



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 76/2022 du 22 avril 2022**

**Objet: Demande d'avis concernant un avant-projet de décret de la Communauté germanophone relatif au contrôle et à l'imposition d'amendes administratives dans le domaine de la politique de l'emploi (CO-A-2022-049)**

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD »);

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

Vu la demande d'avis de Madame Isabelle Weykmans, Ministre en charge de la Culture, des Sports, de l'Emploi et des Médias au sein du Gouvernement de la Communauté germanophone, reçue le 25 février 2022;

Émet, le 22 avril 2022, l'avis suivant :

## **I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. La Ministre de la Communauté germanophone en charge de la Culture, des Sports, de l'Emploi et des Médias (ci-après « la demanderesse ») a sollicité, le 25 février 2022, l'avis de l'Autorité concernant un avant-projet de décret relatif au contrôle et à l'imposition d'amendes administratives dans le domaine de la politique de l'emploi (ci-après « le projet »).
2. En application de l'article 139 de la Constitution, les compétences de la Région wallonne en matière de politique de l'emploi ont été transférées à la Communauté germanophone avec effet au 1er janvier 2000<sup>1</sup> et au 1er janvier 2016<sup>2</sup>.
3. En Communauté germanophone, la matière de l'inspection dans le domaine de l'Emploi est principalement<sup>3</sup> régie par le décret de la Région wallonne du 5 février 1998 relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi (que le projet prévoit d'abroger) ainsi que par le Code pénal social du 6 juin 2010. Le projet vise à mettre à jour et à compléter les bases légales en ce qui concerne l'inspection dans le domaine de l'emploi ainsi qu'à régir l'imposition d'amendes administratives dans ce même domaine.
4. En 2019, la Région wallonne a abrogé, pour ce qui la concerne, le décret en matière d'inspection susmentionné du 5 février 1998 et a remplacé celui-ci par de nouveaux textes fortement inspirés du Code pénal social et du décret en matière d'inspection de la Région de Bruxelles-Capitale. L'exposé des motifs précise que « *dans certains domaines couverts par le présent projet, par exemple pour ce qui concerne certaines procédures ou la coopération avec le ministère public, il est important et avant tout judicieux d'aligner les dispositions sur celles de la Région wallonne, d'autant plus que les inspecteurs de la Communauté germanophone et certains inspecteurs de la Région wallonne appartiennent à la même cellule d'arrondissement* ».
5. Nombre de dispositions reproduisent *mutatis mutandis* des dispositions existantes du Code pénal social, du Code de la taxe sur la valeur ajoutée et du décret wallon précité. L'Autorité constate que le commentaire des articles mentionnent régulièrement les sources précitées. Toutefois,

---

<sup>1</sup> Décret du Conseil régional wallon du 6 mai 1999 (M.B. 03.07.1999) et décret du conseil de la Communauté germanophone du 10 mai 1999 (M.B. 29.09.1999) relatifs à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de fouilles

<sup>2</sup> pour les compétences régionalisées suite à la 6<sup>ème</sup> réforme de l'Etat ; Voy. Décret de la Région wallonne du 17 décembre 2015 *modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine*, M.B., 29 décembre 2015 ; décret de la Communauté germanophone du 15 décembre 2015 *modifiant différents décrets en vue de l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'emploi et de patrimoine*, M.B., 30 décembre 2015.

<sup>3</sup> D'autres lois et décrets régissent toutefois des matières spécifiques. Voy. p.ex. la loi du 19 février 1965 *relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes* ou le décret du 28 mai 2018 *relatif aux mesures AktiF et AktiF PLUS destinées à promouvoir l'emploi*.

pour une bonne compréhension des différentes dispositions, il est fortement recommandé, de mentionner dans le commentaire de chacun des articles concernés, de quelle disposition concrète de la loi ou du décret, il s'inspire. En effet, la portée de nombreuses dispositions doit souvent être déterminée au regard de leur historique et de l'application qui est faite des dispositions correspondantes du Code pénal social<sup>4</sup>.

6. Le projet se compose de neuf chapitres. Le chapitre 8<sup>5</sup> du projet porte spécifiquement sur la protection des données, mais les chapitres 2 (« *Missions et pouvoirs des inspecteurs sociaux* »), 4 (« *Procès-verbaux* ») et 7 (« *Collaboration et échange de renseignements* ») comportent également des dispositions susceptibles de concerner des traitements de données à caractère personnel.

## **II. EXAMEN DU PROJET**

### **1. Principe de légalité**

7. L'Autorité constate que le traitement de données à caractère personnel auquel le projet donne lieu a lieu à des fins de contrôle et/ou de surveillance et qu'il est susceptible de concerner des personnes vulnérables (personnes en séjour irrégulier, personnes en situation financière précaire,...) ainsi que de porter sur des données relatives à des infractions au sens de l'article 10 du RGPD. Il en résulte que ces traitements engendrent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
8. 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 concrètes<sup>6</sup>, 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 données<sup>7</sup>, les (catégories de)

---

<sup>4</sup> En ce sens voy. également l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat n°57.193/1 du 1<sup>er</sup> avril 2015 donné au sujet de l'avant-projet d'ordonnance « *portant des règles harmonisées relatives aux amendes administratives prévues par les législations en matière d'emploi et d'économie* », point 3

<sup>5</sup> Art. 83 et sv.

<sup>6</sup> Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

<sup>7</sup> 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.

personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées<sup>8</sup>, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi 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.

9. L'Autorité constate que, contrairement à ce que prévoit le décret wallon du 28 février 2019<sup>9</sup> (dont la demanderesse déclare s'inspirer), le projet ne consacre pas l'existence d'une banque de données spécifique visant à collecter, stocker, structurer, traiter et échanger les données pertinentes relatives à la poursuite des infractions aux législations et réglementations visées par le projet. L'Autorité en déduit que les données seront exclusivement enregistrées dans les banques de données e-PV et Ginaa consacrées par le code pénal social. Ce code ne permet toutefois pas un accès, ni une utilisation<sup>10</sup> de ces banques de données par les services compétents des entités fédérées. L'Autorité présume donc que ces traitements sont fondés sur l'accord de coopération du 1er juin 2011 entre l'Etat fédéral et les Régions et Communautés concernant la coordination des contrôles en matière de travail illégal et de fraude sociale. Quoiqu'il en soit, ce fondement légal doit figurer explicitement dans l'exposé des motifs et il convient de veiller à dûment justifier le caractère nécessaire et proportionnel de l'alimentation d'une banque de données nationale<sup>11</sup> (dans le projet), indépendamment de la gravité des faits constatés. En effet, des règles d'accès différenciées ne sont pas de nature à compenser le fait que les données sont traitées sous la responsabilité d'un autre responsable du traitement. A titre d'exemple, le responsable du traitement désigné par la Communauté germanophone ne sera pas associé au choix d'un éventuel sous-traitant appelé à intervenir dans le développement ou la maintenance de la banque de données Ginaa. Par conséquent, l'Autorité invite la demanderesse à évaluer l'opportunité de s'inspirer des dispositions régissant la gestion de l'information par les services de police<sup>12</sup> et à ne centraliser que les données dont l'ensemble des services d'inspection ont besoin pour exercer leurs missions tout en veillant à détailler (dans le projet) les finalités concrètes poursuivies par la centralisation<sup>13</sup>.
10. A toutes fins utiles, l'Autorité précise que, dans l'état actuel du projet, l'utilisation de la banque de données Amadeus (de la Région wallonne) par les services de l'inspection sociale de la Communauté germanophone est en tout cas exclu. Cette utilisation est en effet régie par le décret wallon de 2019 dont les dispositions ne sont pas applicables sur le territoire de la Communauté germanophone.

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> MB 3.05.2019

<sup>10</sup> Alimentation, consultation, etc.

<sup>11</sup> L'Autorité précise que le respect du principe de minimisation des données ne peut en aucun cas justifier de compromettre le niveau de sécurité des données. L'Autorité rappelle d'ailleurs régulièrement qu'il n'est pas admissible de justifier une ingérence dans les droits et libertés des personnes concernées par des considérations budgétaires.

<sup>12</sup> Art. 44/2 et sv. de la loi sur la fonction de police

<sup>13</sup> Voy. art. 44/7 LFP

## 2. Finalités

11. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
12. Le projet vise à encadrer avec des outils adaptés et des règles harmonisées, sur la base du Code pénal social, les différents pouvoirs et missions de contrôles et inspection dont disposent les inspecteurs sociaux de la Communauté germanophone en matière de politique de l'emploi, ainsi que les règles d'amendes administratives pouvant découler de ces contrôles.
13. L'article 14 du projet prévoit que « *les inspecteurs sociaux procèdent à tout examen, contrôle et audition et recueillent toutes informations qu'ils estiment nécessaires pour s'assurer que les dispositions du présent décret et de ses arrêtés d'exécution ainsi que les dispositions légales, décrétales et réglementaires mentionnées à l'article 4 sont observées* ». Ledit article 4 énumère de manière exhaustive les législations dont les inspecteurs sont chargés de surveiller le respect et pour lesquels ils sont autorisés à détecter les infractions.
14. A la lecture de ces dispositions<sup>14</sup>, l'Autorité estime que les finalités ainsi déterminées sont explicites et légitimes, qu'elles sont clairement limitées.
15. Les finalités relatives à l'établissement d'analyses et de statistiques (prévues à l'art. 86 du projet) doivent être définies de manière plus précise. En effet, le libellé actuel ne permet pas de comprendre quelles catégories de données concernant quelles personnes seront traitées et pourquoi. De plus, le libellé actuel rend impossible toute vérification de la pertinence d'avoir recours à des données à caractère personnel, plutôt qu'à des données pseudonymisées voire anonymisées.
16. L'Autorité estime qu'il convient de préciser dans le commentaire de l'article 86 si la notion d'« *analyse* » implique des traitements ayant vocation à prendre des décisions opérationnelles concernant des individus (de type profilage) ou non. Dans l'affirmative, l'analyse ne pourra être considérée comme une finalité admissible. Il s'agira plutôt d'un outil au service d'une autre finalité (qui pourrait être la détection d'infraction), qu'il est indispensable de mentionner explicitement dans le projet. Le cas échéant, une référence aux dispositions pertinentes du code pénal social sera également prévue.
17. En ce qui concerne les statistiques, l'Autorité recommande de se référer à une finalité de rapportage

---

<sup>14</sup> Lues en combinaison avec le chapitre 2 du projet

et d'évaluation et, dans la mesure du possible, d'en préciser l'usage et le destinataire.

18. Le chapitre 7 du projet prévoit la collaboration et l'échange de « renseignements » entre institutions pour des finalités de contrôle. A cet égard, l'Autorité rappelle qu'il ne pourrait être question de traiter ou de permettre de le traitement de données à caractère personnel par d'autres institutions, pour des finalités ultérieures incompatibles avec la finalité pour laquelle elles ont été collectées.
19. L'Autorité rappelle par ailleurs que certaines normes interdisent formellement la communication de certaines données à d'autres autorités. Il en va notamment ainsi des données couvertes par le secret médical collectées initialement pour des finalités liées à la sécurité sociale ou à la santé. A défaut de respecter cette interdiction, le traitement revêtirait un caractère illicite (contraire à l'article 5.1.a) du RGPD)<sup>15</sup>. Il convient donc de rappeler cette limite liée à la compatibilité des traitements ultérieurs dans le projet et de conditionner les transferts de données au « *besoin d'en connaître* » de l'autorité destinataire.

### 3. Proportionnalité/minimisation des données

20. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de "minimisation des données").
21. Les catégories de données susceptibles d'être traitées sont énumérées à l'article 85 du projet, qui opère une distinction entre les données concernant l'employeur (« *son préposé ou son mandataire* »), le travailleur et toute autre personne « *qui intervient dans le cadre de la procédure d'investigation* ».
22. L'article 3 *in fine* habilite le Gouvernement à déterminer qui peut être assimilé à un employeur ou à un travailleur. L'Autorité estime qu'il convient de faire précéder « *le Gouvernement* » de « *sur base des critères précités* ».
23. L'Autorité estime que la nécessité du traitement des différentes catégories de données n'est pas toujours suffisamment justifiée. Tel est le cas des données relatives à l'âge, à la composition de ménage et à l'état civil. A défaut d'omettre ces catégories, il convient de justifier la nécessité de leur traitement dans le commentaire de l'article 85. En ce qui concerne l'âge, s'il s'agit en réalité de viser

---

<sup>15</sup> Voy. C. de Terwangne (« Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité », in Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie, Bruxelles, Larcier, p. 89), qui précise que « *l'exigence de licéité signifie que le traitement de données à caractère personnel doit se faire conformément à l'ensemble des règles légales applicables. Cela implique le respect des règles de protection des données, mais également de toute autre règle légale qui trouverait à s'appliquer à une situation de traitement de données, comme par exemple les obligations en matière de droit du travail, de droit des contrats ou de protection du consommateur, ou l'obligation de secret professionnel dans le cas où celui-ci est applicable. Un médecin qui divulguerait dans une publication sur Internet le nom d'un de ses patients commettrait un traitement illicite* ».

la date de naissance en vue d'identifier la personne concernée de manière certaine, la notion de « *date de naissance* » sera préférée.

24. De manière générale, l'Autorité recommande d'appliquer la distinction préconisée par la directive 2016/680<sup>16</sup> et de distinguer en fonction de les qualités d'auteur/suspect, de témoin, de victime ou d'autre intervenant.

Employeur, préposé ou mandataire

25. Si la catégorie « *employeur, préposé ou mandataire* » est néanmoins maintenue<sup>17</sup>, l'Autorité estime que les catégories de données susceptibles d'être traitées ne peuvent être identiques. En effet, si – sous réserve de ce qui a été dit ci-avant au sujet notamment de la composition de ménage - il peut être admis que les catégories de données énumérées à l'article 85, 1<sup>o</sup> du projet (dont le numéro de registre national et le statut d'immigration), soient traitées au sujet des administrateurs ou gérants d'une personne morale suspectée d'avoir commis une ou plusieurs infractions, il n'en va pas de même pour un membre du personnel qui serait l'interlocuteur des inspecteurs sociaux (porte-parole, responsable du service juridique, etc) et encore moins - en ce qui concerne la catégorie « *mandataire* » - d'un avocat mandaté par la société. A défaut de distinguer les catégories de données susceptibles d'être traitées en fonction de ces trois catégories de personnes concernées, l'Autorité estime que la nécessité de leur traitement doit être dûment justifiée dans le commentaire de l'article 85.
26. De même, les catégories de données visées à l'art. 85, 1<sup>o</sup>, d) et e)<sup>18</sup> doivent être reformulées de manière à limiter la possibilité de traitement aux seuls procès-verbaux et poursuites relatifs à des infractions visées par les normes dont le projet vise le contrôle. En effet, le libellé actuel est susceptible d'être interprété comme autorisant le traitement de toute donnée liée à une enquête présente ou passée dont l'employeur, son préposé ou son mandataire fait ou a fait l'objet, en ce compris celles qui ne présenteraient aucun lien avec l'objet du projet.
27. L'Autorité estime par ailleurs qu'afin d'éviter que des faits très anciens ne constituent un obstacle disproportionné à la réinsertion des personnes concernées<sup>19</sup>, il convient de limiter la possibilité de traiter des données relatives à des procès-verbaux ou à des poursuites, à celles qui présentent une utilité pour la détermination de la récidive.

---

<sup>16</sup> Dite directive police-justice

<sup>17</sup> Ces différentes catégories pourraient cependant aussi devenir des sous-catégories au sein des catégories relatives aux auteurs/suspects, victimes, témoins et autre.

<sup>18</sup> d) les données concernant les procès-verbaux constatant les infractions dressés à son encontre;

e) les données concernant les poursuites pénales ou la poursuite administrative engagées à son encontre;

<sup>19</sup> Sur cette question voy. V. De Greef, « *Surveiller et punir... Les personnes condamnées par le casier judiciaire* », Le casier judiciaire. Approches critiques et perspectives comparées, sous la dir. de V. De Greef et J. Pieret, Bruxelles, Larcier, coll. Crimen, 2011, pp. 21-39

28. A toutes fins utiles, l’Autorité rappelle que, même si l’employeur est une personne morale, le RGPD est susceptible de s’appliquer. Il en va ainsi dans les cas où la personne morale en question serait une société unipersonnelle qui porterait le nom de son unique associé<sup>20</sup>.

#### Travailleur

29. La catégorie « *données relatives à une enquête en cours* » est libellée de manière trop large. Il convient donc de la limiter aux faits et constatations en lien avec des enquêtes en cours ayant pour objet le contrôle des normes visées à l’article 4 du projet.

#### Toute autre personne qui intervient dans le cadre de la procédure d’investigation

30. L’Autorité comprend que la catégorie « *données judiciaires concernant les personnes mentionnées aux 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>* », vise manifestement les données permettant de lier l’intervenant concerné (enquêteur, interprète, magistrat, etc) à l’enquête en cours. Ceci sera donc précisé dans le commentaire relatif à l’article 85. Toutefois, une fois encore, l’Autorité estime qu’il convient de limiter cette catégorie aux données relatives aux auteurs et/ou suspects concernant des infractions aux normes dont le projet vise le contrôle.

#### Analyses

31. Comme indiqué *supra*, si la notion d’analyse mentionnée à l’article 86 du projet vise un traitement de type profilage dans un but de détection des infractions, il convient d’identifier de manière explicite sur quelles données relatives à quelles personnes ces traitements sont susceptibles de porter. En tout état de cause, si tel devait être l’objectif visé, il conviendra d’exclure expressément la possibilité de traiter des données relatives à toute personne autre que les suspects et les auteurs. De plus, l’Autorité n’étant pas convaincue de la proportionnalité de la mesure, elle invite (le cas échéant) la demanderesse à procéder à une analyse stricte de proportionnalité. L’Autorité considère que le cadre de l’analyse d’impact relative à la protection des données qui est visé à l’article 35 du RGPD constitue une méthodologie adéquate pour examiner la proportionnalité du traitement de données à caractère personnel envisagé par le projet. L’Autorité rappelle, en outre, que dans la mesure où le traitement mis en place par le projet est susceptible d’engendrer un risque élevé pour les droits et libertés des personnes physiques au sens de l’article 35 du RGPD, le responsable du traitement devra également

---

<sup>20</sup> Voir CJUE, C-92/09 et C-93/09, 9 novembre 2010, « Volker und Markus Schecke », § 43 : « les personnes morales ne peuvent se prévaloir de la protection des articles 7 et 8 de la charte à l’égard d’une telle identification que dans la mesure où le nom légal de la personne morale identifie une ou plusieurs personnes physiques » et § 87 : « [...] s’agissant des personnes morales bénéficiaires d’aides du FEAGA et du Feader, et dans la mesure où elles peuvent se prévaloir des droits reconnus aux articles 7 et 8 de la charte (voir point 53 du présent arrêt), il doit être considéré que l’obligation de publication résultant des dispositions de la réglementation de l’Union dont la validité est mise en cause n’excède pas les limites qu’impose le respect du principe de proportionnalité. En effet, la gravité de l’atteinte au droit à la protection des données à caractère personnel se présente différemment pour les personnes morales et pour les personnes physiques. Il importe de relever à cet égard que les personnes morales sont déjà soumises à une obligation accrue de publication de données les concernant. Par ailleurs, l’obligation pour les autorités nationales compétentes d’examiner avant la publication des données en cause, pour chaque personne morale bénéficiaire d’aides du FEAGA ou du Feader, si le nom de celle-ci identifie des personnes physiques imposerait à ces autorités une charge administrative démesurée (voir, en ce sens, Cour eur. D. H., arrêt K.U. c. Finlande du 2 mars 2009, requête n° 2872/02, non encore publié, § 48). »

réaliser une analyse d'impact spécifique avant la mise en œuvre concrète du traitement. En l'occurrence<sup>21</sup>, l'Autorité estime préférable que cette analyse d'impact relative à la protection des données soit effectuée à ce stade du processus législatif. On ne peut en effet pas exclure que suite à cette analyse, des prescriptions spécifiques doivent être insérées dans la réglementation. Dans le même ordre d'idée, l'Autorité invite la demanderesse à tenir compte des dispositions de la proposition de Règlement européen concernant l'intelligence artificielle<sup>22</sup>.

### Données anonymes et cryptées

32. La notion de cryptage (ci-après « chiffrement ») vise une mesure de sécurisation des données. L'Autorité estime qu'il convient de remplacer cette notion par celle de « *donnée pseudonymisée* ». En effet, cette notion, plus conforme à la terminologie du RGPD, présente l'avantage de désigner à la fois une mesure de sécurisation et une application du principe de minimisation des données. A toutes fins utiles, l'Autorité précise qu'en raison de son caractère irréversible, le hashing constitue une meilleure solution de pseudonymisation que le chiffrement.
33. L'article 86 du projet est manifestement inspiré de l'article 89.1 du RGPD, qui prévoit que tout traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques doit être encadré de garanties appropriées assurant que des mesures techniques et organisationnelles soient en place pour assurer le respect du principe de minimisation et que, lorsque les finalités statistiques peuvent être réalisées au moyen de traitements ultérieurs qui ne permettent pas ou plus d'identifier les personnes concernées, cette dernière façon de procéder doit être appliquée. Toutefois, en paraphrasant le RGPD, cette disposition n'offre aucune valeur juridique ajoutée par rapport au RGPD et viole, en outre, l'interdiction de retranscription du RGPD<sup>23</sup>. Elle doit dès lors être supprimée ou à tout le moins être reformulée en tenant compte des observations ci-dessous.
34. En ce qui concerne le rapportage, le niveau de détail des statistiques (et des analyses) devra être précisé dans le commentaire de l'article 86, de manière à ce que, à sa lecture, il soit possible de déterminer le degré d' « *identifiabilité* » des données requis (en distinguant les données analysées des résultats obtenus).
35. L'Autorité constate par ailleurs que l'exposé des motifs du projet ne contient aucune information quant à la stratégie d'anonymisation envisagée. Or, la transparence quant à la stratégie d'anonymisation

---

<sup>21</sup> Si la notion d'analyse vise des traitements de type profilage

<sup>22</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0206&from=FR>

<sup>23</sup> 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.

retenue ainsi qu'une analyse des risques liés à la réidentification constituent des éléments qui contribuent à une approche réfléchie du processus d'anonymisation.

36. A toutes fins utiles, l'Autorité attire l'attention de la demanderesse sur le fait qu'il existe une différence entre des données pseudonymisées 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* » et des données anonymisées qui ne peuvent plus par aucun moyen raisonnable être attribuées à une personne précise et que seules ces dernières ne constituent plus des données personnelles et sont donc exclues du champs d'application du RGPD, conformément à son considérant 26 »<sup>24</sup>.
37. Dès lors, eu égard à la définition de donnée à caractère personnel telle que figurant à l'article 4, 1) du RGPD<sup>25</sup>, même lorsque les données sont présentées sous forme agrégée, il convient de s'assurer que le standard élevé requis pour l'anonymisation est bien atteint<sup>26</sup> et que les données ne sont pas simplement pseudonymisées. En effet, le traitement de données, même pseudonymisées, doit être considérée comme un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD.
38. L'Autorité recommande donc, à chaque fois qu'il sera question de pseudonymisation (et non d'anonymisation):
- de se référer au rapport de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatif aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation<sup>27</sup> ;
  - et de veiller à ce que ce traitement soit encadré par toutes les garanties requises et répondre aux principes prévalant en la matière<sup>28</sup>.

#### 4. Responsable du traitement

39. L'article 84 du projet désigne le Gouvernement comme responsable du traitement dans le cadre de l'exécution des missions fixées par le projet. L'Autorité en prend acte, mais constate que plusieurs

<sup>24</sup> Pour plus d'informations, voir l'avis 5/2014 (WP216) relative aux techniques d'anonymisation, 2.2.3, p. 11 du Groupe 29, [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf)

<sup>25</sup> 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* ».

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> 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>;

<sup>28</sup> 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.

dispositions du projet font également référence aux inspecteurs sociaux et aux « *autres personnes parties prenantes à l'exécution du présent projet de décret et de ses dispositions d'exécution* ».

40. Cette formulation se justifie lorsqu'il est question d'imposer une obligation de confidentialité (comme prévu à l'article 83). Toutefois, la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles<sup>29</sup>. Il est donc nécessaire de déterminer, dans le projet, pour chaque traitement de données à caractère personnel (en ce compris au niveau des banques de données e-PV, Ginaa ou de toute autre banque de donnée centralisée ou partagée), qui poursuit la finalité pour laquelle elles sont traitées et dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tels que prévus aux articles 12 à 22 du RGPD, si la demanderesse décide de maintenir la responsabilité du traitement au niveau du Gouvernement, il convient d'exposer les raisons ayant conduit à ce choix dans l'exposé des motifs. Le cas échéant, une co-responsabilité pourra également être envisagée.

## 5. Délai de conservation

41. L'article 87 du projet vise la durée du traitement. L'Autorité estime que, dans un souci de cohérence avec la terminologie du RGPD, cet intitulé doit être reformulé en délai de conservation.
42. L'Autorité constate que la disposition prévoit une durée de conservation maximum « *sans préjudice d'autres dispositions légales, décrétales et réglementaires* ». Dans la mesure où la disposition prévoit également une suppression des données prenant cours à l'échéance des enquêtes, procédures et délais de recours, le maintien de la possibilité pour d'autres normes de déroger à cette durée devrait être dûment justifié dans le commentaire de l'article 87 ou être omis. En revanche, le commentaire de l'article 87 doit comprendre une référence aux dispositions des autres normes applicables aux données traitées en vertu du projet (en particulier du code pénal social).
43. L'Autorité estime par ailleurs que, même si le délai est libellé sous forme de maximum, il convient de prévoir des délais de conservation plus courts à chaque fois que c'est possible. Tel pourrait par exemple être le cas pour les suspects innocentés en cours d'enquête.

---

<sup>29</sup> En effet, tant le Groupe de travail 29 – prédécesseur du Comité européen de la protection des données – que l'Autorité ont insisté sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Groupe de travail 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable de traitement" et de "sous-traitant", 16 février 2010, p. 9 ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf)) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant 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](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf)).

## 6. Principe d'exactitude

44. En vertu de l'article 5.1.d) du RGPD et de son considérant 39, les données à caractère personnel doivent « *être exactes et, si nécessaire, tenues à jour; toutes les mesures raisonnables doivent être prises pour que les données à caractère personnel qui sont inexactes, eu égard aux finalités pour lesquelles elles sont traitées, soient effacées ou rectifiées sans tarder* ».
45. L'Autorité estime qu'afin de préserver l'effectivité de cette disposition, en dépit de l'échange de renseignements entre institutions prévu au chapitre 7 du projet, il convient de prévoir, en accord avec le Ministre de la Justice, une application du « *flux retour justice* » (figurant à l'article 646 du code d'instruction criminelle<sup>30</sup>) à la banque de données e-PV.

### PAR CES MOTIFS,

#### L'Autorité

#### estime que :

- le commentaire de chacun des articles concernés doit mentionner de quelle disposition concrète du code pénal social ou du décret de la région wallonne il s'inspire (point 5) ;
- le caractère nécessaire et proportionnel de l'alimentation d'une banque de données nationale doit être justifié en veillant à rencontrer à la fois les préoccupations liées à la sécurité et celles liées à la minimisation des données (point 9) ;
- la base légale de l'accès et de l'utilisation de ces banques de données e-PV, Ginaa (ou autre) par les services compétents des entités fédérées doit être mentionnée (points 9 et 10) ;
- les finalités relatives à l'établissement d'analyses et de statistiques doivent être définies de manière plus précise (point 15) ;
- le commentaire de l'article 86 doit indiquer si la notion d' « *analyse* » implique ou non des traitements ayant vocation à prendre des décisions opérationnelles concernant des individus (de type profilage) (point 16) ;
- la finalité d'établissement de statistiques sera renommée de manière à viser le rapportage (point 17) ;

<sup>30</sup> Les catégories d'informations extraites de décisions coulées en force de chose jugée prise par un tribunal correctionnel, une cour d'assises ou une cour d'appel et qui sont susceptibles de modifier celles enregistrées dans la banque de données nationale générale visée à l'article 44/7 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, dénommée ci-après BNG, sont communiquées endéans les trente jours à la police, selon les modalités définies par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Les catégories d'informations extraites de décisions de non-lieu des juridictions d'instructions qui sont susceptibles de modifier celles enregistrées en BNG sont communiquées endéans les trente jours à la police, selon les modalités définies par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Les catégories d'informations extraites de décisions de classement sans suite pour charge insuffisante ou pour absence d'infraction, prises par le ministère public qui sont susceptibles de modifier celles enregistrées en BNG sont communiquées endéans les trente jours à la police, selon les modalités définies par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

- la limite liée à la compatibilité des traitements ultérieurs doit être mentionnée dans le projet et les transferts de données doivent être conditionnés au « *besoin d'en connaître* » de l'autorité destinataire (points 18 et 19) ;
- l'habilitation au Gouvernement figurant à l'article 3 *in fine* doit être précédée de la mention « *sur base des critères précités* » (point 22) ;
- la nécessité du traitement des différentes catégories de données doit être davantage démontrée (point 23) ;
- la notion de « *date de naissance* » sera préférée à celle d'âge (point 23) ;
- la distinction en fonction de les qualités d'auteur/suspect, de témoin, de victime ou d'autre intervenant doit être appliquée (point 24) ;
- à l'article 85, 1° les catégories de données susceptibles d'être traitées ne peuvent être identiques (point 5) ;
- les catégories de données visées à l'art. 85, 1°, d) et e) doivent être reformulées de manière à limiter la possibilité de traitement aux seuls procès-verbaux et poursuites relatifs à des infractions visées par les normes dont le projet vise le contrôle (point 26) ;
- la possibilité de traiter des données relatives à des procès-verbaux ou à des poursuites, doit être limitée à celles qui présentent une utilité pour la détermination de la récidive (point 27) ;
- la catégorie « *données relatives à une enquête en cours* » doit être limitée aux faits et constatations en lien avec des enquêtes en cours ayant pour objet le contrôle des normes visées à l'article 4 du projet (point 29) ;
- la catégorie « *données judiciaires concernant les personnes mentionnées aux 1° et 2°* », doit être limitée aux données relatives aux auteurs et/ou suspects concernant des infractions aux normes dont le projet vise le contrôle (point 30) ;
- si la notion d'analyse mentionnée à l'article 86 du projet vise un traitement de type profilage, il convient avoir égard au projet de règlement européen relatif à l'intelligence artificielle, de réaliser un DPIA, d'identifier sur quelles données relatives à quelles personnes ces traitements sont susceptibles de porter ainsi que d'exclure le traitement des données relatives à toute personne autre que les suspects et les auteurs (point 31) ;
- la notion de cryptage doit être remplacée par celle de « *donnée pseudonymisée* » (point 32) ;
- l'article 86 du projet doit être reformulé (point 33) ;
- le niveau de détail des statistiques (et des analyses) doit être précisé (point 34) ;
- la stratégie d'anonymisation envisagée doit figurer dans le commentaire de l'article 86 (point 35) ;
- Le responsable du traitement doit être distingué en fonction des différents traitements (collecte, enregistrement, communication, etc) et dûment justifié (point 40) ;
- la durée de traitement doit être requalifiée en délai de conservation (point 41) ;
- la mention « *sans préjudice d'autres dispositions légales, décrétales et réglementaires* » doit être justifiée ou omise (point 42) ;

- des délais de conservation plus courts à chaque fois que c'est possible (point 43) ;
- un « flux retour justice » (tel que visé à l'article 646 du code d'instruction criminelle) portant sur la banque de données e-PV doit être organisé en concertation avec le Ministre fédéral de la Justice (point 46).

**attire l'attention du demandeur quant au caractère élevé du standard requis par l'anonymisation** (points 36 à 38).

Pour le Centre de Connaissances,

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