Premièrement, l'Autorité n'en perçoit pas la portée précise. Il incombe par conséquent au demandeur de la clarifier.
27. Deuxièmement, l'Autorité rappelle que l'article 6, 4., du RGPD encadre déjà le traitement ultérieur des données à caractère personnel qu'auraient obtenues un demandeur.

¹⁹ Or en principe, ce sont les demandeurs de données en vue d'une réutilisation, qui « obtiennent » celles-ci des organismes publics.

²⁰ C'est toutefois probablement dans le cadre du décret ETNIC que les responsabilités d'ETNIC (au regard du traitement de données à caractère personnel) pourraient/devraient idéalement être organisées.

28. L'article 15, § 6, prévoit que « *Les données obtenues dans le cadre du traitement visé au paragraphe 1 sont supprimées [dès] leur publication dans les conditions prévues par le présent décret* » (souligné par l'Autorité). De nouveau, cette disposition comporte une ambiguïté quant aux données concernées par la suppression qu'elle prévoit. Les données qui sont traitées en vue de leur réutilisation sont des données qui originellement, sont traitées par l'organisme public concerné, dans le cadre de ses missions d'intérêt public. Ce traitement doit rester possible, aussi longtemps que les données sont nécessaires à la réalisation des finalités concernées, peu importe qu'elles aient entre-temps, par exemple, été publiées après anonymisation.
29. En revanche, une disposition de ce type sera tout à fait pertinente dans le cas où l'objectif serait de permettre aux organismes publics de conserver des données qu'ils traitent pendant une durée *excédant ce qui est nécessaire à leurs finalités de traitement originelle* (c'est-à-dire, la mission d'intérêt public concernée), et donc, à un moment où ces données devraient être supprimées (l'organisme ne bénéficiant plus de fondement légal en vue de leur traitement/conservation) et ce par exemple, afin seulement, de pouvoir disposer du temps nécessaire (au cas où ce premier délai de conservation ne le permettrait pas) à leur anonymisation, aux fins d'une publication pour réutilisation (de données anonymes). Dans un tel scénario, le Projet réglerait à juste titre le sort de ces données conservées plus longtemps (que requis par leur finalité initiale de traitement), à la seule fin de réaliser leur anonymisation en vue d'une publication de données anonymes pour réutilisation. Un tel traitement ne serait toutefois proportionné que dans la mesure où les délais initiaux de conservation des données ne permettraient pas concomitamment, d'organiser leur anonymisation en vue d'une publication.
30. Cela étant précisé, le dispositif du Projet devrait alors envisager explicitement ce scénario de traitement de données. Par exemple, avec les réserves émises toutefois par l'Autorité dans son avis précédent n° 2, un scénario de ce type pourrait être prévu si le Projet mettait à charge des organismes publics l'obligation spécifique de diffuser certaines informations après anonymisation.

Par ces motifs,

L'Autorité est d'avis que

- 1.** Le demandeur doit se référer aux deux avis précédents de l'Autorité, dont l'un, adopté entre sa première et sa deuxième consultation de l'Autorité, n'a en principe pas pu être pris en considération par lui (**considérants n° 2-3**) ;
- 2.** Le dispositif du Projet doit déterminer clairement les options de réutilisation des données à caractère personnel retenues, à l'aune des principes rappelés par l'Autorité dans le cadre de ses deux avis précédents. A cette fin, le Projet doit identifier clairement quelles sont les obligations des organismes publics en matière de réutilisation des informations qu'ils

détiennent. Il convient ainsi de déterminer dans quelles circonstances ils doivent ou peuvent permettre la réutilisation de ces informations et à quelles conditions, sur le plan de la protection des données (**considérants nos 4-13**) ;

3. Dès lors que le demandeur entend attribuer à ETNIC une mission d'intérêt public dans le cadre de la mise en œuvre de son projet, le dispositif du projet doit déterminer clairement quelle est cette mission (le cas échéant, au regard des missions qui sont consacrées dans le décret ETNIC) de manière telle qu'il permette d'identifier si et dans quelle mesure ETNIC réalisera des opérations de traitement de données à caractère personnel. Dans une telle hypothèse, la responsabilité d'ETNIC au regard du traitement de données à caractère personnel (en tant que responsable du traitement et pas sous-traitant) doit être prévue dans le Projet, à défaut pour le décret ETNIC d'y procéder (**considérants nos 17-23**) ;

4. La définition de l'anonymisation consacrée dans la directive n° 2019/1024 doit être transposée dans le Projet (**considérant n° 24**) ;

5. Le demandeur doit clarifier la portée de l'article 15, § 3, du Projet qui doit être sans préjudice de l'article 6, 4., du RGPD (**considérant n° 25-27**) ;

6. La portée de l'article 15, § 6, du Projet doit être clarifiée et le dispositif du Projet doit être adapté si le demandeur envisage de permettre aux organismes publics de conserver les données à caractère personnel qu'ils traitent au-delà de leur durée de conservation initiales, aux fins de permettre la réutilisation des données (**considérants nos 28-30**).

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