



Avis n° 41/2024 du 26 avril 2024

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune portant exécution de l'article 15, § 2 du décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois (CO-A-2024-085)

Mots-clés : Principe de légalité - Finalité du traitement - Minimisation des données - Recommandation législative - Formation en matière de protection des données - Mesures techniques et organisationnelles appropriées – Transparence - Atteinte suspectée à l'intégrité

Version originale

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Juline Deschuyteneer, Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Gert Vermeulen

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

Vu l'article 25, alinéa 3, de la LCA selon lequel les décisions du Centre de Connaissances sont adoptées à la majorité des voix ;

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 de Monsieur Sven Gatz, Membre du Collège réuni de la Commission communautaire commune en charge de la Fonction publique (ci-après « le demandeur »), reçue le 6 mars 2024 ;

Vu les informations complémentaires transmises le 29 mars 2024 , le 11 avril 2024, le 12 avril 2024 et le 15 avril 2024 :

Émet, le 26 avril 2024, l'avis suivant :

Le présent avis est structuré comme suit :

I. RESUME DE L'AVIS	2
II. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS	3
III. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS.....	4
A. Principes de légalité et de prévisibilité	4
B. Finalité du traitement.....	5
C. Collecte des données à caractère personnel et le principe de minimisation des données.....	6
D. Transparence à l'égard des membres du personnel.....	7
E. Désignation du responsable de traitement.....	8
F. Délai de conservation.....	8
G. Accès au registre de atteintes suspectées à l'intégrité	9
H. Mesures techniques et organisationnelles de sécurité adéquates.....	9
I. Garantie supplémentaire – formation en matière de protection des données.....	10
J. Remarques mineures de reformulation	11
IV. DISPOSITIF.....	11

I. RESUME DE L'AVIS

Il s'agit d'une demande d'avis concernant un projet de norme réglementaire (*projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune*) encadrant des traitements de données à caractère personnel dans le contexte des signalements internes des atteintes suspectées à l'intégrité. Le projet exécute une obligation légale instaurée par une norme législative formelle (*décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois*) qui a défini les éléments essentiels du traitement et a fait l'objet d'un avis de la part de l'Autorité de protection des données. .

L'Autorité a quelques commentaires sur le projet. Il s'agit essentiellement des points d'amélioration du texte en vue d'accroître la clarté et la précision de la norme réglementaire pour que les personnes concernées puissent appréhender, de manière suffisamment prévisible, les traitements de données à caractère personnel réalisés dans ce contexte (voir point III « Examen du projet » les phrases en gras et point IV « Dispositif (*Conclusions*) »).

II. **OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « **l'Autorité** ») concernant un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (COCOM) portant exécution de l'article 15, § 2 du décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois (ci-après « **Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois** »)¹.
2. Le projet d'arrêté exécute l'article 15, § 2 du Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois et il vise également à transposer partiellement la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection de personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (ci-après « Directive »).
3. L'article 15, § 2 du Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois dispose que : « *Le Gouvernement, le Collège réuni et le Collège de la Commission communautaire française déterminent les modalités relatives à la création, à l'organisation et au fonctionnement de la composante interne du système de signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité, chacun pour ce qui concerne ses propres services et ceux des instances visées à l'article 2, 1^o, qui dépendent respectivement du Gouvernement, du Collège réuni et du Collège de la Commission communautaire française. Ils déterminent en particulier les modalités de communication, de traitement, et d'enquête suite à un signalement interne ainsi que les modalités relatives aux responsabilités, aux compétences, aux rôles, aux fonctions et à la sélection de la composante interne du système de signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité.* »
4. Par « **atteinte suspectée à l'intégrité** »² le législateur entend « *un acte ou omission qui est illicite ou qui va à l'encontre de l'objet ou de la finalité de toute norme juridique, à savoir toutes dispositions européennes directement applicables ainsi que les lois, ordonnances, décrets, arrêtés, circulaires, règlements, règles internes et procédures internes, s'imposant au sein des instances visées à l'article 2, 1^o, du décret et ordonnance conjoints, et qui constitue une menace pour l'intérêt général ou une atteinte à celui-ci* »³.

¹ Tel qu'il a été modifié par le décret et ordonnance conjoints du 27 avril 2023 de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française ; version consolidée disponible sur <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decret/2019/05/16/2019012900/justel>

² Voir Art. 15 du Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois

³ Les atteintes à l'intégrité suivantes sont exclues du champ d'application du Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois:

- « 1^o le harcèlement moral, la violence au travail et le harcèlement sexuel au travail à l'égard des personnes visées à l'article 2, § 1er, 1^o, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ;
- 2^o la discrimination, directe ou indirecte, fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, les convictions religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, le sexe, la grossesse, l'accouchement, la maternité, le changement de sexe, la nationalité, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale, ethnique ou sociale au sens de l'article

5. Le projet d'arrêté soumis à l'avis de l'Autorité a été adopté en première lecture lors de la séance du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale (COCOM) du 23 février 2024.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Principes de légalité et de prévisibilité

6. Le Décret et ordonnance conjoints relatif au médiateur bruxellois⁴, qui constitue la norme législative formelle encadrant le traitement des données à caractère personnel dans le contexte des signalements (internes et externes) des atteintes suspectées à l'intégrité a fait l'objet d'un avis de la part de l'Autorité de protection des données (*Avis n° 04/2022 du 21 janvier 2022- CO-A-2021-248 ; CO-A-2021-249, CO-A-2021-260 & CO-A-2022-001*)⁵.
7. Cette norme législative formelle fixe d'une manière suffisamment précise les éléments essentiels du traitement des données. Le pouvoir exécutif (en l'espèce le Collège réuni de la COCOM) a été habilité à préciser « *les modalités de communication, de traitement, et d'enquête suite à un signalement interne ainsi que les modalités relatives aux responsabilités, aux compétences, aux rôles, aux fonctions et à la sélection de la composante interne du système de signalement d'une atteinte suspectée à l'intégrité* » via une norme règlementaire » (le présent projet d'arrêté soumis à l'avis de l'Autorité)⁶.
8. Dans la mesure où les systèmes « internes » de signalement reposent sur la collecte, la conservation et la transmission de données à caractère personnel, les dispositifs du projet impliquent par conséquent des traitements de données à caractère personnel. Comme le souligne la Cour constitutionnelle, l'«

4, 6° et 7°, de l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise et au sens de l'article 5, 2° et 3°, du décret de la Commission communautaire française du 9 juillet 2010 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination et à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement ».

⁴ version consolidée disponible sur <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decret/2019/05/16/2019012900/justel>

⁵ Avis n° 04/2022 du 21 janvier 2022- CO-A-2021-248 ; CO-A-2021-249, CO-A-2021-260 & CO-A-2022-001) portant sur un avant-projet de décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française modifiant les décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois du 16 mai 2019 et un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant exécution de l'article 15, § 2 des décret et ordonnance conjoints du 16 mai 2019 relatifs au médiateur bruxellois ; l'avis est consultable à l'adresse : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-04-2022.pdf>

⁶ Aux termes de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la CDEH et 6.3 du RGPD, une norme de rang législatif doit déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé. Conformément au principe de légalité, cette norme législative doit ainsi, en tout cas, fixer les éléments essentiels du traitement. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement 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) à la lecture de laquelle (desquelles) on peut déjà apercevoir les traitements de données qui seront mis en place pour sa (leur) réalisation, l'identité du (des) responsable(s) du traitement (si c'est déjà possible), le type de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(s) aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD. Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, points B.13.1 et B.18 ; Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.; Cour Constitutionnelle, Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

exigence de prévisibilité implique qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés⁷ » . Dès lors, dans la suite de cet avis, l'Autorité examinera si la norme réglementaire soumise à l'avis est suffisamment claire et précise pour que les personnes concernées puissent appréhender, de manière suffisamment prévisible, les traitements de données à caractère personnel qui seront réalisés dans ce contexte.

B. Finalité du traitement

9. Conformément à l'article 5.1 b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
10. Il ressort de l'article 15 du Décret et ordonnance conjoints que la finalité des traitements de données effectués dans le contexte d'une procédure de signalement « *interne* » ou « *externe* » est d'assurer le suivi des dénonciations effectuées par les « *membres du personnel* » des institutions publiques relevant de la Région de Bruxelles-Capitale, de la COCOM et de la COCOF à propos « *atteintes suspectées à l'intégrité* ».
11. L'article 24 du projet d'arrêt donne des précisions supplémentaires sur la finalité de traitement des signalements internes des atteintes suspectées à l'intégrité : « *Les finalités du traitement des données en réponse à un signalement sont de recevoir et de suivre les signalements d'atteintes à l'intégrité afin de vérifier l'exactitude des allégations faites dans le signalement ou la divulgation visée aux articles 22 et 23 , et, si nécessaire, de traiter l'atteinte suspectée à l'intégrité signalée, y compris par des mesures telles qu'une l'enquête préalable interne, une enquête, des poursuites, une action en recouvrement de fonds ou la clôture de la procédure.* ».
12. Ces finalités sont **déterminées, explicites et légitimes.**
13. **Remarque concernant le principe de légalité** : Selon l'article 22 de la Constitution, il est nécessaire que les "*éléments essentiels*" du traitement de données⁸ soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance). Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment

⁷ Jurisprudence constante de la Cour Constitutionnelle (voir Arrêt n°84/2023 du 1^{er} juin 2023) et de la Cour de droits de l'homme (voir CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, Rotaru c. Roumanie, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; grande chambre, 4 décembre 2008, S. et Marper c. Royaume-Uni, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, § 99)

⁸ Par éléments essentiels du traitement on comprend : la (les) finalité(s) précise(s), l'identité du (des) responsable(s) du traitement, le type de données qui sont nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données , les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées , les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées ainsi que l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD. Voir par exemple, Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, points B.13.1 et B.18 ; Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s ; Cour Constitutionnelle, Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

précise et que le législateur ait lui-même fixé les éléments essentiels⁹. A cet égard, quelle que soit la matière concernée, la finalité poursuivie par le traitement constitue un élément essentiel et doit figurer dans la norme législative et non dans l'arrêté. Même si une précision dans l'arrêté devait être admissible, il faudrait que le décret prévoit une habilitation en ce sens. A la lumière du principe de légalité, **l'Autorité estime que la finalité devrait être reformulée dans le Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois.**

C. Collecte des données à caractère personnel et le principe de minimisation des données

14. 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*").

15. L'article 10. § 1^{er} du projet d'arrêté prévoit que « *le signalement écrit ou la preuve écrite du signalement oral contient au minimum les éléments suivants :*

1° la date du signalement ;

2° le nom et les coordonnées de l'auteur de signalement, sauf en cas de signalement anonyme, mentionner explicitement qu'il s'agit d'un signalement anonyme;

3° la description de l'atteinte suspectée à l'intégrité ;

4° la date ou la période à laquelle l'atteinte suspectée à l'intégrité a eu lieu, a lieu ou aura lieu ;

5° les éléments permettant de supposer, sur la base des soupçons raisonnables, l'existence d'une atteinte à l'intégrité.

16. Afin d'éviter que le signalement interne écrit ou la preuve écrite du signalement interne oral puisse amener à une collecte disproportionnée de données à caractère personnel, ce qui impliquerait des risques pour les droits et libertés des personnes concernées, **il convient de supprimer les termes « au minimum » dans l'article 10 §1^{er}, alinéa 1^{er}.** Au besoin, le législateur peut envisager de décrire une catégorie complémentaire de données à recueillir, en fonction de ses besoins.

17. L'Autorité rappelle que le principe de minimisation des données implique également que les données personnelles qui ne sont manifestement pas pertinentes pour le traitement d'un signalement interne ne devront pas être collectées ou si elles le sont accidentellement, elles devront être effacées sans retard injustifié. C'est un principe qui figure également à l'article 17 de la Directive¹⁰. A titre d'exemple,

⁹ Selon la jurisprudence constante de la Cour Constitutionnelle (voir arrêt n° 84/2023 du 1^{er} juin 2023 ; arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2) et du Conseil d'Etat (voir avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2).

¹⁰ Interrogé sur la transposition de ce principe, le demandeur a répondu que le projet du décret et ordonnance conjoint avait prévu initialement d'introduire un article en ce sens, mais suite « à remarque formulée par le Conseil d'Etat qui avait considéré

si un membre de personnel, dans le cadre du signalement écrit ou oral, divulgue des informations sur l'état de santé d'un de ses collègues, cette information est dénuée de toute pertinence au regard de l'activité frauduleuse signalée et elle ne doit donc pas faire l'objet d'un traitement par la suite dans le cadre de la procédure.

D. Transparence à l'égard des membres du personnel

18. Pour les signalements écrits, **l'Autorité propose que les responsables de traitement mettent à disposition des membres du personnel un formulaire structuré qui cadre les informations à communiquer.** Un formulaire à destination des signalements écrits constitue un bon biais de communication que l'administration peut utiliser pour fournir aux assujettis toutes les informations qu'elle doit leur fournir¹¹, telle que : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les coordonnées de la personne de confiance à l'intégrité et/ou point de contact pour les atteintes suspectées à l'intégrité, en particulier les adresses électroniques et postales et les numéros de téléphone auxquels il est joignable, ainsi que des indications concernant l'enregistrement éventuel des conversations téléphoniques, les finalités de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou catégories de destinataires des données, l'existence des différents droits consacrés par le RGPD aux personnes concernées (y compris le droit d'accès et de rectification), la durée de conservation des données à caractère personnel collectées, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'autorité compétente, le droit de demander protection contre les représailles auprès du médiateur bruxellois, et le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage, visées à l'article 22 du RGPD) et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences prévues de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées.
19. L'Autorité comprend qu'en vertu de l'article 15/4, §1^{er} du décret et ordonnance conjoints relatif au médiateur bruxellois, chaque instance de la commission communautaire commune est tenue de publier sur son site internet, dans une section distincte, aisément identifiable et accessible, au moins les informations suivantes :
- *« 1° les conditions pour bénéficier de la protection du médiateur bruxellois ;*
 - *2° les coordonnées du point de contact pour les atteintes suspectées à l'intégrité, en particulier les adresses électroniques et postales et les numéros de téléphone auxquels il est joignable, ainsi que des indications concernant l'enregistrement éventuel des conversations téléphoniques ;*
 - *3° les procédures applicables au signalement d'atteintes suspectées à l'intégrité, y compris les demandes éventuellement adressées à l'auteur de signalement visant à clarifier les*

que comme cet article n'avait pas de portée de portée juridique (annonçant simplement le respect d'un règlement européen), il devait être omis du projet des décret et ordonnance conjoints précités. »

¹¹ En exécution de l'article 13 du RGPD

informations signalées ou à fournir des informations supplémentaires, le délai pour fournir un retour d'informations, ainsi que le type de retour d'informations et son contenu ;

- *4° le régime de confidentialité applicable aux signalements, en particulier les informations relatives au traitement des données à caractère personnel ;*
- *5° la nature du suivi à assurer en ce qui concerne les signalements ;*
- *6° les recours et les procédures relatives à la protection contre toutes représailles et la possibilité pour les personnes qui envisagent d'effectuer un signalement de recevoir des conseils de manière confidentielle ;*
- *7° une notice expliquant clairement les conditions dans lesquelles les auteurs de signalement sont protégés contre toute responsabilité en cas de violation des règles de confidentialité, conformément à l'article 15/2, § 2 ».*

20. De surcroît, **l'Autorité recommande que les responsables de traitement établissent un lien entre le formulaire de signalement écrit et les procédures applicables en matière de signalement d'atteintes suspectées à l'intégrité afin d'assurer la transparence à l'égard des personnes concernées.**

E. Désignation du responsable de traitement

21. L'article 22. § 1er du projet d'arrêté désigne le responsable de traitement : « *L'instance qui reçoit un signalement est responsable des traitements de données à caractère personnel qu'elle effectue pour les finalités visées à l'article 24, § 1^{er}.* ».

22. **L'Autorité estime que cette désignation est adéquate au regard des traitements mis en place et tient compte de la finalité pour laquelle les données sont traitées et de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité.**

F. Délai de conservation

23. L'article 15/3 § 1^{er} de la norme législative (Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois) prévoit la durée de conservation des données : « *Les instances visées à l'article 2, 1^o, et le point de contact pour les atteintes suspectées à l'intégrité tiennent un registre de tous les signalements reçus, accessible uniquement aux membres du personnel autorisés compétents pour recevoir des signalements ou en assurer le suivi. Le délai d'archivage des signalements est de 10 ans après la fin de la procédure de signalement.* ».

24. Le pouvoir exécutif n'a pas apporté de modifications à ce délai de conservation prévu par la norme législative formelle (Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois). **L'Autorité estime que cela est conforme au principe de légalité.**

G. Accès au registre de atteintes suspectées à l'intégrité

25. L'article 11, §3 du projet mentionne que l'accès au registre « *est protégé et limité aux acteurs compétents pour le traitement du signalement* ». Cependant, force est de constater qu'en réalité plusieurs personnes peuvent y avoir accès : (1) les personnes de confiance « d'intégrité »¹² car elles ont la possibilité d'inscrire l'atteinte suspecte à l'intégrité dans le registre et (2) le service compétent auprès du médiateur bruxellois. A la lumière du projet, l'Autorité comprend que le service compétent auprès du médiateur bruxellois est considéré comme un acteur de traitement de signalement lorsque l'un des responsables de traitement ne dispose pas d'un service d'audit interne. De surcroît le service compétent auprès du médiateur bruxellois est sollicité lorsque l'enquête nécessite des moyens dépassant ceux d'une enquête interne, ou en cas de risques de conflit d'intérêts ou d'immixion, conformément à l'article 14, 3^o du projet.
26. Interrogé sur le sujet d'accès aux registres, le demandeur a confirmé que « *chaque instance est tenue de mettre en place un registre d'atteintes suspectées à l'intégrité* » et que « *le médiateur n'a pas un accès par défaut au registre de chaque instance* ».
27. **Afin d'éviter toute ambiguïté, l'article 11, §3 sera amendé afin d'y préciser que l'accès au registre est protégé et limité (i) aux personnes compétentes pour assurer l'inscription dans le registre et le traitement du signalement et (ii) au service compétent auprès du médiateur bruxellois.**

H. Mesures techniques et organisationnelles de sécurité adéquates

28. Etant donné que le traitement porte sur des données qui sont susceptibles d'avoir un caractère hautement personnel¹³, voire sensible au sens des articles 9 et 10 du RGPD¹⁴ et que les personnes concernées par le traitement (notamment les auteurs de signalement) peuvent être considérées comme étant dans une situation de vulnérabilité¹⁵, **l'Autorité attire l'attention des responsables de traitement sur leur obligation de mettre en place des mesures techniques et organisationnelles pour garantir la sécurité, l'intégrité, la confidentialité des données.**

¹² La personne de confiance « d'intégrité » est définie à l'article 15, § 2, alinéa 3, du décret et ordonnance conjoints; Chaque instance dispose de personnes de confiance d'intégrité.

¹³ Cette catégorie de données est introduite dans les lignes directrices du G29 sur les AIPD et les traitements susceptibles d'engendrer des risques élevés du 04 avril 2017 (Article 29 Data protection Working Party, *Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679*)

¹⁴ -Les exigences des articles 9 et 10 du RGPD doivent être respectées

¹⁵ L'auteur de signalement s'expose à un risque de représailles. Or c'est bien ce risque, étroitement lié à la position de vulnérabilité (économique et hiérarchique) du membre du personnel qui signale une atteinte suspecte à l'intégrité et au devoir de loyauté, de réserve et de discrétion auquel il est en général tenu envers la personne dénoncée qui justifie l'élaboration d'une protection spécifique sur le plan juridique. L'auteur de signalement est un membre de personnel. Les lignes directrices du CEPD précisent que les employés peuvent être considérés comme des personnes concernées vulnérables en raison du déséquilibre des pouvoirs accru qui existe entre elles et le responsable du traitement (l'employeur).

29. Il est nécessaire de mettre en œuvre des mesures de sécurité adéquates afin (i) d'empêcher efficacement l'accès des personnes non-autorisées aux données et (ii) de garantir leur confidentialité et intégrité. Cette garantie doit porter à la fois sur les systèmes mis en place pour la réception, le traitement des signalements, l'accès et la gestion du registre des atteintes suspectées à l'intégrité, ainsi que lors de la transmission des données en interne ou à l'externe (par exemple lors de la transmission du rapport de signalement par le chef fonctionnel en interne, la transmission du rapport d'enquête par le service d'audit au responsable hiérarchique le plus élevé, voire aux membres du collège réuni compétents ou au président de l'organe de gestion compétent ou au médiateur bruxellois).
30. Il y a lieu de mettre en place une journalisation des consultations de ces systèmes internes (pour la réception et le traitement des atteintes suspectées à l'intégrité), ainsi que du registre des atteintes suspectées à l'intégrité. Une telle journalisation permet de vérifier qui a consulté quoi dans le registre, pourquoi et à quel moment, de manière à ce que toute consultation des données pour une finalité non conforme ou à titre personnel puisse être détectée ou sanctionnée. Par ailleurs, un système de gestion des utilisateurs et des accès doit permettre de sécuriser les accès auxdits systèmes et registres en identifiant, authentifiant et autorisant les utilisateurs dans ces systèmes internes (pour la réception, pour le traitement, le registre des atteintes suspectes à l'intégrité).
31. Les utilisateurs du registre/ système interne utilisé pour la réception et le traitement des atteintes suspectées à l'intégrité devraient s'identifier et s'authentifier au moyen d'un système d'authentification offrant un niveau de garantie élevé au sens de l'article 8.2.c) du Règlement eIDAS¹⁶. L'Autorité rappelle que l'authentification est le processus consistant à vérifier l'identité prétendue d'une personne¹⁷. L'identification d'une personne consiste à reconnaître l'identité d'un individu au sein d'une population¹⁸.

I. Garantie supplémentaire – formation en matière de protection des données

32. L'article 6, §3, 3^o prévoit que « *la formation de base des personnes de confiance d'intégrité, dont le contenu fait l'objet d'une concertation préalable avec le service d'audit interne compétent, ou, à défaut, le service compétent auprès du médiateur bruxellois. La formation contient a minima un module relatif au cadre légal relatif au rôle de la personne de confiance d'intégrité et à son statut ainsi qu'un module sur les techniques d'entretien.* ».

¹⁶ Règlement n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE

¹⁷ Elle peut être faite selon les méthodes suivantes, allant de la plus faible à la plus forte ou moyennant la combinaison de plusieurs d'entre elles : (1) la connaissance personnelle d'un élément tel un mot de passe, (2) la possession d'un objet tel un badge, un token, un téléphone ou une carte à puce, (3) des caractéristiques personnelles (telle qu'une empreinte). La méthode d'authentification utilisée doit être autant plus forte s'il s'agit de conférer un accès à des données à caractère personnel voire à des données sensibles.

¹⁸ Le numéro d'identification du registre national ou le numéro de carte d'identité ne sont que des données d'identification et ne permettent pas d'authentifier une personne.

33. Une bonne pratique consiste à mettre en place des formations en matière de protection des données pour tous les acteurs impliqués dans la réception et le traitement des signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité afin de les informer des règles en matière de proportionnalité et de minimisation des données à caractère personnel.
34. **L'Autorité estime que le législateur fédéral devrait envisager un cadre légal approprié en vue de permettre la mise en place des formations certifiées en matière de protection des données dans le contexte de la réception et du traitement des atteintes à l'intégrité, à l'instar du cadre légal prévu en France¹⁹, sous réserve des éventuelles contraintes liées au cadre légal belge spécifique en matière de certification²⁰.**

J. Remarques mineures de reformulation

35. Pour assurer la clarté et la précision requises par une norme, l'Autorité estime qu'il convient de/d' :
- **Indiquer, à l'article 3, 5°, la référence correcte de l'article du décret et ordonnance conjoints**, à savoir article 15, §1^{er}, alinéa 4 du décret et ordonnance conjoints.
 - **remplacer les mots « *des atteintes à l'intégrité* » par les mots « *des atteintes suspectées à l'intégrité* » à l'article 3, 6° du projet.**
 - définir les notions de « ***responsable hiérarchique le plus élevé*** » et d' « ***organe de gestion compétent*** » et rajouter ces définitions à l'article 3 du projet.
 - **préciser, à l'article 12, §1, qu'il s'agit d'une invitation « à un entretien » et remplacer les mots « *l'auteur de signalement est invité* » par les mots « *l'auteur de signalement est invité à un entretien* ».**

IV. DISPOSITIF

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient de/d' :

- supprimer les termes « *au minimum* » dans l'article 10 §1^{er}, alinéa 1^{er} (voir considérant n°16) ;
- mettre à disposition des membres du personnel, pour les signalements écrits, un formulaire structuré qui cadre les informations à communiquer (voir considérant n° 18) et qui fasse le lien avec les procédures en matière de signalements des atteintes suspectées à l'intégrité (voir considérant n° 20) ;

¹⁹ Voir en ce sens, en France, la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

²⁰ L'accréditation peut être délivrée conformément à la norme EN-ISO/IEC 17065 (et les normes techniques concernées) par l'organisme national d'accréditation désigné conformément au règlement (CE) no 765/2008, c'est-à-dire BELAC en Belgique.

- amender l'article 11, §3 afin d'y préciser que l'accès au registre est protégé et limité aux personnes compétentes pour assurer l'inscription dans le registre et le traitement du signalement et au service compétent auprès du médiateur bruxellois (voir considérant n° 27) ;
- indiquer, à l'article 3, 5°, la référence correcte de l'article du décret et ordonnance conjoints, à savoir article 15, §1^{er}, alinéa 4 du décret et ordonnance conjoints (voir considérant n° 35) ;
- remplacer les mots « *des atteintes à l'intégrité* » par les mots « *des atteintes suspectées à l'intégrité* » à l'article 3, 6° du projet (voir considérant n° 35) ;
- définir les notions de « *responsable hiérarchique le plus élevé* » et d' « *organe de gestion compétent* » et rajouter ces définitions à l'article 3 du projet (voir considérant n° 35) ;
- préciser, à l'article 12, §1, qu'il s'agit d'une invitation « à un entretien » et remplacer les mots « *l'auteur de signalement est invité* » par les mots « *l'auteur de signalement est invité à un entretien* » (voir considérant n° 35) .

Par ailleurs, **l'Autorité estime que :**

- la finalité devrait être reformulée dans le Décret et ordonnance conjoints relatifs au médiateur bruxellois, conformément au principe de légalité (voir considérant 13)
- les responsables de traitement doivent mettre en place des mesures techniques et organisationnelle pour garantir la sécurité, l'intégrité, la confidentialité des données (voir considérants 28 à 31).
- une bonne pratique consiste à mettre en place des formations pour tous les acteurs impliqués dans la réception et le traitement des signalements d'atteinte suspectée à l'intégrité afin de les informer des règles en matière de proportionnalité et de minimisation des données à caractère personnel. Dans ce contexte, le législateur fédéral devrait envisager un cadre légal approprié en vue de permettre la mise en place des formations certifiées en matière de protection des données dans le contexte de la réception et du traitement des atteintes à l'intégrité, sous réserve des éventuelles contraintes liées au cadre légal belge spécifique en matière de certification (voir considérant n° 33-34).

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