



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 63/2022 du 1 avril 2022

Objet : Demande d'avis sur l'avant-projet de décret relatif au Code wallon du Patrimoine (CO-A-2022-046)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e : Madame Marie-Hélène Descamps et Monsieur Yves-Alexandre de Montjoye;

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 Ministre du gouvernement wallon en charge du Patrimoine, Valérie De Bue, reçue en date 18 février 2022 ;

émet, le 1 avril 2022, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. La Ministre du gouvernement wallon qui a le Patrimoine dans ses attributions a sollicité l'avis de l'Autorité sur les articles D.5 et D.6 et accessoirement sur les articles D.105 à D.133 de l'avant-projet de décret (ci-après dénommé « l'avant-projet de décret ») relatif au Code wallon du patrimoine.
2. Selon les articles D.1 et D.2 du Code en projet, le Code wallon du Patrimoine (ci-après le Code) s'applique aux biens constituant le patrimoine relevant de la compétence de la Région wallonne et situé en région de langue française. Le patrimoine comprend l'ensemble de ces biens « *qui constituent notamment un reflet et une expression des valeurs, croyances, savoirs, savoir-faire et traditions en continuelle évolution, dont la protection se justifie en raison de leur intérêt archéologique, historique, architectural, scientifique, artistique, sociale, mémoriel, esthétique, technique, paysager ou urbanistique et en tenant compte de critères de rareté, d'authenticité, d'intégrité ou de représentativité.* »
3. Ce Code comprend notamment des mesures de protection du patrimoine, en ce compris la procédure de classement d'un bien ou d'inscription sur une liste de sauvegarde et la détermination des effets qu'implique le statut de bien classé ou assimilé. Sont également encadrées les diverses procédures administratives spécifiques préalables qui entourent la réalisation d'action sur des biens classés ou assimilés, la compétence d'information et d'opérations archéologiques de la Région wallonne, les aides financières ou non financières qui peuvent être accordées par la Région dans le cadre de la protection du patrimoine ainsi que la détermination des infractions et sanctions pour non-respect des dispositions du code.
4. Ainsi qu'il ressort de la note rectificative au gouvernement wallon, il apparaît nécessaire, après deux années de pratique du Code wallon du Patrimoine entré en vigueur le 1^{er} juin 2019, de revoir ce Code « *pour mieux refléter les attentes de ses utilisateurs, mettre en place un mécanisme d'évaluation patrimoniale efficient, renforcer l'adéquation entre les outils de gestion et de conservation, et veiller à un juste équilibre entre les droits et obligations des usagers* » (...) Toujours selon cette note, « *il s'avère nécessaire de clarifier le Code, le structurer et l'harmoniser* » et « pour des raison de lisibilité, il apparaît préférable de procéder à l'adoption d'un nouveau Code ».

II. Examen

a. Remarque préalable

5. En matière d'encadrement légal spécifique national de traitements de données à caractère personnel, l'article 6.2 du RGPD prévoit que « *les États membres peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement pour ce qui est du traitement dans le but de respecter le paragraphe 1, points c) et e), en déterminant plus précisément les exigences spécifiques applicables au traitement ainsi que d'autres mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, y compris dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX.* » Le considérant 10 relatif à cette disposition précise que « *parallèlement à la législation générale et horizontale relative à la protection des données mettant en œuvre la directive 95/46/CE, il existe, dans les États membres, plusieurs législations sectorielles spécifiques dans des domaines qui requièrent des dispositions plus précises. Le présent règlement laisse aussi aux États membres une marge de manœuvre pour préciser des règles, y compris en ce qui concerne le traitement de catégories particulières de données à caractère personnel. A cet égard, le présent règlement n'exclut pas que le droit des États membres précise les circonstances des situations particulières de traitement y compris en fixant de manière plus précise les conditions dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est licite* ». (souligné par nous)

6. De plus, le RGPD renvoie également à plusieurs reprises au droit national, que ce soit pour exiger l'encadrement spécifique de certains traitements de données à caractère personnel ou pour imposer l'adoption de mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées. C'est le cas, par exemple, des traitements de catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD (données relatives à l'origine raciale, données relatives à la santé, ...) qui sont nécessaires à l'exécution des obligations des responsables de traitement en matière de droit du travail ou de droit de la sécurité sociale ou encore des traitements de ces données qui sont nécessaires pour des motifs d'intérêt public important.

7. L'Autorité identifie notamment trois situations dans lesquelles une norme nationale doit/peut encadrer spécifiquement des traitements de données à caractère personnel :
 - a. lorsqu'il est nécessaire d'assurer la prévisibilité d'un traitement de données à caractère personnel nécessaire à l'exercice d'une mission de service public plus qu'en renvoyant simplement au libellé de la norme d'attribution des missions de service public et de prévoir des garanties spécifiques pour préserver les droits et libertés des personnes concernées ;
 - b. lorsqu'il est nécessaire d'assurer le caractère contraignant d'une obligation légale de réaliser un traitement de données à caractère personnel (art. 6.1.c RGPD) ;

- c. lorsque le RGPD ou la LTD impose l'adoption d'une telle norme spécifique d'encadrement de traitement de données à caractère personnel par exemple pour prévoir des mesures de sauvegarde spécifiques pour les droits et libertés des personnes concernées¹;
- 8. Par ailleurs, même si tout traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, chacun de ces traitements (et donc toute ingérence dans le droit à la vie privée) ne doit pas nécessairement être spécifiquement encadré par une norme de droit interne, par exemple, par le biais d'un chapitre spécifique consacré aux traitements de données à caractère personnel. Pour les traitements de données nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public, l'Autorité relève que, pour autant que les missions de service public (qui nécessitent la réalisation de traitement de données à caractère personnel) soient délimitées de manière telle que les finalités de ces traitements soient déterminées et explicites et qu'on ne se trouve pas dans une des situations précitées, il n'est pas systematiquement nécessaire d'encadrer spécifiquement ces traitements de données. En effet, sous cette condition, le RGPD peut, dans certains cas, se suffire à lui-même, notamment en l'absence de risque spécifique pour les droits et libertés des personnes concernées.
- 9. En l'espèce, l'Autorité constate que :
 - (1), sauf exception (cf. infra), le Code en projet détermine avec suffisamment de clarté les différentes procédures visées pour que les personnes concernées puissent apercevoir, à leur lecture, les traitements des données à caractère personnel les concernant qui devront être réalisés dans ce cadre ; et que
 - (2) les traitements de données à caractère personnel qui devront être réalisés en exécution du Code n'engendrent pas une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
- 10. Dans ce contexte, l'Autorité considère que l'application du RGPD est suffisante pour autant que :
 - a. les missions de services publics de l'Administration du Patrimoine soient décrites avec la précision requise (cf. point b) ;
 - b. si des mesures de publicité permettant de divulguer des informations concernant des personnes physiques sont prévues par le Code, leur(s) finalité(s) concrète(s) soi(en)t explicitement déterminée(s) par le Code (cf. point c) ;

¹ Par exemple lorsqu'il s'agit d'encadrer par voie normative un traitement de catégories particulières de données à caractère personnel au sens de l'article 9 du RGPD ou encore de l'article 10 du RGPD et de prévoir dans ce cadre des mesures appropriées et spécifique pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées (art. 9.2.g RGPD, art. 10 LTD) ou encore lorsqu'il s'agit de concilier le droit d'accès du public aux documents officiels et le droit à la protection des données à caractère personnel (art. 86 RGPD)...

- c. les dispositions encadrant les sources de données mises à disposition des agents constatateurs chargés de veille du bon respect du Code soient rédigées conformément aux critères de qualité et de prévisibilité requis (cf. point d).
11. Dès lors, sur base des informations mises à disposition de l'Autorité, il n'apparaît pas nécessaire de prévoir un chapitre spécifique relatif aux traitements de données à caractère personnel mis en œuvre dans le cadre des procédures visées. Ces procédures n'apparaissent à première vue pas constituer une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
 12. Les considérations qui précèdent valent sans préjudice du fait qu'il peut être indiqué, au regard de certaines intrusions dans la vie privée, de prévoir certaines dispositions pour se prémunir, par exemple, contre des risques de réutilisation de données à caractère personnel incompatible avec les finalités pour lesquelles elles ont été collectées. C'est ainsi qu'il convient de prévoir la durée de conservation des données qui révèlent un comportement infractionnel dans le chef de personnes physique et qu'à juste titre, l'article D.31 en projet du Code prévoit que les photographies et données collectées par les membres du personnel de l'Administration du Patrimoine pour l'examen de la valeur patrimoniale d'un bien classé ou assimilé et de son état, ne peuvent être utilisées par l'Administration du Patrimoine que pour cette finalité, sauf autorisation expresse du propriétaire et, le cas échéant, de la personne qui a la jouissance effective des lieux.

b. Chapitre 4 « traitement des données à caractère personnel »

13. Les D.5 et D.6 de l'avant-projet de Code constituent le chapitre 4 de ce Code intitulé « *le traitement des données à caractère personnel* » et prévoient que :

« Art. D.5. *Le traitement des données à caractère personnel a lieu avec pour seule finalité d'exécuter les missions de l'Administration du Patrimoine.*

Art. D.6. § 1er. *Les données traitées sont les données à caractère personnel, nécessaires à l'application du Code et aux arrêtés du Gouvernement pris en exécution du Code.*

§ 2. *Les responsables du traitement sont l'Administration du Patrimoine, ainsi que les organes visés par le Code, chacun pour ce qui les concerne. Leurs responsabilités sont individuelles.*

§ 3. *Les données sont conservées de manière telle que celles-ci soient disponibles et accessibles pour les membres du personnel de l'Administration du Patrimoine et les membres des organes visés par le Code chargés du traitement du dossier.*

Les données relatives à un dossier clôturé et archivé sont conservées de manière telle que celles-ci aient une disponibilité et un accès limité. »
14. Ces dispositions en projet n'apportent pas de plus-value en terme de prévisibilité des traitements de données qui sont réalisés par l'administration du Patrimoine (laquelle est définie comme le « service chargé par le Gouvernement de la mise en œuvre des compétences de la Région en matière de patrimoine », à savoir, selon la note rectificative au gouvernement wallon, l'agence wallonne du Patrimoine (AWaP) qui a été créée le 1^{er} janvier 2018 et qui concentre les services du SPW-DGO4-Département du Patrimoine et de l'institut du Patrimoine wallon et dont le rôle est

de veiller à la mise en œuvre du Code du Patrimoine²), ni en termes d'insertion de garanties pour les personnes concernées à propos desquelles des données sont ou seraient traitées en exécution du Code wallon du Patrimoine.

15. L'article D.5 est redondant par rapport l'article 6.1.e du RGPD (ce qui viole l'interdiction de retranscription du RGPD³) et par rapport au principe de spécialité administrative en vertu desquels une administration ne peut en effet légitimement réaliser que les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exercice de la ou des missions de service public dont elle est investie. Pour assurer la licéité et la prévisibilité des traitements qui se fondent sur l'article 6.1.e. du RGPD, la loi (ou supranationale d'application directe) doit déterminer de manière suffisamment claire et précise les missions de service public dont est investi le responsable du traitement (et ce conformément principe de l'attribution des compétences administratives consacré l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁴), mais la simple précision que les traitements de données effectués le sont en exécution d'une mission d'intérêt public dont est investi le responsable du traitement ne sert pas cette prévisibilité. Dans la mesure où la description de ces missions de service public contribue au caractère clair, déterminé et explicite des finalités des traitements de données à caractère personnel qu'il réalise, il importe de veiller à ce que toute la prévisibilité requise soit assurée à ce sujet dans la norme d'attribution de pouvoirs/missions de service public.
16. Dès lors et à la suite des considérations de l'Autorité reprises en remarque préalable, il convient, en lieu et place, de préciser quelles sont les missions de service public de l'Agence wallonne du Patrimoine dont la réalisation nécessite de traiter des données à caractère personnel ou à tout le moins de renvoyer vers les dispositions légales pertinentes qui décrivent ces missions. Il convient donc d'insérer dans le Code un article reprenant de manière exhaustive et claire la liste des missions de service public confiées à l'Agence wallonne du Patrimoine (ou un renvoi vers une telle disposition existante).

² Il serait plus clair que la définition de la notion d'administration du Patrimoine, reprise dans le CoPAT à l'article D.3, vise l'Agence wallonne du Patrimoine en faisant référence à la disposition légale qui la crée et lui confie ses missions de service public.

³ Pour rappel, et comme la Cour de justice de l'Union européenne l'a établi dans une jurisprudence constante, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur" (CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

⁴ en vertu duquel les autorités administratives des entités fédérées n'ont d'autres pouvoirs que ceux que leur attribuent formellement la Constitution et les lois et décrets portés en vertu de celle-ci.

17. Quant à l'article D.6, §1 en projet, son libellé n'apporte pas non plus de prévisibilité quant aux traitements de données à caractère personnel visés ni de garanties spécifiques pour les personnes concernées. Il peut donc être omis pour les motifs explicités en remarque préalable.
18. Quant à la détermination du ou des responsables du traitement faite à l'article D.6, §2 en projet, dans le même ordre d'idée que ce qui précède, l'Autorité relève que toute qualification de responsable(s) de traitement nécessite de préciser à propos de quel(s) traitement(s) de données à caractère personnel cette qualification est faite ; ce qui fait défaut à l'article D.6, §2 en projet.
19. En tout état de cause, l'Autorité relève qu'il va de soi que l'Agence wallonne du Patrimoine est responsable de traitement des traitements de données à caractère personnel qu'elle réalise pour l'exercice de ses missions de service public et qu'il n'est pas nécessaire de le préciser dans le Code.
20. Maintenant, concernant l'opération de traitement consistant en la collecte de données nécessaires à la poursuite des infractions au Code, l'Autorité relève qu'il est indiqué de désigner légalement qui est responsable du traitement de ce traitement étant donné que les agents constatateurs disposent par nature d'une marge de manœuvre dans la collecte des données qu'ils réalisent dans ce cadre et que la qualité d'agent constatateur est attribuée à la fois aux agents communaux (désignés par le conseil communal) et aux membres du personnel de la Région (dont la liste est arrêtée par le Gouvernement) ; ce qui risque de créer de la confusion quant à l'identification du responsable du traitement de cette collecte de données. L'article D.107 en projet sera utilement complété à cet effet.
21. Si certains traitements de données spécifiques réalisés pour la mission de protection du Patrimoine et visés par l'avant-projet de décret relèvent de la mission de service public de plusieurs autorités administratives distinctes et si ces autorités administratives disposent d'un pouvoir de maîtrise et de décision sur les éléments essentiels du ou des traitements de données à caractère personnel concernés (type de données traitées, catégorie de personnes concernées, fréquence des opérations de traitement, durée de conservation, destinataires des données,...), ils peuvent alors être qualifiés de responsables conjoints du traitement.
22. En cas de responsabilité conjointe de traitement, les tâches pertinentes respectives des différents responsables du traitement visant à assurer que les traitements conjoints de données à caractère personnel visés sont faits dans le respect du RGPD seront, conformément à l'exigence de l'article 26 du RGPD, déterminées par ou en vertu du Code⁵ et il est recommandé de désigner une personne de contact pour les personnes concernées. Pour le surplus, sur les notions de

⁵ Une délégation en ce sens sera le cas échéant à prévoir dans l'avant-projet de décret.

responsable(s) (conjoint(s)) du traitement et leurs conséquences, l'Autorité renvoie l'auteur de l'avant-projet de décret aux lignes directrices 07/2020 adoptées le 2 septembre 2020 par le Comité européen à la protection des données⁶.

23. Quant à l'article D.6, §3, l'Autorité relève qu'il omet de déterminer la durée de conservation des données à caractère personnel traitées par l'Agence wallonne du Patrimoine ou par les agents constatateurs (dans l'hypothèse où ces agents ne sont pas des préposés de l'Agence wallonne du Patrimoine). En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées. En se limitant à prévoir que « *les données⁷ relatives à un dossier clôturé et archivé sont conservées de manière telle que celles-ci aient une disponibilité et un accès limité* », l'article D.6, §3 en projet ne répond pas aux exigences en matière de prévisibilité des traitements de données à caractère personnel et ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel traités par l'Agence wallonne du Patrimoine ce qui n'est pas anodin étant donné qu'il peut s'agir de données relatives à des comportements infractionnels de personnes physiques. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il convient donc de déterminer les délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des différentes finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre dans le projet les critères permettant de déterminer ces délais (maximaux) de conservation.

c. Mesures de publicité des biens classés ou assimilés

24. A plusieurs reprises, l'avant-projet de décret prévoit des mesures de publicité active (arrêté de classement ou d'inscription sur la liste de sauvegarde, inventaire régional du patrimoine) au moniteur belge ou sur internet ou encore par le biais de la pose sur l'immeuble concerné d'écusson ou d'un panneau signalant son statut.
25. A ce sujet, l'article 86 du RGPD prévoit que « *les données à caractère personnel figurant dans les documents officiels détenus par une autorité publique (...) peuvent être communiquées par ladite autorité (...) conformément au droit de l'Union ou au droit de l'Etat membre auquel est soumis l'autorité publique (...) afin de concilier le droit d'accès du public aux documents officiels et le droit à la protection des données à caractère personnel.* » A cet égard, le considérant 154 relatif à cette disposition du RGPD précise que « *le présent règlement permet de prendre en compte, dans son application, le principe de l'accès du public aux documents officiels. L'accès du public aux*

⁶ Disponibles à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/documents/public-consultations/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and_en

⁷ Il est indiqué de viser uniquement les données à caractère personnel au sens du RGPD et non n'importe quelles données.

documents officiels peut être considéré comme étant dans l'intérêt public. Les données à caractère personnel figurant dans des documents détenus par une autorité publique ou un organisme public devraient pouvoir être rendues publiques par ladite autorité ou ledit organisme si cette communication est prévue par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre dont relève l'autorité publique ou l'organisme public. Ces dispositions légales devraient concilier l'accès du public aux documents officiels et la réutilisation des informations du secteur public, d'une part, et le droit à la protection des données à caractère personnel, d'autre part, et peuvent dès lors prévoir la conciliation nécessaire avec le droit à la protection des données à caractère personnel en vertu du présent règlement ».

26. Les dispositions du projet de Code qui prévoient ces mesures de publicité doivent donc concilier d'une part, le droit à l'information du public sur les biens classés ou assimilés et, d'autre part, le droit à la protection des données à caractère personnel des personnes physiques propriétaires desdits biens.
27. A cet égard, l'Autorité relève que l'information du public et sa conscientisation au Patrimoine wallon ne nécessite pas de publier les données d'identification des personnes physiques propriétaires ou détentrices d'un droit de jouissance sur les immeubles concernés. A titre de mesure de sauvegarde, l'Autorité recommande de préciser explicitement que les mesures de publicité ne peuvent en aucun cas porter sur l'identification de ces personnes.
28. De plus, l'Autorité considère, à l'instar du Contrôleur Européen à la Protection des Données⁸, que toute disposition légale qui encadre les traitements de données à caractère personnel réalisés pour exécuter l'obligation de publicité active instaure une obligation légale de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD. Outre le fait qu'une telle disposition légale doit être nécessaire, proportionnée et légitime au but recherché, pour pouvoir imposer une obligation de traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD, il faut, comme le souligne le Groupe de travail « Article 29 », prédécesseur en droit du Comité européen de la protection des données, qu'elle remplisse « *toutes les conditions requises pour rendre l'obligation valable et contraignante* »⁹. Dès lors, en plus de devoir être nécessaire, proportionnée et légitime, l'obligation légale doit donc être claire et précise de telle sorte que le responsable du traitement ne doit pas disposer de marge d'appréciation quant à la façon de

⁸ Guide de bonnes pratiques dans l'administration européenne du 24 mars 2011 émis par Contrôleur Européen à la Protection des Données (CEPD) en matière d'accès du public aux documents contenant des données à caractère personnel après l'arrêt rendu dans l'affaire Bavarian Lager, p. 8, disponible sur le site web du CEPD à l'adresse suivante https://edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2011/data-protection-and-transparency-edps-updates_fr

⁹ Groupe de travail « Article 29 », Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE, p. 21.

réaliser le traitement de données à caractère personnel nécessaire au respect de son obligation légale¹⁰.

29. Par conséquent, afin de respecter le prescrit des articles 5.1.b) et 6.3 du RGPD, il convient d'inscrire, dans les dispositions de l'avant-projet de décret qui prévoient de telles mesures de publicité, la finalité concrète de cette publication. L'Autorité invite les auteurs de l'avant-projet de décret, lorsqu'ils détermineront le libellé de cette ou ces finalités, à ne pas confondre la finalité de ces traitements de données à caractère personnel avec l'objectif d'intérêt général que sous-tend la mesure de publicité active des biens classés ou assimilés. Cette finalité doit être déterminée avec toute la précision requise pour que l'on puisse entrevoir les traitements de données à caractère personnel qu'elle implique.
30. En outre, afin de garantir le bon respect du principe de minimisation des données à caractère personnel (art. 5.1.c RGPD), il est indiqué de préciser qu'aucune autre information que l'identification du bien classé ou assimilé et la motivation de classement ou de la mise sur liste de sauvegarde ne sera publiée.

d. Titre 8 « les infractions et les sanctions » (art. D. 105 à D.133)

31. Le titre 8 du projet de code détermine les infractions aux dispositions du Code et sanctions y attachées ainsi que les pouvoirs d'investigation des agents constatateurs en charge de la recherche et du constat desdites infractions.
32. La détermination des comportements infractionnels et des sanctions liées ne ressort pas de la compétence d'avis de l'Autorité.
33. Quant à la procédure d'investigation, de poursuites et de sanction des infractions visées par le Code, elle nécessitera la réalisation de différentes opérations de traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD si elle concerne des comportements infractionnels de personnes physiques. Le projet de décret en encadre certaines d'entre elles à savoir notamment, la communication des actes de procédure (procès-verbaux de constat d'infraction, ...) ou la mention de certaines données à caractère personnel dans lesdits procès-verbaux (dans l'hypothèse où la procédure infractionnelle concerne des personnes physiques). Deux de ces dispositions appellent des remarques de l'Autorité.

¹⁰ Groupe de travail « Article 29 », Avis 06/2014 sur la notion d'intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement des données au sens de l'article 7 de la directive 95/46/CE, p. 22.

34. Premièrement, l'article D.111 en projet prévoit que « *les agents constatateurs peuvent procéder à tous examens, contrôles et recueillir tous renseignements jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions du Code sont respectées, ce qui leur permet notamment (...)*
- a. de se faire produire gratuitement et sans déplacement (...) tout document, acte administratif, autorisation administrative, pièce ou titre utile à l'accomplissement de leur mission ; (...)*
 - b. de consulter toute base de données utile à la réalisation de leur mission ou à l'obtention d'informations nécessaires à la réalisation de leur mission. ».*
35. Il importe de prévoir dans le Code que « dans l'hypothèse où il s'agit d'une requête de communication de données à caractère personne au sens du RGPD, au moment de formuler leur requête, les agents constatateurs mentionnent la finalité de la demande, identifient les dispositions légales auxquelles une infraction est suspectée » afin que leurs interlocuteurs puissent apprécier la pertinence et le caractère nécessaire des données (le cas échéant à caractère personnel) qui seront nécessaires dans ce cadre. Ces interlocuteurs sont en effet responsables du traitement des communications de données à caractère personnel qu'ils adressent aux agents constatateurs.
36. Quant à la disposition en projet qui prévoit la possibilité pour les agents constatateurs de consulter toute base de données utile à la réalisation de leur mission sans autre précision, l'Autorité relève que, s'il s'agit d'accéder à des bases de données contenant des données à caractère personnel au sens du RGPD, l'article 6.4 du RGPD s'applique à ce type de communications. Cette disposition du RGPD impose la réalisation d'une analyse de compatibilité préalable (basée sur les critères visés à cet article 6.4) à tout responsable de traitement qui souhaite traiter ultérieurement des données à caractère personnel pour des finalités autres que celle pour lesquelles elles ont été collectées. Le responsable de traitement est dispensé de cette analyse de compatibilité lorsque le traitement ultérieur est prévu par une disposition légale qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée visant à garantir les objectifs visés à l'article 23 du RGDP, en ce compris les missions d'inspection et de poursuite dans les matières pénales.
37. L'article D.111, §1^{er}, 2^o en projet n'exemptera donc de cette analyse de compatibilité que si la mesure encadrée est nécessaire et proportionnée à l'objectif poursuivi et si son encadrement légal répond aux critères usuels de qualité impliquant la description des éléments essentiels de la communication de données à caractère personnel; à savoir, sa ou ses finalité(s) précise(s), les catégories de données accédées qui sont nécessaires pour la réalisation de cette finalité, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées, le cas échéant, les destinataires ou catégories de destinataire auxquels les données sont destinées et les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que toutes mesures visant à assurer

un traitement licite et loyal des données à caractère personnel ; ce qui fait défaut dans la version actuelle de cette disposition.

38. En outre, l'Autorité relève qu'il n'est pas nécessaire de prévoir des accès à des sources de données à caractère personnel qui sont déjà prévus par une autre norme. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de décret de procéder à cette analyse avant d'encadrer ce type d'accès dans le respect des exigences de qualité précitées et après justification de leur caractère nécessaire et proportionné.
39. L'Autorité recommande également que le respect du principe de proportionnalité dans l'exercice des pouvoirs d'investigation soit explicitement inscrit dans le Code, à l'instar de ce qui est fait pour d'autres pouvoirs d'inspection tels que ceux de l'inspection sociale (cf. code pénal social). Ainsi, il sera explicitement prévu, que « lors de l'exécution de leurs pouvoirs d'investigation, les agents constatateurs veillent à ce que les moyens qu'ils utilisent soient appropriés et nécessaires pour le contrôle du Code ». Les collectes de données à caractère personnel qu'ils réalisent dans l'exercice de leurs missions de contrôle doivent se limiter aux seules données pertinentes pour prouver une infraction au Code. Ils ne disposent d'ailleurs dans ce cadre pas d'autres pouvoirs que ceux-là.
40. Enfin, l'Autorité rappelle que l'opportunité de mener des investigations s'appréciera, dans le chef des agents constatateurs, *in concreto*, au regard des éléments de fait à leur disposition. Ils disposent d'un pouvoir d'appréciation dans ce cadre. Les agents constatateurs réaliseront les collectes nécessaires de données à caractère personnel avec discernement et modération et n'accéderont à des données à caractère personnel que si, à la lumière des faits, ils disposent d'un faisceau d'indices concordants et sérieux que les données à caractère personnel recherchées rendraient possible ou accélèraient la prévention et la détection des infractions aux dispositions du Code dont le respect est contrôlé.
41. Deuxièmement, l'article D.121 § 2 en projet du Code prévoit que « *pour autant que l'infraction ne soit pas poursuivie pénalement, l'inspecteur général de l'Administration du Patrimoine, ou son délégué, peut transmettre les documents suivants à toute partie démontrant un intérêt pour autant que cette dernière ait adressé au préalable à l'inspecteur général une demande écrite et motivée : 1° une copie du p.v. de constat d'infraction ; 2° une copie de la décision d'entamer une procédure administrative visées au paragraphe 1^{er}.* »
42. Il s'agit par nature de communications de données à caractère personnel relatives à des infractions pénales. En vertu de l'article 10 de la loi cadre, une communication de telles données par l'autorité publique en charge de la poursuite et prévention des infractions ne peut être réalisée que si elle est encadrée par une disposition légale qui la prévoit de manière claire et prévisible et ce lorsque

c'est nécessaire pour des motifs d'intérêt public important pour l'accomplissement de tâches d'intérêt général.

43. L'auteur de l'avant-projet de décret doit donc justifier l'insertion d'une telle disposition au regard de ces critères, ce qu'il convient de faire dans les documentaires parlementaires (commentaire des articles), et la notion de « partie démontrant un intérêt » doit être revue pour que cette catégorie de destinataire de données à caractère personnel sensibles au sens de l'article 10 du RGPD soit décrite avec toute la précision requise pour qu'elle réponde au strict besoin d'intérêt général en jeu. Si l'intention est de permettre la communication à toute personne dont les droits subjectifs sont impactés par la situation infractionnelle, il convient en lieu et place de qualifier en ces termes cette catégorie de destinataire.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que l'avant-projet de décret doit être adapté en ce sens :

1. Rectification du chapitre 4 du titre 1 conformément aux considérants 13 à 23 ;
2. Précision des finalités concrètes pour lesquelles le Code prévoit des mesures de publicité qui permettent de déduire des informations concernant des personnes physiques et ajout de garanties quant l'absence de publicité d'informations directement identifiante relatives à des personnes physiques (cons. 24 à 30) ;
3. Correction de l'article D.111 en projet encadrant la collecte de données dans le cadre des pouvoirs d'investigation des agents constatateurs conformément aux considérants 35 à 39 ;
4. Correction de l'article D.121 en projet pour encadrer plus adéquatement la communication d'informations relatives au comportement infractionnelle des personnes suspectées par les agents constatateurs conformément aux considérants 42 à 43.

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Rita Van Nuffelen – Responsable a.i. du Centre de Connaissances