



Avis n° 161/2019 du 18/10/2019

Objet: Demande d'avis concernant le projet d'arrêté royal fixant le modèle de la déclaration générale d'intérêts en exécution de la loi du 21 décembre 2013, visant à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement et le projet d'arrêté royal portant création du Comité déontologique (CO-A-2019-172)

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

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 des Affaires sociales et de la Santé publique, Madame Maggie De Block, reçue le 5 septembre 2019 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données;

Émet, le 18 octobre 2019, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, Madame Maggie De Block (ci-après "la demanderesse") a sollicité, le 5 septembre 2019, l'avis de l'Autorité sur deux projets de textes réglementaires :
 - Le projet d'arrêté royal fixant le modèle de la déclaration générale d'intérêts en exécution de la loi du 21 décembre 2013, visant à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement (ci-après "le Projet DGI") ;
 - Le projet d'arrêté royal portant création du Comité déontologique (ci-après "le Projet CoDé").
2. Ces deux projets d'arrêtés royaux exécutent les articles 2 et 5 de la loi du 21 décembre 2013 visant à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement.
3. Cette loi du 21 décembre 2013 crée l'obligation d'établir une déclaration générale d'intérêts (ci-après "DGI") pour toute personne associée à l'émission d'avis, de proposition, de recommandation ou de décisions émanant d'une "instance compétente" dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement¹. L'article 2 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que *"le modèle de la déclaration générale d'intérêts, ses modalités de dépôt, d'actualisation, de conservation et de publicité sont fixés par le Roi, après avis des instances [concernées] et l'avis de la commission de la protection de la vie privée visée par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel"*.
4. L'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 impose, en outre, aux instances visées par ladite loi d'établir leur propre système de gestion des conflits d'intérêts et il crée également un nouvel organe auprès du SPF Santé publique – le Comité déontologique (ci-après "le Comité") – qui est chargé d'analyser les systèmes de gestion de conflits d'intérêts, voire d'y proposer des ajustements. Le Comité peut également, de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte, ouvrir une enquête sur des conflits d'intérêts potentiels. L'article 5 habilite le Roi à préciser *"les règles d'application du présent article, y*

¹ L'article 3 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que le Roi établit et actualise la liste des instances compétentes. La demanderesse a établi un projet d'arrêté royal établissant la liste des instances auxquelles s'applique la loi du 21 décembre 2013 visant à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement. Le Projet a été joint à la demande d'avis, mais il n'a pas fait l'objet d'un examen par l'Autorité puisqu'il n'encadre pas de traitement de données à caractère personnel.

compris les règles relatives à la composition et au mode de fonctionnement du Comité déontologique précité et y compris un modèle commun à toutes les instances de déclaration générale d'intérêts".

5. Le Projet DGI établit le modèle de la déclaration générale d'intérêts. Son article 2 dispose en effet que *"le modèle de la déclaration générale d'intérêts devant être soumise [...] est présenté en annexe"*. L'article 3 précise que *"le modèle annexé reprend le contenu minimum des éléments devant être complété"*.
6. Le Projet CoDé définit, pour sa part, le siège et la composition du Comité, les règles en matière de transmission et d'analyse des systèmes de gestion des conflits d'intérêts et des déclarations générales d'intérêts, y compris leur inscription dans un registre, ainsi que la compétence d'enquête du Comité sur des conflits d'intérêts potentiels.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

7. L'établissement et la soumission de la DGI auprès de l'instance compétente ainsi que les éventuelles enquêtes du Comité sur des conflits d'intérêts potentiels impliquent des traitements de données à caractère personnel, lesquels doivent être conformes à la réglementation en vigueur, en particulier le RGPD et la LTD.
8. La demande d'avis portait, en particulier, sur l'Annexe du Projet DGI, qui établit le modèle de la DGI, ainsi que sur les articles 8, 12, 15 et 16 du Projet CoDé. L'Autorité a concentré son examen sur ces dispositions.

A. BASE(S) LEGALE(S) DU TRAITEMENT

9. Selon l'article 6 du RGPD, les traitements de données à caractère personnel ne sont licites que s'ils reposent, au moins, sur une des bases légales qu'il énonce.
10. À l'estime de l'Autorité, les traitements de données organisés par les projets qui lui ont été soumis pour avis peuvent être jugés *"nécessaire[s] à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement"*². En effet, les traitements de données ayant lieu dans le cadre de l'établissement et de la soumission de la DGI auprès de l'instance compétente peuvent être considérés comme étant nécessaires à l'exécution de la mission d'intérêt public de ladite instance qui est chargée de formuler des avis dans le domaine de la santé

² Article 6.1.c) du RGPD

publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement. Pour ce qui est des traitements de données à caractère personnel ayant lieu dans le cadre d'éventuelles enquêtes du Comité sur des conflits d'intérêts potentiels, ils peuvent également être considérés comme étant nécessaires à l'exécution de la mission d'intérêt public poursuivie par ledit Comité.

11. Lorsque le fondement juridique d'un traitement de données à caractère personnel est le respect d'une obligation légale, comme c'est le cas en l'espèce, l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après "la CEDH"), prescrit que les éléments essentiels du traitement de données soient repris dans la réglementation encadrant le traitement de données. Le principe de légalité n'empêche pas, comme la Cour constitutionnelle l'a établi aux termes d'une jurisprudence constante, une délégation au Gouvernement "*pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur*"³. L'Autorité a déjà eu l'occasion de rappeler ces principes⁴.

B. DESIGNATION DES RESPONSABLES DU TRAITEMENT

12. Pour rappel, le responsable du traitement est défini comme "*la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement*" (article 4.7 du RGPD). L'article 4.7 du RGPD dispose que lorsque les traitements et les moyens d'un traitement de données sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement peut être désigné par la réglementation.
13. Ni la loi du 21 décembre 2013 ni les projets soumis à l'Autorité pour avis ne désignent explicitement le(s) responsable(s) du traitement des traitements qu'ils encadrent.

a. Pour les traitements effectués dans le cadre de la DGI

14. L'article 4 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que les instances visées à l'article 3 de la loi "*peuvent décider de publier les déclarations générales d'intérêts de leurs membres ou experts sur un site internet ou de les rendre publiques au moyen d'un autre canal de communication*" et qu'elles "*informent les personnes visées par la présente loi des obligations qui sont les leurs en vertu du présent article et de la procédure à suivre pour s'y conformer*". En outre, l'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 dispose encore que "*toutes les instances visées par la présente loi établissent leur propre système de gestion des conflits d'intérêts*".

³ Lire, par exemple, Cour constitutionnelle, arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, § B.7.2.

⁴ Voir par exemple Avis de l'APD n° 34/2018 du 11 avril 2018, § 30 ; Avis de l'APD n° 110/2018 du 17 octobre 2018, points 7-9 ; Avis de l'APD n° 161/2018 du 19 décembre 2018, pour une hypothèse concrète où un législateur entend fonder le pouvoir du Roi à mettre en place des traitements de données à caractère personnel.

15. Il semble dès lors que le législateur ait voulu attribuer le rôle de responsable du traitement aux instances visées à l'article 3 de la loi du 21 décembre 2013 pour tous les traitements effectués dans le cadre de la DGI. L'Annexe du Projet DGI semble également le confirmer puisqu'elle indique que la DGI est transmise à l'instance compétente dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement en application de la loi du 21 décembre 2013.

b. Pour les traitements effectués dans le cadre des enquêtes menées par le Comité

16. L'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que *"[...] Un Comité déontologique est institué auprès du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement. [...] Le Comité déontologique peut ouvrir une enquête sur des conflits d'intérêts potentiels. [...] Le Comité peut lancer cette enquête de sa propre initiative ou à la suite d'une plainte. [...]"*.

17. Il ressort de cette disposition que le législateur semble avoir voulu attribuer le rôle de responsable du traitement au Comité pour les éventuels traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre d'une enquête menée par le Comité sur des conflits d'intérêts potentiels.

18. Toutefois, l'article 9 § 1 du Projet CoDé prévoit que *"les enquêtes sont effectuées par les personnes désignées par le Comité"*. Ces *"personnes désignées par le Comité"* sont-elles membres du Comité ou s'agit-il de personnes externes au Comité ? Si tel devait être le cas, ces personnes agissent-elles comme sous-traitant, c'est-à-dire *"pour le compte du responsable du traitement"*⁵, ou sont-elles responsables conjoints des traitements effectués dans le cadre des enquêtes menées par le Comité ?

c. Pour les traitements effectués dans le cadre de la tenue d'un registre des DGI par le Comité

19. L'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que *"[...] les instances visées par la présente loi communiquent leur système de gestion de conflits d'intérêts et transmettent les déclarations d'intérêts visées à l'article 4 au Comité déontologique qui enregistre ces dernières dans un registre [...]"*.

20. Il ressort de cette disposition que le législateur semble avoir voulu attribuer le rôle de responsable du traitement au Comité pour la tenue du registre au sein duquel sont enregistrés les DGI.

⁵ La notion de sous-traitant est, en effet, définie par le RGPD 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"*.

d. Appréciation de l'Autorité

21. Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de(s) organe(s) qui doi(ven)t être considéré(s) comme responsable(s) du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée tel qu'ils figurent aux articles 12 à 22 du RGPD, l'Autorité invite la demanderesse à clarifier, dans ses projets d'arrêté, les rôles et responsabilités des différents acteurs intervenant dans les traitements de données à caractère personnel encadrés par les Projets.
22. L'Autorité en profite pour rappeler que la désignation des responsables du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles. En effet, tant le Groupe de travail 29⁶ – prédécesseur du Comité européen de la protection des données – que l'Autorité⁷ ont insisté sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. En d'autres termes, il est nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel qui, *dans les faits*, poursuit cette (ces) finalité(s) et détermine les moyens essentiels du traitement.

C. FINALITE(S) DU TRAITEMENT

23. Selon l'article 5.1.b) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
24. La finalité poursuivie par les traitements de données effectués dans le cadre de la DGI, de leur inscription dans un registre, et des enquêtes menées par le Comité sur des conflits d'intérêts potentiels ressort de l'économie ainsi que de l'intitulé de la loi du 21 décembre 2013 "*visant à renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus dans le domaine de la santé publique, de l'assurance-maladie, de la sécurité de la chaîne alimentaire et de l'environnement*". L'objectif poursuivi est, en effet, d'identifier s'il existe des conflits d'intérêts dans le chef des personnes associées à l'émission d'avis, de proposition, de recommandation ou de décisions émanant d'une instance visées à l'article 3 de la loi, ce qui devrait permettre de renforcer la transparence, l'indépendance et la crédibilité des décisions prises et avis rendus par ces instances.
25. L'Autorité considère qu'une telle finalité est explicite, légitime et déterminée.
26. Par ailleurs, bien que la demande d'avis ne porte pas sur la loi du 21 décembre 2013, l'Autorité s'interroge sur le bien-fondé de la publication des DGI sur un site internet ou au moyen d'un autre canal de publication (article 4 de la loi du 21 décembre 2013). Cette possibilité de publication a été introduite par la loi du 18 décembre 2016 portant des dispositions diverses en matière de santé. Or

⁶ Groupe de travail 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable de traitement" et de "sous-traitant", 16 février 2010, p. 9.

⁷ Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du RGPD et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1.

ni la loi du 18 décembre 2018 ni ses travaux préparatoires n'indiquent la finalité de cette publication ni ne justifient son caractère proportionné au regard de la finalité qu'elle poursuit. Les circonstances et les modalités de publication ne sont pas non plus prévues par la loi ou les projets d'arrêtés soumis à l'Autorité pour avis et elles sont dès lors laissés à l'entière appréciation des différentes instances compétentes. Or les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution "*exigent que toute ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée soit prévue par une disposition législative suffisamment précise et qu'elle soit nécessaire pour atteindre un objectif légitime, ce qui implique notamment qu'un lien raisonnable de proportionnalité doit exister entre les effets de la mesure pour la personne concernée et les intérêts de la société*"⁸. L'Autorité estime que la finalité poursuivie par la publication des DGI pourrait être de permettre à toute personne externe de relever l'existence d'un conflit d'intérêts dans le chef des personnes associées à l'émission d'avis, de propositions, de recommandations ou de décisions émanant d'une instance visée par l'article 3 de la loi du 21 décembre 2013. Si l'Autorité considère qu'une telle finalité est légitime et déterminée, l'Autorité souligne que cette finalité pourrait, sans doute, être poursuivie par un traitement moins intrusif dans le droit à la vie privée des personnes concernées. On pense, par exemple, à la mise en place d'une publicité semi-active des DGI (publication de certains éléments de la DGI et non de son entièreté). Quoiqu'il en soit, l'Autorité estime qu'en raison de la publication potentielle des DGI, il serait opportun d'indiquer, dans le modèle de DGI, la finalité qui est poursuivie et de rappeler que l'article 5.1.b) du RGPD interdit les traitements ultérieurs incompatibles avec la finalité initiale.

D. CATEGORIES DES DONNEES TRAITÉES

27. L'Autorité rappelle que les catégories de données traitées constituent un élément essentiel qu'il faut fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données. Ces données doivent être, aux termes de l'article 5.1.c) du RGPD, "*adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées (minimisation des données)*".

a. Pour les traitements effectués dans le cadre de la DGI

28. L'article 2 de la loi du 21 décembre 2013 définit les notions d'intérêt direct, d'intérêt indirect, de conflit d'intérêts et de déclaration générale d'intérêts. Le Roi est toutefois habilité à fixer le modèle de la déclaration générale d'intérêts.

29. Le modèle de la DGI liste les différentes informations qui doivent être reprises sur la DGI :

⁸ Voyez, par exemple, C.C., Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, § B.10.1

- Emploi(s) et fonction(s) dans une entreprise, un établissement ou un organisme dont les activités, techniques, produits, procédés, services ou stratégies entrent dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Intérêts financiers tel que rémunération, détention d'actions et/ou d'obligations, rétribution en nature par une entreprise, un établissement ou un organisme dont les activités, techniques, produits, procédés, services ou stratégies entrent dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Rôle de conseiller et consultant pour un organisme privé ou un groupe d'intérêts rémunéré dans une entreprise, un établissement ou un organisme dont les activités, techniques, produits, procédés, services ou stratégies entrent dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Organisation et/ou participation rémunérée à des congrès organisés par un organisme privé ou un groupe d'intérêts qui entrent dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Participation à et/ou financement d'études scientifiques rémunérées et organisés par un organisme privé ou un groupe d'intérêts qui entrent dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Détention à titre personnel d'un brevet/propriété intellectuelle qui entre dans le champ de compétences de de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Subvention et/ou financement du département/institution de la personne concernée, par une entreprise, un établissement ou un organisme dont les activités, techniques, produits, procédés, services ou stratégies entre dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée, et dont la personne concernée retire un avantage professionnel/personnel dans le cadre de son travail ;
 - Existence d'intérêts des membres de la famille proche dans le champ de compétences de l'instance dans laquelle siège la personne concernée ;
 - Autres.
30. Ces différentes informations visent à identifier si les personnes concernées ont un lien direct ou indirect avec une entreprise, un établissement ou un organisme dont les activités techniques, produits,

procédés, services ou stratégies entrent dans le champ d'application des instances visées à l'article 3 de la loi du 21 décembre 2013, tel que ces concepts ont été définis par l'article 2 de la loi du 21 décembre 2013.

31. L'Autorité considère que ces données sont bien adéquates et pertinentes au regard de la finalité poursuivie par la DGI, à condition toutefois de prévoir explicitement que les informations à fournir sous la catégorie « Autres » ne peuvent concerner que des informations indiquant l'existence d'un intérêt direct ou indirect au sens de l'article 2 de la loi du 21 décembre 2013.
32. Toutefois, l'article 3 du Projet DGI indique que le "*modèle annexé reprend le contenu minimum*"⁹ des éléments devant être repris dans le DGI. Le modèle de DGI lui-même indique "*période d'activité (établis au minimum au cours des trois dernières années) (mois et années de début et de fin*". L'utilisation du terme "minimum"/"au minimum" laisse penser que les personnes concernées devraient, peut-être, dans certaines circonstances non explicitées, fournir des informations remontant au-delà de la période des trois années fixée par le Projet DGI. Or l'Autorité rappelle, à cet égard, que la réglementation doit définir de manière limitative les différentes données qui peuvent être traitées et que celles-ci doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités poursuivies (principe de minimisation des données). La référence au "contenu minimum" de la DGI établie par le modèle annexé au Projet DGI n'est dès lors pas conforme au principe de la minimisation des données et doit donc être omis¹⁰. Le projet DGI doit, en effet définir, de manière limitative, y compris dans le temps, les données qui peuvent être collectées et traitées dans le cadre de la DGI.
33. Par ailleurs, l'article 5.1.d) du RGPD dispose que 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 (exactitude)*". Il est donc nécessaire que le Projet prévoit un mécanisme en vue d'assurer que les DGI conservées par les instances visées à l'article 3 de la loi du 21 décembre 2013 sont exactes, et si nécessaires, mises à jour.

⁹ C'est l'Autorité qui souligne

¹⁰ L'Autorité constate, en outre, qu'en reprenant une case « IX. Autre » dans le tableau dédié à la déclaration des différents intérêts directs ou indirects de la personne concernée, le modèle de DGI permet aux personnes concernées de renseigner d'autres intérêts directs ou indirects que ceux formellement identifiés dans le modèle annexé au Projet. Le fait que l'article 3 du Projet DGI dispose que le modèle annexé reprend le "contenu minimum" de la DGI est dès lors d'autant moins justifié qu'il existe déjà une possibilité pour les personnes concernées de déclarer un autre intérêt direct ou indirect que ceux formellement identifiés dans le modèle de DGI.

b. Pour les traitements effectués dans le cadre des enquêtes menées par le Comité

34. L'article 12 du Projet CoDé dispose que les personnes désignées par le Comité pour effectuer l'enquête sur les conflits d'intérêts potentiels "*peuvent réclamer à l'instance, aux membres y siégeant ainsi qu'à la personne suspectée d'avoir un conflit d'intérêts tous les documents, renseignements et pièces nécessaires dans le cadre de l'enquête*".
35. L'Autorité considère que ces données sont bien adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire pour permettre aux personnes chargées de l'enquête de rédiger un rapport sur l'ensemble des éléments de fait et de droit sur base duquel le Comité devra établir un avis motivé quant à l'existence, ou non, d'un conflit d'intérêts.

c. Pour les traitements effectués par la tenue d'un registre des DGI

36. L'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 et l'article 8 du Projet CoDé prévoient que le Comité enregistre les DGI dans un registre. L'Autorité estime que le Projet CoDé devrait être plus précis quant aux données exactes qui seront reprises dans le registre. Tout le contenu de la DGI est-il repris dans le registre ou le registre ne contient-il qu'une mention de l'existence des différentes DGI qui ont été transmises au Comité ? Il est nécessaire que la demanderesse clarifie le contenu de ce registre.
37. Il est, en outre, nécessaire au regard de l'article 5.1.d) du RGPD que le Projet prévoie un mécanisme en vue d'assurer que les DGI conservées dans le registre sont exactes, et si nécessaires, tenues à jour.

E. DELAIS DE CONSERVATION DES DONNEES

38. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données collectées "*sont conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées*". L'Autorité rappelle que la durée (maximale) de conservation des données traitées constitue un élément essentiel qu'il faut fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données personnelles.

a. Pour les traitements effectués dans le cadre de la DGI et de la tenue du registre des DGI par le Comité

39. La loi du 21 décembre 2013 ne définit aucun délai de conservation (ou critères permettant de déterminer ce délai) pour les données traitées dans le cadre de la DGI. Le Projet DGI est également

muet à ce propos alors que l'article 8 du Projet CoDé dispose que "*Les déclarations générales d'intérêts doivent être conservées pendant une période minimale de 5 ans par l'instance*". Le Projet CoDé définit ainsi une durée minimale de conservation des DGI par les instances compétentes, mais il ne prévoit aucune durée de conservation maximale (ou critère permettant de déterminer cette durée maximale).

40. Par ailleurs, l'article 8 du Projet CoDé prévoit la possibilité pour le Comité d'obtenir les DGI, lesquelles devront alors être enregistrées dans un registre¹¹. Mais le Projet CoDé ne prévoit aucun délai de conservation maximum pour les DGI conservées par le Comité.
41. La durée (maximale) de conservation des données traitées étant un élément essentiel du traitement, il est nécessaire que celle-ci soit définie dans la réglementation qui encadre le traitement. C'est pourquoi l'Autorité prie la demanderesse d'indiquer le délai maximum pendant lequel les instances compétentes et, le cas échéant le Comité, peuvent conserver les DGI (ou, à tout le moins définir les critères permettant de déterminer cette durée de conservation maximum). Par ailleurs, l'Autorité rappelle que les durées de conservation retenues doivent être justifiées au regard de la (des) finalité(s) pour laquelle (lesquelles) les données sont traitées.

b. Pour les traitements effectués dans le cadre des enquêtes menées par le Comité

42. Ni la loi du 21 décembre 2013 ni le Projet CoDé ne définit des délais de conservation maximum pour les données à caractère personnel traitées dans le cadre des enquêtes effectuées par le Comité. Il s'agit pourtant d'un élément essentiel qui doit être encadré par la réglementation organisant le traitement de données personnelles. L'Autorité invite dès lors la demanderesse à inscrire cette précision dans son Projet.

F. COMMUNICATION DES DONNEES A CARACTERE PERSONNEL

43. Les communications de données à caractère personnel à des tiers¹² doivent être prévues par la réglementation qui encadre les traitements jugés nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public. À l'estime de l'Autorité, cette réglementation doit déterminer les tiers auxquels ces données

¹¹ L'article 8 du Projet CoDé se lit comme suit : "[...] *Les instances sont tenues de garder ces déclarations à la disposition du Comité et de les transmettre immédiatement lorsque le Comité le requiert. Le secrétariat du Comité les enregistre dans un registre*".

¹² La notion de tiers est définie à l'article 4.10 du RGPD. Il s'agit d'« une personne physique ou morale, une autorité publique, un service ou un organisme autre que la personne concernée, le responsable du traitement, le sous-traitant et les personnes qui, placées sous l'autorité directe du responsable du traitement ou du sous-traitant, sont autorisées à traiter les données à caractère personnel ». Cette notion est à distinguer de celle du « destinataire » lequel est défini, à l'article 4.9 du RGPD, comme « la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou tout autre organisme qui reçoit communication de données à caractère personnel, qu'il s'agisse ou non d'un tiers ».

peuvent être communiquées ainsi que les finalités pour lesquelles la communication est autorisée. La communication doit, par ailleurs, être proportionnée à la finalité qu'elle poursuit.

a. Communication des DGI au Comité (art. 8 du Projet CoDé)

44. L'article 4 de la loi du 21 décembre 2013 dispose "*[...] les instances visées par la présente loi [...] transmettent les déclarations générales d'intérêts [...] au Comité déontologique qui enregistre ces dernières dans un registre. Le Roi précise les règles d'application du présent article [...]*". L'article 8 du Projet CoDé prévoit que "*les instances sont tenues de garder ces déclarations à disposition du Comité et de les transmettre immédiatement lorsque le Comité le requiert. Le Secrétariat du Comité les enregistre dans un registre*".
45. L'Autorité en prend note et constate que le destinataire de la communication est bien identifié et que la finalité de la communication ressort suffisamment de l'économie de la loi du 21 décembre 2013 et du Projet CoDé. L'Autorité rappelle toutefois comme elle l'a déjà souligné plus haut dans son avis, que ni la loi du 21 décembre 2013 ni le Projet CoDé ne définit une durée maximale de conservation pour les données transmises au Comité. L'Autorité prie la demanderesse de combler cette lacune.

b. Communication de l'avis motivé du Comité quant à l'existence éventuelle d'un conflit d'intérêts au Ministre compétent, au fonctionnaire dirigeant et à toutes instances dans lesquelles la personne concernée participe aux travaux, délibération ou votes (article 15 du Projet CoDé)

46. L'article 15 § 2 du Projet CoDé prévoit que "*Le Comité notifie immédiatement [son avis motivé quant à l'existence ou non d'un conflit d'intérêt] par lettre recommandée à l'intéressé et par voie électronique, ou à défaut, par voie postale, [au] ministre compétent ainsi que [au] fonctionnaire dirigeant. Le Comité communique également l'avis motivé à toutes les instances dans lesquelles cette personne participe aux travaux, délibérations ou votes. Le Comité informe également le plaignant qu'un avis a été rendu*".
47. L'Autorité note que les destinataires de cette communication sont bien identifiés. Elle considère, par contre, que la finalité de cette communication devrait être explicitée, en particulier en ce qui concerne la communication de l'avis motivé au ministre compétent. La raison pour laquelle le ministre doit avoir connaissance de l'avis motivé du Comité concernant l'existence éventuelle d'un conflit d'intérêts n'apparaît pas de manière évidente, étant donné, notamment, que l'article 6 de la loi du 21 décembre 2013 prévoit déjà que le Comité transmet au ministre un rapport sur l'impact du conflit d'intérêts sur la légitimité de l'avis, de la proposition, de la recommandation ou de la décision prise par l'instance dans laquelle siège la personne concernée par ce conflit d'intérêt. L'Autorité prie donc la

demanderesse de clarifier la finalité poursuivie par la communication de l'avis motivé au ministre, et de s'assurer de son caractère proportionnée.

c. Information du Ministère public quant à l'existence éventuelle d'une infraction (article 16 du Projet CoDé)

48. L'article 5 de la loi du 21 décembre 2013 dispose que "[...] Si l'enquête révèle qu'une disposition de l'article 6 § 1^{er}, a été transgressée, le Comité en informe le ministère public [...]". L'article 16 § 1 exécute cette disposition légale en prévoyant que "Si l'enquête permet de conclure qu'une infraction visée à l'article 6, § 1^{er}, de la loi aurait été commise, le Comité en informe le ministère public sans délai et lui fournit l'ensemble des documents et pièces ainsi que le rapport de l'enquête".
49. L'Autorité en prend note et constate que le destinataire de la communication est bien identifié et que la finalité de la communication ressort suffisamment de l'économie de la loi du 21 décembre 2013 et du Projet CoDé.

G. INFORMATION DES PERSONNES CONCERNEES

50. L'Autorité invite la demanderesse à compléter la DGI par une clause d'information adéquate en application de l'article 13 du RGPD¹³. Les mentions suivantes devront y figurer : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les finalités de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement, la durée de conservation des données, les destinataires ou catégories de destinataires éventuels des données, l'existence des différents droits consacrés par le RGPD (y compris le droit d'accès et de rectification) ainsi que le droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité de protection des données, le caractère obligatoire ou non de la réponse ainsi que les conséquences d'un défaut de réponse ou d'une réponse mensongère.

H. MESURES DE SECURITE

51. L'article 32 du RGPD oblige le responsable du traitement à prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.

¹³ Pour une demande similaire, voyez, par exemple, Commission de la protection de la vie privée, Avis n° 33/2017 du 14 juin 2017.

52. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :

- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
- des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

53. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la Recommandation de la Commission de la protection de la vie privée¹⁴ visant à prévenir les fuites de données et au document « Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel »¹⁵. L'Autorité souligne également l'importance d'une bonne gestion des utilisateurs et des accès¹⁶.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

Estime qu'il est nécessaire d'apporter les modifications suivantes au Projet :

- Désigner explicitement les responsables du traitement dans les projets (cons. 14-22) ;
- Indiquer, dans le modèle de la DGI, la finalité qu'elle poursuit et y rappeler que l'article 5.1.b) du RGPD interdit les traitements ultérieurs incompatibles avec la finalité initiale (cons. 26) ;

¹⁴ Recommandation d'initiative de la Commission de la protection de la vie privée n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf).

¹⁵ Mesures de référence de la Commission de la protection de la vie privée en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_scurite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf).

¹⁶ Voir également la recommandation de la Commission de la protection de la vie privée n° 01/2008 du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf).

Plusieurs instances peuvent proposer à cet effet des solutions technologiques adaptées (comme par exemple la Banque carrefour de la Sécurité sociale).

- Enlever le mot "minimum" à l'article 3 du Projet DGI et les mots "au minimum" dans le modèle de DGI annexé au Projet DGI (cons. 32) ;
- S'assurer que les données reprises dans les DGI qui sont conservées par les instances compétentes et le Comité sont exactes et, si nécessaire, tenues à jour (cons. 33 et 36) ;
- Prévoir des délais de conservation maximum (cons. 38-42) ;
- Insérer, dans le modèle de la DGI, une clause d'information adéquate (cons. 50)

Attire l'attention de la demanderesse sur l'importance de l'élément suivant :

- le respect de l'article 32 RGPD et l'obligation qui incombe au responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles requises pour protéger les données à caractère personnel (cons. 51-53)

S'interroge sur les éléments suivants :

- le bien-fondé de la possibilité de publier les DGI qui est créé par la loi du 21 décembre 2013 au regard au regard des principes de finalité, de proportionnalité et de légalité (cons. 26) ;
- le bien-fondé de la communication de l'avis motivé du Comité quant à l'existence éventuelle d'un conflit d'intérêt au ministre compétent au regard des principes de finalité et de proportionnalité (cons. 47).

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances