



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 115/2025 du 29 octobre 2025

Objet : Avis concernant un avant-projet de décret *modifiant le Code forestier en ce qui concerne la prise en compte des phénomènes sanitaires forestiers* (CO-A-2025-124)

Mots-clés : Code forestier – données d’identification – identification des bases de données consultables – collecte de données à caractère personnel via des tiers

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l’Autorité de protection des données*, en particulier ses 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 Anne-Catherine Dalcq, Ministre wallonne de l’Agriculture, de la Ruralité, en charge de la Forêt, de la Nature, de la Chasse et de la Pêche, (ci-après « la demanderesse »), reçue le 18 août 2025 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 29 septembre 2025 ;

Le Service d’Autorisation et d’Avis de l’Autorité de protection des données (ci-après, « l’Autorité »), émet, le 29 octobre 2025, l’avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d’avis

1. La demanderesse a introduit auprès de l’Autorité une demande d’avis concernant un avant-projet de décret *modifiant le Code forestier en ce qui concerne la prise en compte des phénomènes sanitaires forestiers* (ci-après, « **l’avant-projet** »).

2. L'avant-projet insère dans le Code forestier un nouveau chapitre VII relatif aux phénomènes sanitaires forestiers dans le titre consacré aux dispositions communes à l'ensemble des bois et forêts.
3. Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet, la multiplication récente des problèmes de santé des forêts, qui ne restent pas cantonnés à une zone locale, requiert la mise en place de mécanismes de surveillance et d'intervention coordonnées. Le dispositif actuel¹ habilite le Gouvernement à prendre des mesures de protection des écosystèmes uniquement dans des cas exceptionnels et pour une période déterminée ; de plus, le non-respect des mesures prises n'est pas sanctionnable. Dès lors, ce dispositif ne permet pas de répondre de manière durable à des phénomènes devenus récurrents ou permanents.
4. L'avant-projet entend donc conférer au Gouvernement de nouvelles habilitations permettant d'organiser de façon structurelle le monitoring, la prévention, la gestion et la réparation des crises sanitaires forestières. Il prévoit notamment l'institutionnalisation de l'Observatoire wallon de la santé des forêts, déjà existant *de facto* au sein du SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, et la définition de ses missions et attributions.
5. L'article 8 de l'avant-projet **introduit un article 51/1 dans le Code forestier**. Cette disposition institutionnalise l'Observatoire des forêts et précise que les agents désignés par le Gouvernement peuvent accéder aux bois et forêts des propriétaires tant publics que privés pour y procéder aux opérations nécessaires à la surveillance et à la détection des phénomènes sanitaires forestiers. Dans ce cadre, des données à caractère personnel des propriétaires concernés seront traitées.
6. Dans la mesure où l'avis de l'Autorité est demandé exclusivement relativement à cette disposition, il portera uniquement sur cette dernière.

II. Examen de la demande d'avis

7. Le paragraphe 3 de l'article 8 de l'avant-projet prévoit que « *les agents désignés comme tels par le Gouvernement* » sont autorisés à pénétrer dans les bois et forêts des propriétaires, **moyennant information préalable du propriétaire** au plus tard une semaine à l'avance. En cas de suspicion d'un phénomène sanitaire dont l'évolution est rapide et qui risque

¹ L'article 36 du Code forestier prévoit que « *le Gouvernement peut, dans des circonstances exceptionnelles et pour une période déterminée, prendre toutes les mesures nécessaires en vue de protéger les écosystèmes contre les organismes vivants ou des phénomènes naturels ou résultants d'activités humaines* ». L'Autorité note que l'article 3 de l'avant-projet abroge cette disposition.

d'entraîner des dommages importants, l'autorisation d'accès est immédiate et le propriétaire est averti *a posteriori* dans les plus brefs délais².

a) Collecte des données à caractère personnel des propriétaires via des bases de données

8. L'alinéa 1 du paragraphe 4 de l'article 8 de l'avant-projet prévoit que, « *pour permettre l'identification et l'information³ du propriétaire, les agents identifiés au §3 de l'article sont autorisés à accéder aux données des registres cadastraux⁴, au registre national ou à toute autre base de données utile* ».
9. L'Autorité relève que la rédaction de cet alinéa engendre un **manque de prévisibilité**. D'une part, il conviendrait **d'identifier spécifiquement quels sont les agents visés par cette habilitation**. D'après les informations complémentaires reçues, il s'agit des agents de l'Observatoire de la Santé des Forêts et du département de la Nature et des Forêts. Cette précision devrait **figurer explicitement dans le texte**.
10. L'Autorité attire également l'attention sur la formulation du paragraphe 3 de l'avant-projet, qui mentionne « *les agents désignés comme tels* ». Cette expression **ne permet pas de déterminer de manière suffisamment claire quels agents sont visés**, ni selon **quels critères ils sont désignés**. Il conviendrait dès lors de **reformuler cette disposition en identifiant expressément les agents concernés**, à savoir les agents de l'Observatoire de la Santé des Forêts et du département de la Nature et des Forêts.
11. D'autre part, la rédaction actuelle de l'avant-projet ne permet pas de comprendre **quelles données à caractère personnel seront effectivement traitées** par ces agents pour permettre l'identification et l'information du propriétaire. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé « *qu'il s'agit de l'identification des propriétaires par le biais du registre cadastral et des adresses des propriétaires par le biais du Registre national* ». Il y a lieu d'adapter l'avant-projet pour y **mentionner les bases de données et registres qui seront consultés à cette fin** ainsi que **les données (d'identification) qui seront consultées et utilisées aux fins d'identification et d'information⁵**.

² Même si ce point ne touche pas directement à la protection des données à caractère personnel, à des fins de lisibilité du texte, **l'Autorité recommande de reformuler ce passage comme suit** : « *En cas de suspicion d'un phénomène sanitaire dont l'évolution pourrait être rapide et qui risquerait d'entraîner des dommages importants, les agents peuvent pénétrer dans les bois et forêts sans procéder à l'information préalable précitée qui peut être effectuée a posteriori, et ce, dans les plus brefs délais* »

³ Il ressort des informations complémentaires reçues que l'information du propriétaire permettra aux agents de leur envoyer un avis de passage et, lorsque des arrêtés du Gouvernement wallon seraient adoptés, de transmettre des mesures qui pourraient être conseillées, voire imposées en cas de crise sanitaire.

⁴ La déléguée de la Ministre a précisé que la mention du « registre cadastral » au pluriel constitue une erreur de langage et qu'il faut lire « le registre cadastral ».

⁵ Voir également en ce sens l'avis 106/2025 du 16 octobre 2025 sur le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant le mode d'introduction et de règlement des plaintes visées à l'article 16, alinéa 5 du décret du 30 janvier 2014 relatif à l'enseignement supérieur inclusif pour les étudiants en situation de handicap, cons. 9

12. L'Autorité a par ailleurs interrogé la déléguée de la Ministre sur la nécessité d'accéder au Registre national à des fins d'identification des propriétaires. Celle-ci a indiqué que « *l'accès au Registre national ne permettra pas l'identification mais permettra l'obtention de son adresse afin de lui adresser un avis de passage au sein de la parcelle forestière ou l'envoi de toutes documentations utiles lorsque le gouvernement met en place des mesures particulières* ». L'Autorité prend note de cette précision, mais souligne qu'elle ne ressort pas du texte de l'avant-projet. Elle recommande dès lors d'y insérer une **mention explicite** selon laquelle (**seule**) **l'adresse du propriétaire** pourra être consultée dans le Registre national et sera utilisée aux fins d'envoi d'un courrier d'information. Cette précision est d'autant plus importante que le Registre national contient de nombreuses données (par exemple, l'état civil ou la composition de ménage) qui ne sont ni pertinentes ni nécessaires à la finalité poursuivie. La disposition actuelle pourrait donc permettre, par sa formulation large, un accès excessif aux données contenues dans le Registre national, en contradiction avec le principe de minimisation⁶.
13. Par ailleurs, l'Autorité rappelle⁷ que la **formulation large** qui consiste à prévoir la consultation de « *toute base de données utile* » n'est **pas conforme au principe de proportionnalité**. Interrogée quant aux bases de données visées, la déléguée de la Ministre a indiqué que « *par exemple, la base de données SIGeC pourrait être consultée afin d'obtenir les données de l'exploitant en charge de la parcelle concernée. Des parcelles agricoles, même partiellement boisées, peuvent être soumises au Code forestier* ». L'Autorité prend note de cette explication et invite l'auteur de l'avant-projet à **justifier en quoi la consultation du registre cadastral ne serait pas suffisante** dans certaines situations et nécessiterait le recours à d'autres bases de données, telles que le SIGeC. En effet, l'avant-projet doit être adapté pour y inclure une **référence à la possible consultation de cette base de données, aux données qui pourront y être consultées et à l'utilisation qui en sera faite**.
14. Plus généralement, les bases de données susceptibles d'être consultées devraient être **expressément et exhaustivement énumérées** dans le texte normatif. La référence à la consultation de « *toute autre base de données utile* » doit, quant à elle, être **supprimée**. Il importe également de préciser que cette consultation devra toujours se faire, afin de préserver notamment les droits des personnes concernées, dans le respect des dispositions applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

⁶ L'article 5.1.c) du RGPD précise que les données doivent être « *adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées* ».

⁷ Voir en ce sens les avis n°20/2018 du 28 février 2018 *concernant un avant-projet de décret-programme*, cons. 17 et n°161/2023 du 18 décembre 2023 *concernant un projet de décret modifiant diverses législations en matière d'Environnement, de Nature, de Forêt, de Ruralité et de Bien-être animal et concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant la partie réglementaire du Livre 1^{er} du Code de l'Environnement*, cons. 16.

b) Collecte des données à caractère personnel des propriétaires via des tiers

15. L'alinéa 2 du paragraphe 4 de l'article 8 est rédigé comme suit : « *Les agents visés au paragraphe 3 peuvent demander à des personnes autres que la personne concernée, des données à caractère personnel nécessaires à la poursuite de leurs missions. Ils justifient dans leur demande la nécessité de se procurer les données. La personne sollicitée en vertu de la présente habilitation transfère les données demandées* ».
16. Cet alinéa présente des **lacunes importantes en termes de respect des principes de prévisibilité et de minimisation des données, et ce, pour les raisons suivantes**.
17. Premièrement, la rédaction actuelle ne permet pas de déterminer :
 - a. Quelles sont les « *personnes autres que la personne concernée* » ;
 - b. Dans quelles circonstances précises ces demandes peuvent être effectuées (pour quelles « *missions* » ? Pour accomplir quelles finalités ?) ;
 - c. Quelles catégories de données sont concernées et ;
 - d. Quelles sont les modalités de transfert/communication des données.
18. Il ressort des informations complémentaires reçues que cette disposition viserait à couvrir les cas où il est **impossible** de consulter les données d'identification du propriétaire du terrain et d'obtenir ses coordonnées de contact via les bases de données officielles (par exemple, en cas d'incendie). L'Autorité prend note de cette explication, mais estime que l'exemple fourni ne permet pas de comprendre ni de délimiter les circonstances concrètes dans lesquelles la consultation des bases de données existantes serait impossible.
19. Dès lors, l'Autorité estime que le dispositif envisagé n'est **pas suffisamment encadré**. La formulation selon laquelle les agents « peuvent » demander des données laisse entendre qu'ils disposent d'une **large marge d'appréciation**, ce qui est **peu compatible avec le principe de prévisibilité**. Il conviendrait de **définir clairement dans l'avant-projet (i) les situations dans lesquelles ce recours à des tiers est autorisé et de justifier la nécessité de se procurer les données par le moyen du recours à des tiers et (ii) de quelles données il est question (iii)**.
20. Si la disposition vise des situations d'urgence, dans lesquelles une identification et une information rapides du propriétaire sont nécessaires pour prévenir ou contenir un phénomène sanitaire important, cela doit être **explicitement mentionné** dans le texte, de même que la raison pour laquelle le recours à la procédure normale n'est pas envisageable et celle pour laquelle le recours à ces tiers se justifie. Si d'autres situations sont envisagées (par exemple, l'impossibilité d'identification en raison du registre cadastral qui ne serait pas à jour), celles-ci

devraient être décrites dans le commentaire des articles, afin de garantir la **transparence et la prévisibilité** du dispositif. Il convient dès lors de **circonscrire clairement les circonstances** justifiant que les agents puissent consulter des personnes tierces afin de collecter des données à caractère personnel.

21. L'Autorité souligne en outre qu'il est **nécessaire d'indiquer** – au moins dans le commentaire de l'article – **les catégories de personnes tierces susceptibles d'être sollicitées**. Les informations complémentaires reçues évoquent les locataires, ayants droit ou exploitants. Ceci doit être précisé, sous forme **d'énumération exhaustive** (et moyennant justification au moins dans le commentaire des articles), dans l'avant-projet. Si d'autres personnes, telles que les voisins, peuvent être interrogées dans certaines circonstances (par exemple en cas d'urgence), cela doit également être spécifié. Cette clarification est essentielle pour que **les propriétaires concernés sachent de la part de quelles personnes certaines de leurs données à caractère personnel sont susceptibles d'être obtenues**.
22. Par ailleurs, il y a lieu de **spécifier, dans l'avant-projet, les données à caractère personnel des propriétaires susceptibles d'être collectées** auprès de ces tiers. D'après les informations complémentaires reçues, il s'agirait des données d'identification du propriétaire et de son adresse. L'Autorité recommande de remplacer la notion générale d'« *identification* »⁸ par la **mention explicite des données traitées**. Cette précision est nécessaire pour garantir le respect du principe de minimisation prévu à l'article 5, § 1er, c) du RGPD.
23. Enfin, l'alinéa 2 prévoit que « *la personne sollicitée transfère les données demandées* ». L'Autorité invite le législateur à **décrire les modalités concrètes de ce transfert dans le commentaire de l'article** (notamment le mode de transmission).
24. En outre, l'Autorité relève qu'il n'est **pas précisé** si les données ainsi obtenues sont enregistrées dans un fichier⁹, ou si elles sont uniquement utilisées pour informer le propriétaire avant d'être supprimées. A cet égard, l'Autorité considère que **l'enregistrement des données à caractère personnel des propriétaires dans un fichier devrait être exclu**, dès lors qu'il ne semble pas nécessaire à la finalité poursuivie, à savoir l'identification ponctuelle et l'information des propriétaires concernés. L'Autorité insiste sur la nécessité **d'encadrer cette communication** de manière à éviter toute collecte ou conservation non justifiée de données à caractère personnel.

⁸ La notion de "données d'identification" est une notion à géométrie variable, il convient donc de lister les données nécessaires et pertinentes. Voir en ce sens l'avis n°96/2025 du 9 octobre 2025 *concernant les chapitres 6 et 19 d'un avant-projet de décret-programme*, cons. 30.

⁹ Si les données à caractère personnel ainsi obtenus sont effectivement enregistrées dans un fichier, il conviendrait de déterminer un délai de conservation approprié et de veiller à ce que seules les personnes habilitées et ayant besoin d'y accéder dans le cadre de leurs missions puissent le faire.

c) Responsable du traitement

25. L'alinéa 3 du paragraphe 4 prévoit que « *le service du Gouvernement wallon dont relève l'agent chargé de la récolte des données est responsable du traitement de celles-ci* ».
26. L'Autorité rappelle¹⁰ que la détermination par la réglementation du responsable du traitement participe à la prévisibilité de la norme et à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par le RGPD. Elle souligne également que la notion de responsable du traitement est un concept factuel et fonctionnel¹¹. En d'autres termes, ce concept vise à répartir les responsabilités en fonction des rôles/activités réel(le)s des acteurs qui interviennent dans une activité de traitement de données à caractère personnel. Il est également nécessaire de vérifier pour chaque traitement de données à caractère personnel, quelle entité/organisme, dans les faits, poursuit la finalité du traitement et dispose de la maîtrise des moyens essentiels utilisés pour atteindre cette finalité. La qualification du responsable du traitement doit donc s'appuyer sur une analyse factuelle du degré de maîtrise à l'égard des finalités et moyens essentiels du traitement pour lequel cette qualification est faite (ce qu'il appartient à l'auteur de l'avant-projet de faire).
27. En l'espèce, il conviendrait de **préciser dans le texte que le responsable du traitement est le SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement**, par l'intermédiaire de l'Observatoire de la Santé des Forêts et du Département de la Nature des Forêts.

d) Observation supplémentaire

28. L'Autorité souhaite attirer l'attention sur le fait que le paragraphe 5 de l'article en projet **pourrait prêter à confusion** : sa rédaction pourrait laisser entendre qu'il vise également des données à caractère personnel, d'autant plus que les données visées au paragraphe précédent ne sont pas clairement définies. L'exposé des motifs de l'avant-projet indique que ce paragraphe « *définit les finalités pour lesquelles les données peuvent être utilisées, et pendant combien de temps, conformément aux exigences des réglementations en matière de protection des données* », ce qui renforce ce risque de confusion.
29. Selon les informations complémentaires reçues, le paragraphe 5 ne concerne pourtant **pas des données à caractère personnel**, mais uniquement des **données scientifiques** recueillies par les agents habilités (par exemple : inventaire de chablis, état sanitaire de la parcelle

¹⁰ Voir en ce sens l'avis n°15/2025 du 27 février 2025 sur un avant-projet de loi *relatif à la planification d'urgence et la gestion de crise*, cons. 10 à 13.

¹¹ La notion de responsable de traitement est définie à l'article 4.7 du RGPD.

forestière, relevé de champignons ou d'autres agents pathogènes, établissement d'un contour de feu en cas d'incendie, etc.). L'Autorité en prend acte et **recommande d'adapter l'exposé des motifs de l'avant-projet afin d'éviter toute ambiguïté.**

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis qu'il convient de :

- Préciser que les agents mentionnés au §3 de l'article 8 sont les agents de l'Observatoire de la Santé des Forêts et du département de la Nature et des Forêts (cons. 9) ;
- Reformuler le passage du paragraphe 3 de l'avant-projet, qui mentionne « *les agents désignés comme tels* » en identifiant expressément les agents concernés (cons. 10) ;
- Remplacer la notion d'identification par la mention des données d'identification requises (cons. 11, 12 et 22) ;
- Inclure une référence à la consultation de la base de données « *SIGeC* », aux données qui pourront y être consultées, à l'utilisation qui en sera faite et justifier en quoi la consultation du registre cadastral ne serait pas suffisante (cons. 13) ;
- Énumérer expressément et exhaustivement les bases de données susceptibles d'être consultées et supprimer la référence à la consultation de « *toute autre base de données utile* » (cons. 14) ;
- Définir clairement dans l'avant-projet (i) les situations dans lesquelles le recours à des tiers est autorisé et justifier la nécessité de se procurer les données à caractère personnel des propriétaires par le moyen du recours à des tiers et (ii) de quelles données il est question (cons. 15 à 20) ;
- Indiquer – au moins dans le commentaire de l'article – les catégories de personnes tierces susceptibles d'être sollicitées (cons. 21) ;
- Décrire les modalités de transfert des données à caractère personnel des propriétaires par les tiers (cons. 23) ;

- Encadrer cette communication de manière à éviter toute collecte ou conservation non justifiée de données à caractère personnel (cons. 24) ;
- Préciser dans le texte que le responsable du traitement est le SPW Agriculture, Ressources naturelles et Environnement, par l'intermédiaire de l'Observatoire de la Santé des Forêts et du Département de la Nature des Forêts (cons. 25 à 27) ;
- Adapter l'exposé des motifs de l'avant-projet afin d'éviter toute confusion concernant le §5 de l'article 8 de l'avant-projet (cons. 28 et 29).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé.) Alexandra Jaspar, Directrice