



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n°138/2025 du 15 décembre 2025

Objet : Avis sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement de la Communauté française (CO-A-2025-179)

Mots-clés : Choix de l'option normative la plus adéquate – Marge d'appréciation de la ministre de l'Intérieur dans ses autorisations d'accès au Registre national

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 Elisabeth DEGRYSE, Ministre-Présidente de la Communauté française reçue le 22 octobre 2025 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées le 18 novembre 2025 et reçues le 26 novembre 2025 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 15 décembre 2025, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. La Ministre-Présidente de la Communauté française sollicite l'avis de l'Autorité sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement de la Communauté française, ci-après dénommé, « l'avant-projet de décret ».

2. Cet avant-projet de décret prévoit des dispositions décrétales spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés tant par l'administration de la Communauté française que par les cabinets ministériels de ses ministres et ce, pour leur gestion comptable, pour la gestion des contentieux relatifs au recouvrement des créances non fiscales et aux « obstacles juridiques ou administratifs au paiement » des droits constatés, pour l'octroi des subventions et des prix, pour la vente des biens désaffectés ainsi que pour la régularisation des paiements indus.
3. Il ressort du formulaire de demande d'avis que l'adoption de cet avant-projet de décret est motivée par la nécessité de disposer d'une base légale adéquate pour permettre aux services de la Communauté française d'obtenir de la Ministre de l'Intérieur l'autorisation d'accéder au Registre national et d'utiliser le numéro d'identification du Registre national pour ces finalités.

II. Examen

a. Remarques liminaires

4. L'avant-projet de décret ainsi que certains des motifs de son adoption appellent des remarques liminaires sur l'encadrement normatif des traitements de données à caractère personnel des autorités publiques ainsi que sur la possibilité pour ces dernières de disposer d'un accès au Registre national pour l'exercice de leurs missions de service public.

i. A propos de l'encadrement normatif des traitements de données à caractère personnel qui constituent des traitements visés aux articles 6.1.c ou 6.1.e du RGPD et du choix de l'option normative la plus adéquate

5. Il ressort de l'avant-projet de décret que l'intention de son auteur est d'adopter des dispositions décrétales spécifiques décrivant certains des éléments essentiels des traitements de données réalisés par les services d'administration générale de la Communauté française et les cabinets ministériels des ministres de la Communauté française pour les finalités suivantes :
 - la gestion de leur comptabilité générale ;
 - l'octroi des subsides et prix ;
 - l'administration des biens désaffectés ;
 - le recouvrement des créances non fiscales, en ce compris la gestion des contestations y relatives, l'octroi de facilités et de délais de paiement en cas de situation d'impécuniosité dûment justifiée, la récupération des dettes incontestées et l'évaluation de leur caractère, le cas échéant, irrécouvrable ;
 - la gestion des notifications d'obstacles juridiques ou administratifs au paiement des droits constatés et
 - la gestion des paiements indus.

6. En matière d'encadrement légal national spécifique des traitements de données à caractère personnel, l'article 6.2 du RGPD prévoit que « *les États membres peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement pour ce qui est du traitement dans le but de respecter le paragraphe 1, points c) et e), en déterminant plus précisément les exigences spécifiques applicables au traitement ainsi que d'autres mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, y compris dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX.* » Le considérant 10 relatif à cette disposition précise que « *parallèlement à la législation générale et horizontale relative à la protection des données mettant en œuvre la directive 95/46/CE, il existe, dans les Etats membres, plusieurs législations sectorielles spécifiques dans des domaines qui requièrent des dispositions plus précises. Le présent règlement laisse aussi aux Etats membres une marge de manœuvre pour préciser des règles, y compris en ce qui concerne le traitement de catégories particulières de données à caractère personnel. A cet égard, le présent règlement n'exclut pas que le droit des Etats membres précise les circonstances des situations particulières de traitement y compris en fixant de manière plus précise les conditions dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est licite* ». (Souligné par nous)
7. Lorsqu'ils instaurent des obligations légales de traitement de données à caractère personnel (6.1.c du RGPD) ou lorsqu'ils introduisent des dispositions spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par les autorités publiques dans l'exercice de leurs missions de service public (6.1.e du RGPD), les Etats membres doivent respecter leur Constitution. En Belgique, le principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, confère au pouvoir législatif le monopole de la détermination des ingérences des pouvoirs publics dans les droits au respect de vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Ce principe, tel qu'interprété par la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'Etat¹, implique que les éléments essentiels² des traitements de données des autorités publiques soient déterminés par une norme de rang de loi, que ces ingérences reposent sur une justification raisonnable et respectent les principes de nécessité et de proportionnalité³ et que cette détermination soit faite en des termes clairs et suffisamment précis afin

¹ Et tel que rappelé par le Conseil d'Etat dans la 1^{ère} observation générale de son avis 78.340/2 sur l'avant-projet de décret.

² Ces éléments essentiels étant les suivants : la finalité poursuivie par le traitement visé, les catégories de données nécessaires à la réalisation de cette finalité, les catégories de personnes concernées dont les données sont collectées, les catégories de destinataires des données si la réalisation de la finalité visée nécessite des communications de données et le délai maximal pendant lequel les données devront être conservées pour la réalisation de la finalité. L'Autorité ajoute également, dans certaines circonstances, l'identification du responsable du traitement.

³ Toute ingérence dans le droit au respect de la protection des données à caractère personnel n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif (ou aux objectifs) qu'elle poursuit.

En effet, un traitement de données à caractère personnel est considéré comme étant nécessaire s'il constitue la mesure la moins attentatoire pour atteindre l'objectif (d'intérêt général) qu'il poursuit. Il faut donc :

- Premièrement, que le traitement de données permette effectivement d'atteindre l'objectif poursuivi. Il faut donc démontrer, sur base d'éléments factuels et objectifs, l'efficacité du traitement de données à caractère personnel envisagé pour atteindre l'objectif recherché ;
- Deuxièmement, que ce traitement de données à caractère personnel constitue la mesure la moins intrusive au regard du droit à la protection de la vie privée. Cela signifie que s'il est possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une

d'assurer à l'ingérence toute la prévisibilité requise ; ce qui nécessite aussi de prévoir de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel encadrés seront réalisés⁴.

8. Une telle détermination ne passe toutefois pas nécessairement et systématiquement par l'adoption de dispositions normatives qui désignent explicitement et expressément ces éléments essentiels en tant que tels. Cette détermination nécessite que ces éléments essentiels ressortent en substance de la norme de rang de loi de manière suffisamment claire⁵.
9. En outre, plus le traitement de données encadré constitue une ingérence importante dans le droit au respect de la vie privée, ce qui n'apparaît pas être le cas des traitements de données visés en l'espèce, plus la détermination des éléments essentiels doit se faire avec un haut degré de précision et plus il est souvent nécessaire de prévoir des garanties complémentaires pour préserver les droits et libertés des personnes concernées.
10. **Dans l'hypothèse où les traitements encadrés ne sont pas de nouveaux traitements mis en place, cet exercice d'encadrement normatif doit, pour adopter l'approche normative la plus adéquate, nécessairement être précédé d'une analyse du cadre légal existant applicable au(x) traitement(s) de données concernés afin de vérifier si ce dernier fait ressortir ou prévoit à suffisance les éléments essentiels des traitements de données visés.**

mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel, le traitement de données initialement envisagé ne pourra pas être mis en place. Il faut, à cette fin, détailler et être en mesure de démontrer, à l'aide d'éléments de preuve factuels et objectifs, les raisons pour lesquelles les autres mesures moins intrusives ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif recherché.

Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il faut démontrer qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées. En d'autres termes, il faut qu'il y ait un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif que poursuit – et permet effectivement d'atteindre – ce traitement. Les avantages qui découlent du traitement de données en question doivent donc être plus importants que les inconvénients qu'il génère pour les personnes concernées.

⁴ C.C., 10 mars 2022, n°33/2022, B.13.2, également rappelé par le Conseil d'Etat dans son avis 78.340/2 sur l'avant-projet de décret.

⁵ Pour qu'un élément essentiel ressorte clairement de la loi, il ne faut pas nécessairement et systématiquement que cette loi le désigne expressément en tant que tel. Par exemple, comme cela est mis en évidence dans ses observations particulières sur l'article 3/3, §2 en projet qui vise à déterminer la liste des catégories de données à collecter et traiter pour la gestion de la comptabilité générale, les catégories de données (montant des dettes et créances par exercice comptable et identification des débiteurs et créanciers) et les circonstances de leur collecte et de leur traitement (existence d'une relation juridique et/ou administrative justifiant la créance ou la dette étayée par une pièce justificative) ressortent déjà à suffisance de manière claire des dispositions légales relatives à la législation comptable précitées au point 36 de cet avis. Pour le surplus, l'Autorité renvoie au point 1.3 relatif à la qualité de la norme qui fonde le traitement qui explicite notamment aussi que « *dans le secteur public, les règles de protection des données applicables (par exemple le RGPD) sont toujours combinées avec d'autres règles, soit le cadre normatif (par exemple, organique) régissant les activités de l'autorité publique concernées et lui conférant ses missions de service public : c'est au sein de ce cadre normatif que sont à rechercher (ou d'où découlent) l'ensemble des éléments essentiels du traitement mis en œuvre* »

11. Si tel n'est pas le cas, avant d'opter pour un chapitre spécifique intégré dans une loi existante et consacré aux traitements de données à caractère personnel⁶, il convient de se demander s'il n'est pas plus adéquat, au regard des principes de prévisibilité et de proportionnalité, d'adapter ponctuellement les dispositions légales existantes desquelles ressortent déjà certains éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel et les circonstances dans lesquelles ils ont lieu.
12. En effet, **l'insertion systématique d'un chapitre spécifique relatif aux traitements de données dans un décret existant ne constitue pas toujours l'option à privilégier étant donné qu'une telle démarche peut s'avérer contre-productive, en terme de prévisibilité et de limitation des ingérences dans le droit au respect de la vie privée du pouvoir exécutif et des autorités publiques au strict nécessaire et proportionné, si la détermination des ou de certains des éléments essentiels se fait en des termes trop larges et/ou trop flous, comme c'est le cas en l'espèce ainsi que cela sera explicité dans la suite de cet avis (voy. notamment les points 37, 38, 40, 41, 42 à 45, 49, 51, 58, 61, 69, 75, 77 du présent avis).**
13. Une telle démarche normative peut, en outre, s'avérer à risque en termes de sécurité juridique en cas de contradiction avec les dispositions légales existantes ou de répétition en des termes plus flous et/ou larges desdites dispositions (voy. notamment les points 33 et 34, 36, 39, 40, 48, 49, 51, 60, 64, 76, 93 et 94, 97 du présent avis)

ii. A propos du pouvoir de la ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions d'autoriser aux autorités publiques l'accès aux données du Registre national nécessaires à l'exercice des missions de service public qui leur sont confiées par le législateur

14. Il ressort des informations complémentaires obtenues de la déléguée de la ministre qu'il est considéré que le décret précité du 20 décembre 2011 ne constitue pas une base légale adéquate pour permettre à la ministre de l'Intérieur de conférer une autorisation définitive d'accès au Registre national aux services de la Communauté française pour les finalités visées par les traitements encadrés par l'avant-projet de décret.
15. Toute loi qui instaure une source authentique de données doit déterminer les finalités concrètes pour lesquelles les données y sont centralisées et sont ensuite utilisables, les catégories de personnes concernées dont les données seront centralisées, les catégories de données centralisées, les catégories de destinataires/utilisateurs pouvant y accéder et les circonstances dans lesquelles un tel accès peut

⁶ Cette option pouvant générer de l'insécurité juridique (en cas de contradictions avec les autres dispositions de la norme adaptée qui prévoient déjà les traitements de données visés) et de l'imprévisibilité (en cas de détermination trop large et fourre-tout des éléments essentiels du traitement), ce qui génère également des risques de contrariété avec l'article 22 de la Constitution.

être réalisé ainsi que le ou les responsables du traitement de la constitution et de la gestion de cette source authentique et le délai maximal de conservation des données dans cette source authentique⁷. Souvent, en raison de nombre important d'utilisateurs de la source authentique de données et de la diversité des finalités pour lesquelles il peut y être accédé, son encadrement légal organique présente un caractère nécessairement générique qui nécessite de déléguer au pouvoir exécutif la précision des modalités des flux de données en provenance de la source authentique.

16. L'article 1 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (ci-après « la LRN ») instaure un registre national des personnes physiques défini comme étant un système de traitement d'informations qui assure l'enregistrement, la mémorisation d'informations relatives à l'identification des personnes physiques et prévoit que ce fichier national permet de :

- *« faciliter l'échange d'informations entre les administrations;*
- *permettre la mise à jour automatique des fichiers du secteur public en ce qui concerne les informations générales sur les citoyens, dans la mesure où la loi, le décret ou l'ordonnance l'autorise;*
- *rationaliser et simplifier la gestion des registres communaux sans préjudice des dispositions du Code civil relatives à la tenue des registres de l'état civil;*
- *simplifier les formalités administratives des citoyens exigées par les autorités publiques et participer à la simplification des formalités administratives demandées par des organismes privés ;*
- *participer à la prévention et à la lutte contre la fraude à l'identité;*
- *participer à la fabrication des documents d'identité ou d'autres documents permettant d'établir celle-ci. (art. 1 de la LRN) »*

17. Cette loi constitue un cadre légal générique. En son article 3, sont déterminées la liste des catégories de données centralisées au sein de cette source authentique et la durée pendant laquelle ces données y sont conservées et accessibles (ou communiquées), et, en son article 5, la liste des catégories de ses utilisateurs et les raisons pour lesquelles ils peuvent y solliciter un accès. **Cette loi ne détermine toutefois pas les données auxquelles chacun de ces utilisateurs (appelés aussi « destinataires ») peut accéder (le cas échéant via une communication) au vu de leur caractère nécessaire pour l'exercice de leurs missions de service public mais confie à la ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions la mission d'octroyer des autorisations spécifiques aux organismes qui appartiennent aux catégories de destinataires**

⁷ Avant d'ériger une source de données à caractère personnel au rang de source authentique, il convient aussi, d'une part, de veiller à ce que ce choix réponde aux critères de nécessité et de proportionnalité qui s'imposent à toute ingérence dans le droit à la protection des données et, d'autre part, de prévoir, outre les éléments essentiels des traitements de données visés, des dispositions de procédure permettant de garantir la qualité des données y reprises afin de veiller à la préservation dans le temps de la qualité de ces données.

déterminées par l'article 5. Le pouvoir d'autorisation de la Ministre est **délimité à l'article 15 de la LRN** qui prévoit que « *avant d'octroyer son autorisation d'accès aux données, de communication de données et/ou d'utilisation du numéro de Registre national, le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions vérifie si les finalités pour lesquelles l'autorisation est demandée sont déterminées, explicites et légitimes, et, le cas échéant, si les données demandées et l'utilisation du numéro de Registre national sont conformes au Règlement général sur la Protection des données et sont adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités* ». Il en résulte que, dans son autorisation, **la ministre de l'Intérieur doit préciser l'accès aux données du Registre national de manière telle que les modalités d'un tel accès** (telles que, par exemple, les type de données auxquelles il peut être accédé et leur format⁸, la fréquence de leur consultation, la durée pendant laquelle ces données pourront être consultées et conservées, l'envoi éventuel automatique des actualisations en modification des données, l'accès à un historique des modifications intervenues quant à certaines données, les critères de consultation/recherche au sein du Registre national mises à disposition de l'utilisateur etc...) **soient strictement nécessaires à la mission de service public confiée par le législateur à l'autorité publique sollicitant un tel accès.**

18. Selon l'Autorité, bien que la gestion des demandes d'autorisation nécessite d'analyser le cadre législatif qui octroie les missions de service public confiées à l'autorité publique demanderesse d'un accès au Registre national ainsi que le caractère nécessaire et proportionné des modalités de l'accès sollicité au regard de ces missions, il n'est **pas nécessaire d'exiger de l'autorité publique demanderesse qu'elle puisse se prévaloir d'une loi qui détermine expressément ces modalités d'accès au Registre national.** En effet, dans la mesure où le législateur a déjà fait le choix de consacrer le Registre national comme source authentique de données (ce qui implique le choix de permettre un échange important des données qu'il contient vers les autorités publiques pour autant qu'il puisse être constaté que les données sollicitées ainsi que les modalités de leur accès/communication sont nécessaires à l'exercice de leur mission de services public concernée) et de conférer à la Ministre⁹ un pouvoir d'autorisation spécifique, l'Autorité est d'avis¹⁰ que la **détermination des modalités spécifiques des accès au/communications du Registre national est du ressort du pouvoir réglementaire de la Ministre** ayant l'Intérieur dans ses attributions.

⁸ A titre d'exemple, dans certains cas, la finalité poursuivie nécessitera d'accéder à l'identification des personnes qui compose le ménage (composition de ménage) alors que pour accomplir une autre finalité, seul le nombre de personnes composant le ménage suffira.

⁹ Confier ce pouvoir au Roi, comme il en disposait d'ailleurs jusqu'en 2002, aurait toutefois été plus « orthodoxe » étant donné que, en principe, seule la détermination des modalités techniques et accessoires qui ont un caractère secondaire ou accessoire peut en principe être déléguée au Ministre.

¹⁰ Sous réserve de la position que le Conseil d'Etat serait amené à adopter à ce sujet s'il venait à être saisi d'un recours à l'encontre d'un refus d'autorisation.

b. Observations particulières

i. Identification du ou des responsables du traitement et sous-traitant(s)

19. L'article 3/1 en projet prévoit que :

« §1. Les traitements de données personnelles visés par le présent Décret relèvent de la responsabilité des services et des cabinets ministériels visés à l'article 3 qui agissent chacun pour leur périmètre en tant que responsable de traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD.

§2. Par exception, le Ministère est considéré comme sous-traitant au sens de l'article 4.8) du RGPD pour l'ensemble des opérations qu'il réalise pour le compte des cabinets ministériels visés à l'article 3, alinéa 1^{er}. »

20. L'article 3 du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement de la Communauté française prévoit que les titres II à IX et XI et XIII de ce décret sont applicables aux services d'administration générale et aux cabinets ministériels qui forment ensemble une seule entité.

21. Interrogée sur la **notion de « services » utilisée à l'article 3/1, § 1 en projet ainsi que sur la différence entre la notion de « services d'administration générale » et de « ministère »**, la déléguée de la Ministre a répondu qu'il n'y avait pas de différence entre ces notions. Il convient donc de corriger le dispositif sur ce point étant donné qu'utiliser des notions différentes pour viser des concepts similaires nuit à sa lisibilité.

22. L'article 3/1 en projet tente d'identifier le ou les responsables du traitement « *des traitements de données visés par le Décret* ». En visant le fait que les « services et les cabinets ministériels visés à l'article 3 » sont responsables du traitement des traitements de données réalisés pour les finalités précitées « chacun pour leur périmètre », cette disposition en projet **manque de prévisibilité**. Toute désignation d'un responsable ou de responsables du traitement nécessite de préciser, sans ambiguïté et de manière exhaustive, à propos de quels traitements de données à caractère personnel cette ou ces désignation(s) est(sont) faite(s) ; ce qui n'est pas le cas de la disposition en projet étant donné **l'absence d'identification du « périmètre » dans lequel agissent les entités visées**.

23. Si les Etats membres peuvent préciser l'application des règles du RGPD dans des domaines particuliers où ils légifèrent afin de garantir en ces domaines, la cohérence et la clarté du cadre normatif applicable au traitement de données, ils ne peuvent à ce titre déroger au RGPD ou se départir des définitions qu'il consacre. La désignation légale du ou des responsables d'un traitement de données à caractère personnel doit être adéquate au regard des circonstances factuelles. Tant le Groupe de travail 29¹¹ – prédécesseur du Comité européen de la protection des données – que l'Autorité¹² insistent sur la

¹¹ Groupe de travail 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable de traitement" et de "sous-traitant", 16 février 2010, p. 9

¹² 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

nécessité d'appréhender le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. La désignation d'un responsable du traitement dans la réglementation doit donc concorder avec le rôle que cet acteur joue dans la pratique sans quoi, outre l'infraction au RGPD, s'ensuit la mise en péril de l'objectif poursuivi par le RGPD d'assurer un niveau cohérent et élevé de protection des personnes physiques qui doivent savoir à qui s'adresser pour exercer les droits qui leurs sont conférés en vertu du RGPD.

24. Dans le secteur public, le responsable du traitement est généralement l'organe en charge de la mission de service public pour laquelle le traitement de données visé est mis en place.

Néanmoins, vu que certaines des finalités des traitements de données encadrés (telles que la gestion de la comptabilité générale ou la gestion du contentieux juridique) peuvent être considérées comme inhérentes à des missions d'appui ou de soutien juridique à l'organisation et non comme inhérentes à des missions opérationnelles, il convient **d'apprécier le degré de maîtrise et d'autonomie dont disposent les entités impliquées dans la réalisation des traitements de données pour les 6 finalités visées et de procéder à une qualification par finalité si une distinction est de mise.**

25. A titre d'exemple, concernant les traitements de données réalisés à des fins de gestion de la comptabilité générale, le fait que l'article 3 en projet prévoit que les opérations réalisées par les services d'administration générale, les cabinets ministériels et les services administratifs à compatibilité autonome sont intégrées dans la comptabilité générale de l'entité constituée par les services d'administration générale et les cabinets ministériels pourrait plaider pour que les traitements de données réalisés à cette fin soient de la maîtrise unique du service en charge de la gestion de cette comptabilité générale, si un seul service assure cette gestion. Si, toutefois, cette gestion comptable est faite, de manière autonome, par chaque entité pour ses propres dépenses (même si les dépenses s'intègrent nécessairement dans les limites des crédits autorisés et disponibles mais moyennant le respect de ce cadre, des entités peuvent disposer d'une marge de manœuvre), la conclusion inverse devrait s'imposer. En tout état de cause, **cette ou ces qualifications méritent une justification *ad hoc* (par finalité de traitement) dans l'exposé des motifs** ; celui-ci ne faisant, à ce stade sur ce point, que répéter l'article 3/1 en projet.

26. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité rappelle que, quand plusieurs intervenants poursuivent la même finalité et disposent d'un pouvoir de maîtrise et de décision sur les ou certaines des modalités d'un même traitement de données (types de données traitées, catégories de personnes concernées à propos desquelles ces traitements sont réalisés, fréquence des opérations de traitement, durée de conservation, destinataires des données...), ils peuvent alors être qualifiés de **responsables conjoints du traitement**.

27. En prévoyant que, par exception au §1, le Ministère est considéré comme sous-traitant des

cabinets ministériels (pour quels traitements de données ?), la disposition en projet ajoute de l'imprévisibilité. Cette désignation du Ministère en tant que sous-traitant (sans préciser pour quels traitements de données) pose question. Selon l'article 4.8 du RGPD, le sous-traitant est « la personne physique ou morale, l'autorité physique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable de traitement ». Si le Ministère se voit conférer des missions telles que la gestion de la comptabilité générale ou d'autres missions telles que la gestion des litiges liés aux paiements effectués ou à effectuer par la Communauté française, l'administration des biens désaffectés, l'octroi de prix ou de subsides ou encore le recouvrement des créances non fiscales, il est **contradictoire de désigner le Ministère comme un sous-traitant pour les traitements nécessaires à la réalisation de ces missions et de le charger, en même temps, de la réalisation desdites missions.** En outre, l'Autorité souligne que la désignation légale du Ministère comme sous-traitant des opérations qu'il réalise pour le compte des cabinets ministériel peut relever d'une **confusion entre la notion de responsabilité politique et celle de responsable du traitement** au sens de l'article 4.7 du RGPD.

28. En outre, à l'instar du Conseil d'Etat¹³, l'Autorité relève **l'absence de cohérence et de coordination de cette qualification avec l'article 3/11 en projet qui désigne, pour les mêmes traitements de données, un autre sous-traitant, à savoir l'ETNIC.** Vu les missions de service public confiées à l'ETNIC en vertu de l'article 3 de son décret organique du 25 octobre 2018, l'Autorité relève également que l'on ne peut exclure, sans justification spécifique dans l'exposé des motifs, sa qualité de responsable du traitement (conjoint) pour les traitement réalisés dans le cadre de sa mission.
29. Au vu de ce qui précède, **il appartient à l'auteur de l'avant-projet de décret de revoir, non seulement, la qualification des rôles faite à l'article 3 en projet** (et de justifier adéquatement (au regard des critères précités) ses choix en la matière dans l'exposé des motifs), **mais également, la formulation de cette qualification afin d'assurer un niveau de sécurité juridique correct à ce sujet.** En cas de responsabilité conjointe de traitement pour les traitements de données effectués en vue d'atteindre certaines finalités et en exécution de l'article 26 du RGPD, la détermination des tâches respectives de chacun de ces responsables du traitement (nécessaire pour assurer le respect des exigences du RGPD) devra être déléguée au Gouvernement. Il est aussi recommandé de désigner une personne de contact unique pour les personnes concernées.
30. Pour le surplus, sur les notions de responsable(s) (conjoint(s)) du traitement et leurs conséquences, l'Autorité renvoie l'auteur de l'avant-projet de décret aux lignes directrices 07/2020 adoptées le 2 septembre 2020 par le Comité européen à la protection des données.

¹³ Section législation du Conseil d'Etat, avis 78.340, observations particulières.

ii. Finalités des traitements de données encadrés

31. L'article 3/2 en projet prévoit que :

« Les services d'administration générale et les cabinets ministériels visés à l'article 3, alinéa 1er assurent les **traitements de données** personnelles suivants :

1° gérer la comptabilité générale en application des articles 30 à 36 du présent décret ;

2° centraliser et imputer les perceptions de recettes en application des 53 à 56 du présent décret ;

3° octroyer des subventions en application des articles en application des articles 57 à 62 du présent décret ;

4° octroyer des prix en application des articles 63 à 65 du présent décret ;

5° administrer les biens désaffectés en application des articles 66 et 67 du présent décret ;

6° gérer les paiements indus en application de l'article 75 du présent décret ;

7° gérer les contentieux juridiques et administratifs en application de l'article 21, §3, du présent décret. ».

32. Cette disposition en projet (ainsi que les dispositions qui suivent de l'avant-projet) reflète une **confusion entre la notion de traitement¹⁴ de données à caractère personnel et celle de missions des entités visées renvoyant aux finalités¹⁵ pour lesquelles des traitements de données sont réalisés** ; tout comme cela a également été relevé par le Conseil d'Etat dans son avis 78.340/2 sur l'avant-projet de décret¹⁶. Cette disposition en projet décrit les finalités pour lesquelles les services visés réalisent des traitements de données à caractère personnel (et non lesdits traitements) ; ce qu'il convient de corriger tant au niveau de l'article 3/2 en projet que des dispositions suivantes de l'avant-projet de décret qui opèrent la même confusion.

33. Si l'auteur de l'avant-projet de décret confirme son intention d'encadrer spécifiquement les traitements de données effectués par le biais d'un chapitre spécifique, plutôt que de modifier ponctuellement les dispositions pertinentes existantes du décret du 20 décembre 2011, **la formulation de certaines des finalités mérite d'être améliorée du point de vue de leur lisibilité/clarté**. Ainsi, la finalité de « *centralisation et d'imputation des perceptions des recettes en application des articles 53 à 56 du présent Décret* » (art. 3/2, 2° en projet) mérite, à la lecture desdits articles, d'être reformulée en « en application desdits articles, la gestion, par les ordonnateurs, des contestations des débiteurs de créances non fiscales de la Communauté française, l'octroi, par les receveurs, de facilités de paiement ainsi que le recouvrement, par les receveurs, des créances non fiscales de la Communauté française ». Quant à la finalité consistant à « *gérer les contentieux juridiques et administratifs en application l'article 21, §2 du présent décret* » (art. 3/2, 7° en projet), la notion de contentieux administratif est floue et il apparaît, à la lecture de l'article 21, §2 du décret précité du 20 décembre 2011, que la finalité en question consiste

¹⁴ L'article 4.2 du RGPD définit cette notion comme « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation, ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou tout autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction ».

¹⁵ La finalité décrit pourquoi concrètement une opération ou un ensemble d'opérations de traitement de données à caractère personnel est réalisé ; ce que fait de manière générique l'article 3/2 en projet.

¹⁶ Section législation du Conseil d'Etat, avis 78.340/2 du 19 novembre 2025 sur l'avant-projet de décret, points 3 et 4.

plutôt à identifier les obstacles juridiques et administratifs au paiement des droits constatés et, par voie de conséquence, les bénéficiaires légalement déterminés, en ce compris la gestion du contentieux éventuel y relatif. Une définition de cette notion d'obstacles juridiques et administratifs s'impose d'ailleurs à des fins de prévisibilité (cf. infra).

34. De plus, si l'auteur de l'avant-projet de décret confirme son intention d'encadrer spécifiquement les traitements de données effectués par le biais d'un chapitre spécifique, il convient d'éviter de créer, de manière non fondée et au risque de réduire la clarté de l'encadrement normatif, des distinctions entre certaines des finalités. Ainsi, à titre d'exemple, l'Autorité ne perçoit pas la raison de la distinction opérée entre la finalité d'octroi de subventions avec celle d'octroi de prix étant donné que toutes deux impliquent les mêmes modalités de traitement de données ainsi qu'il ressort de l'avant-projet de décret.

iii. Traitements de données réalisés pour la gestion de la comptabilité générale en application des articles 30 à 36 du décret précité du 20 décembre 2011

35. L'article 3/3 en projet prévoit que

« §1er. Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 1°, les finalités sont les suivantes :

1° garantir l'exactitude et l'exhaustivité des opérations comptables ;

2° assurer que chaque écriture comptable repose sur une pièce justificative datée et référencée ;

3° permettre la production du bilan, des comptes de résultats et de l'inventaire des avoirs, droits, dettes et engagements de l'entité ;

4° réaliser le reporting.

§2. Les catégories de données personnelles susceptibles d'être traitées pour les personnes physiques et les personnes physiques en tant que représentants des personnes morales et des associations ou organisations sans personnalité juridique sont les suivantes :

a) les données d'identification et de contact ;

b) les données financières.

§3. Les catégories de données visées au §2 sont traitées :

1°. Directement auprès de la personne concernée ;

2°. Indirectement via des systèmes d'information ou des sources authentiques mis à disposition par d'autres autorités publiques.».

36. Cet article 3/3, §1 en projet précise la notion de finalité comptable. L'Autorité **ne perçoit pas la plus-value de cette précision étant donné que** l'article 30 du décret précité prévoit déjà que *« l'entité tient une comptabilité générale selon les règles usuelles de la comptabilité en partie double en suivant le plan comptable arrêté conformément à l'article 5 de la loi de dispositions générales »* et que *« cette comptabilité générale s'étend à l'ensemble des avoirs, des droits, des dettes et des obligations et engagements de toute nature de l'entité »* et que l'article 6 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes prévoit aussi déjà que *« la comptabilité générale est tenue selon les règles usuelles de la comptabilité en partie double », qu'« elle s'étend à l'ensemble des avoirs et droits de la communauté ou de la région, de ses dettes, obligations et engagements de toute nature »* et que *« toute opération comptable est inscrite sans retard, de*

manière fidèle et complète et par ordre de dates, à l'appui d'une pièce justificative ».

37. **L'article 3/3, §1 en projet peut même paraître contre-productif et étendre les finalités pour lesquelles la Communauté française peut traiter des données à caractère personnel à des fins de gestion comptable** étant donné son utilisation de la notion peu précise de « *réalisation de reporting* » ; cette notion s'apparentant, d'ailleurs, plus à une opération de traitement de données à caractère personnel qu'à une précision de la finalité de gestion comptable. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé qu'il s'agissait de « réaliser un reporting permettant de contrôler et d'analyser les états financiers ». Si ce contrôle et ces analyses nécessitent de traiter les données à caractère personnel des personnes figurant dans la comptabilité générale, il convient de plutôt viser le contrôle et l'audit interne sur la compatibilité générale conformément aux articles 46 et s. du décret précité du 20 décembre 2011.
38. Quant à **l'article 3/3, §2 en projet**, il s'attèle tout d'abord à déterminer les catégories de données à caractère personnel susceptibles d'être traitées aux fins de gestion comptable alors que, comme cela a été explicité en observations liminaires, lorsque le législateur choisit d'adopter des dispositions spécifiques relatives aux traitements de données réalisés par une autorité publique, il convient de le faire avec **le degré requis de précision et de prévisibilité ; ce qui n'est pas le cas lorsqu'il détermine les catégories de données susceptibles d'être traitées**. Comme rappelé ci-dessus, le principe de légalité n'est en effet pas rencontré par un énoncé fort large des éléments essentiels ou encore en l'absence de détermination des circonstances dans lesquelles certaines données sont traitées dans l'hypothèse où elles ne sont pas toutes systématiquement traitées. **Cette remarque vaut mutatis mutandis pour les nombreuses autres dispositions de l'avant-projet de décret qui déterminent les catégories de données susceptibles d'être traitées** (art. 3 /4, §2, 3/5, §2, 3/6, §2, 3/7, §2, 3/9, §2 en projet). Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé que pour les finalités de « gestion de la comptabilité générale, d'octroi des subventions et des prix et de gestion des biens désaffectés », les catégories de données personnelles listées seront systématiquement traitées et que les termes « susceptibles de » seront supprimés. L'Autorité en prend acte. Il a également été précisé que, pour les autres finalités, certaines catégories de données seront uniquement traitées dans certaines hypothèses ; ce qui nécessite d'être défini et précisé dans l'avant-projet de décret (l'Autorité ne reviendra pas nécessairement sur ce dernier point dans ses remarques qui suivent sur les articles concernés de l'avant-projet de décret).
39. **Concernant la détermination des catégories de données à collecter et traiter pour la gestion de la comptabilité générale**, l'Autorité relève tout d'abord que les catégories de données (montant des dettes et créances par exercice comptable et identification des débiteurs et créanciers) et les circonstances de leur collecte et de leur traitement (existence d'une relation juridique et/ou administrative justifiant la créance ou la dette étayée par une pièce justificative) sont **déjà**

suffisamment déterminées par les dispositions légales relatives à la législation comptable précitées au point 36. Ces dispositions légales présentent d'ailleurs l'avantage d'expliciter le contexte de la collecte des catégories de données visées ; ce qui est requis en application du principe de légalité (cf. supra la remarque liminaire n° 1).

40. **L'article 3/3, §2 en projet prévoit, de manière large, le traitement, à des fins de gestion de la comptabilité générale, des « données d'identification et de contact » et des « données financières » relatives aux personnes physiques et aux personnes physiques représentant de personnes morales et des associations sans personnalité juridique.** Cette disposition pose question étant donné qu'elle confère à la Communauté française le droit de procéder à des collectes de données non nécessaires pour la gestion de sa comptabilité générale ; ce qui n'est pas conforme au principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution et ce qui est contre-productif au regard du souci de l'auteur de l'avant-projet de prévoir un encadrement normatif explicite conforme au RGPD et offrant une sécurité juridique tant pour l'administration que pour les personnes concernées¹⁷. En effet,

- La gestion de la comptabilité générale n'implique de traiter ces données **que concernant les personnes qui sont créancières ou débitrices de la Communauté française et, concernant les personnes morales qui disposent d'une personnalité juridique, il n'apparaît pas nécessaire de collecter les « données financières » des personnes les représentant.**
- La **notion de « données financières » est trop large.** Au vu des dispositions précitées de la législation comptable d'application, seules les dettes et créances des débiteurs et créanciers de la Communauté française doivent apparaître dans la comptabilité générale.
- Quant à la notion de « **données d'identification et de contact** », il convient de la **limiter au seules données d'identification et de contact figurant sur les pièces justificatives des créances et dettes.** Cette notion de pièce justificative et les données qu'elle doit contenir sont suffisamment et adéquatement déterminées par la législation comptable en vigueur. En effet, l'article 32 du décret précité du 20 décembre 2011 prévoit que « *lorsque l'opération comptable résulte d'une relation avec un tiers, les droits en sa faveur ou à sa charge doivent avoir été constatés¹⁸ préalablement* » et que « *toute écriture s'appuie sur une pièce justificative datée et portant un indice de référence à celle-ci* ». Les articles 33 et suivants de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale (ci-après « l'AGCF du 13 décembre 2012 ») précisent cette notion de pièce

¹⁷ Exposé des motifs de l'avant-projet de décret, p. 1.

¹⁸ La notion de droit constaté étant définie à l'article 2 de ce décret, comme « *un droit réunissant toutes les conditions suivantes : 1) son montant est déterminé de manière exacte, 2) l'identité du débiteur ou du créancier est déterminable, 3) l'obligation de payer existe et 4) une pièce justificative est en possession de l'entité telle que visée à l'article 3* ».

justificative et de données qu'elle peut contenir en prévoyant que « *chaque pièce justificative est datée et identifiée par une mention contentant obligatoirement les caractéristiques budgétaires de la dépense et le numéro du visa d'engagement ainsi que toute autre donnée permettant d'établir une piste d'audit de l'engagement de la dépense jusqu'à son paiement* » ou « *de la constatation du droit jusqu'à son encaissement* », que « *le cas échéant, les pièces justificatives doivent être complétées par les documents de contrôle imposés par la réglementation en vue de l'engagement ou de la liquidation de la dépense* », que « *les pièces justificatives relatives aux recettes sont les déclarations de créances adressées aux débiteurs ou tout autre titre légalement ou réglementairement prévu* » et que « *les pièces justificatives nécessaires aux paiements sont des pièces originales* ».

41. Par conséquent, en prévoyant ces dispositions normatives spécifiques relatives aux traitements de données, **l'auteur du projet normatif permet à la Communauté française de procéder à des collectes de données qui vont au-delà du strict nécessaire au vu du cadre légal existant et ce, sans justification adéquate.**
42. Quant à **l'article 3/3, §3** en projet, l'Autorité comprend que l'auteur de l'avant-projet de décret vise le caractère, indirect ou non, des collectes de données et non des traitements (ce qu'il convient de rectifier), le RGPD ne connaissant que le concept de collecte directe ou indirecte (art. 13 et 14 du RGPD) de données. En outre, cette disposition en projet **n'apporte pas de prévisibilité particulière** quant aux collectes visées d'autant plus que les sources de ces collectes indirectes de données ne sont pas identifiées.
43. L'Autorité ne perçoit d'ailleurs pas quelles collectes indirectes de données, autres que celles de pièces justificatives auprès des services de la Communauté française qui sont intervenus en tant qu'ordonnateur¹⁹, receveur²⁰ ou trésorier²¹ de la recette ou dépense concernée, sont nécessaires pour la réalisation de la finalité de gestion de la comptabilité générale. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a répondu que « *ce dispositif est prévu pour donner une assise/base de licéité à d'éventuels partages de données entre autorités publiques via différentes solutions informatiques (base de données avec différents niveaux de configuration et/ou d'accès). Afin de respecter le principe de neutralité technologique, les solutions concernées ne sont pas listées. Les informations sont disponibles dans la*

¹⁹ L'ordonnateur étant, selon l'article 2 du décret précité du 20/11/2012, « *l'autorité compétente désignée par arrêté du Gouvernement et habilitée 1) à constater les droits à la charge des tiers et à donner l'ordre de leur recouvrement, 2) dans la limite des crédits autorisés et disponibles, à engager et à liquider toute dépense imputable au budget ainsi qu'à en émettre l'ordre de paiement* ».

²⁰ Le receveur, étant, selon l'article 2 du décret précité du 20/11/2012, « *toute personne habilitée à procéder au recouvrement des droits constatés à la charge de tiers* »

²¹ Le trésorier, étant, selon l'article 2 du décret précité du 20/11/2012 « *toute personne habilitée à a) percevoir les recettes, b) payer les dépenses imputées au budget ; c) exécuter des opérations financières non liées au budget* ».

documentation interne ».

44. L'autorité ne peut partager cette justification. Vu son caractère vague, cette disposition en projet ne peut fonder des partages de données à caractère personnel entre autorités publiques. **Si d'autres collectes indirectes de données que celles réalisées auprès des services intervenant comme ordonnateur, receveur et/ou trésoriers, sont visées et que ces autres collectes indirectes ne sont pas déjà prévues par une norme législative, cette disposition en projet, vu son caractère imprécis, ne permet pas de rendre ces collectes de données à caractère personnel par une autorité auprès d'une autre compatibles au sens de l'article 6.4 du RGPD et donc admissibles.** En effet, l'article 6.4 du RGPD ne **dispense le responsable du traitement d'effectuer une analyse de compatibilité que lorsque le traitement ultérieur est prévu par une disposition normative précise et de qualité qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée** visant à garantir les objectifs visés à l'article 23 du RGPD ; ce qui n'est pas le cas de cette disposition en projet.
45. **Les développements qui précèdent s'appliquent *mutatis mutandis* à l'article 3/13 en projet,** d'autant plus que cette dernière disposition en projet ne précise pas non plus les finalités concrètes pour lesquelles ces « *accès aux systèmes d'informations et sources authentiques* » auront lieu. Par souci d'exhaustivité et au vu du fait que les articles 3/3, §3 et 3/13 en projet utilisent la notion large de « *sources authentiques mises à disposition par d'autres autorités publiques* », l'Autorité relève également qu'il n'est **pas nécessaire de prévoir des accès à des sources de données à caractère personnel si ces accès sont déjà prévus par une autre norme.** Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de décret de procéder l'analyse de ce qui existe déjà pour ne prévoir dans l'avant-projet que les collectes indirecte de données qui le nécessitent et ce, dans le respect des exigences de prévisibilité, après justification du caractère nécessaire et proportionné desdits traitements ultérieurs et uniquement pour les sources de données qui sont de la compétence de la Communauté française.

iv. Traitements de données réalisés pour le recouvrement des créances non fiscales en application des articles 53 à 56 du décret du 20 décembre 2011

46. L'article 3/4 en projet prévoit que
- «§1er. Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 2°, les finalités sont les suivantes :
- 1° identifier et authentifier les personnes concernées ;
 - 2° constater les droits ;
 - 3° recouvrer les droits constatés ;
 - 4° imputer les droits constatés dans la comptabilité ;
 - 5° assurer le suivi complet des créances ;
 - 6° gérer les droits constatés ;
 - 7° procéder à la médiation de dettes ;
 - 8° réaliser les rappels et relances ;
 - 9° déclarer l'irrecouvrabilité des droits constatés.

§2. Les catégories de données susceptibles d'être traitées, par catégorie de personnes, sont les suivantes :

1° les personnes physiques en tant que débiteurs :

- a) les données d'identification et de contact ;*
- b) les données financières ;*
- c) les données relatives à la composition du ménage ;*
- d) les données relatives à la profession et à l'emploi ;*
- e) les données relatives à la succession ;*

2° les personnes physiques en tant que représentants des personnes morales et des associations ou organisations sans personnalité juridique :

- a) les données d'identification et de contact ;*
- b) les données financières.*

§3. La catégorie de données personnelles visées au paragraphe 2, 1°, a), comprend le numéro de registre national et les données associées.

Ces données sont traitées par les responsables de traitement pour les finalités visées au paragraphe 1er.

Lorsque la personne physique n'est pas inscrite au Registre national, les responsables de traitement traitent le numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.

§4. La catégorie de données visée au paragraphe 2, 1°, a), comprend la donnée genre. Cette donnée est traitée par les responsables de traitement à des fins statistiques, dans le cadre des approches du gender budgeting et du gender mainstreaming de l'entité, telles que prévues par le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française.

§5. Les catégories de données visées au §2 sont traitées :

1° directement auprès de la personne concernée ;

2° indirectement via des systèmes d'information ou des sources authentiques mis à disposition par d'autres autorités publiques.».

47. Comme explicité ci-dessus, les traitements visés aux articles 53 à 56 du décret précité du 20 décembre 2011 (auxquels l'article 3/2, 2° en projet fait référence) sont des **traitements réalisés pour (1) la gestion, par les ordonnateurs, des contestations des débiteurs de créances non fiscales de la Communauté française, pour (2) l'octroi, par les receveurs, des facilités de paiement ainsi que pour (3) le recouvrement, également par les receveurs, des créances non fiscales de la Communauté française.**
48. A l'instar de la remarque faite pour l'article 3/3 en projet, l'Autorité relève que **les articles 53 et suivants du décret précité du 20 décembre 2011 déterminent déjà les éléments essentiels des traitements que l'auteur de l'avant-projet de décret souhaite encadrer spécifiquement aux termes des paragraphes 1 et 2 de l'article 3/3 en projet.**
49. Si l'auteur de l'avant-projet de décret confirme son intention, d'adopter la disposition en projet, **l'Autorité relève, concernant l'article 3/4, §1 en projet, d'une part, que « l'imputation des droits constatés dans la comptabilité » relève de la gestion de la comptabilité générale** et non des traitements visés aux articles 53 à 56 du décret précité du 20 décembre 2011 (la même remarque vaut pour la plupart des articles qui suivent qui prévoient également cette sous-finalité pour chacune des finalités poursuivies) , **et d'autre part, que le constat des droits ne relève pas non**

plus de ce recouvrement mais des services opérationnels qui établissent les pièces justificatives. Elle relève également le **caractère large de la notion de « gestion des droits constatés »** qui peut recouvrir des réalités diverses non nécessairement liées au recouvrement des créances non fiscales au sens des articles 53 à 56 du décret précité du 20 novembre 2011. A défaut de corriger le dispositif de l'avant-projet de décret sur ces points, il convient de justifier adéquatement ces formulations dans l'exposé des motifs.

50. Quant à la **détermination des catégories de données traitées pour ces finalités**, l'Autorité considère que celle-ci présente les **mêmes défauts que ceux relevés au sujet de l'article 3/3 en projet et renvoie à ses considérations y relatives.**

51. **Pour le surplus**, elle relève les éléments suivants :

- Il va de soi que, pour recouvrer les créances impayées, les receveurs traitent les **données d'identification et de contact** (nécessaires à cet effet) **des personnes** physiques mais uniquement de celles **vis-à-vis desquelles un recouvrement doit être opéré** ; cela ressort suffisamment en substance des articles 53 et suivants du décret précité du 20 décembre 2011. Pour ce qui est du traitement du numéro d'identification du registre national, l'Autorité renvoie à ses développements ci-dessous relatifs à l'article 3/4, §3 en projet.
- Prévoir que les entités de la Communauté française (ou, de manière plus pertinente et proportionnée, les personnes qui exercent la fonction requise de receveur) traitent les **données financières** des personnes physiques²² (ou, de manière plus pertinente et proportionnée, des personnes vis-à-vis desquelles un recouvrement est opéré) est également trop large. D'ailleurs, **les articles 53 et suivants déterminent plus adéquatement ces données financières même si quelques améliorations sont recommandées (cf. infra).**
- Interrogée sur le caractère nécessaire, pour réaliser la finalité poursuivie, des **données « relatives à la profession et à l'emploi »**, la déléguée de la Ministre a répondu que *« dans le cadre du recouvrement des créances non fiscales, cette information est demandée uniquement lorsque le débiteur sollicite un aménagement des modalités de paiement. Dans ce contexte, la profession exercée et/ou l'identité de l'employeur permet d'apprécier de manière objective la capacité contributive du débiteur. Ces informations sont généralement fournies par le débiteur lui-même au moyen d'un justificatif tel qu'une fiche de paie ou tout autre document attestant de sa situation professionnelle. Il s'agit donc d'une collecte non systématique, strictement limitée aux situations dans lesquelles le débiteur formule une »*

²² Concernant les personnes qui agissent en tant que représentants de personnes morales, cf. supra les remarques relatives à l'article 3/3 en projet.

demande de plan de paiement ou de rééchelonnement de sa dette. En dehors de ces circonstances, aucune donnée relative à la profession ou à l'emploi n'est collectée ni traitée ».

Par conséquent, **il convient de remplacer cette notion large par celle de 'fiche de paie ou tout document attestant de la situation professionnelle actuelle du débiteur sollicitant des facilités de paiement' ;**

- Quant aux **données relatives à la composition de ménage**, la déléguée de la Ministre a précisé qu'il s'agissait de contacter le représentant légal d'un mineur lorsque la dette existe dans le chef d'un mineur. A ce sujet, **le traitement de la donnée « composition de ménage » du Registre national paraît à cette fin disproportionnée** étant donné que le Registre national contient d'autres données plus pertinentes (et dont la consultation est plus conforme au principe de minimisation) à ce sujet, à savoir, la « mention des ascendants au 1^{er} degré » et la « mention des représentants ou de la personne qui assiste le mineur » (en cas de décision judiciaire relative à la capacité d'un mineur).
- Quant aux **données relatives à la succession**, cette notion est trop large au vu de ce qui est nécessaire pour réaliser les finalités visées. Il s'agit, selon les informations complémentaires reçues, de « *consulter les données relatives à la succession dans les cas où le débiteur aurait hérité* ». Tout d'abord, l'Autorité relève la **nécessité d'édicter les critères à prendre en compte pour évaluer la potentielle situation d'impécuniosité** qui permet aux receveurs de la Communauté française d'accorder des facilités de paiement (cf. *infra*). Ensuite, l'Autorité relève que **vérifier si un débiteur a hérité n'implique pas de prendre systématiquement connaissance de toutes les données figurant dans la déclaration de succession dans laquelle le débiteur est identifié comme héritier. Le cas échéant, la communication d'une attestation du notaire chargé de la liquidation de la succession quant au montant hérité par le débiteur de la créance non fiscale devrait suffire.**

52. Enfin, l'Autorité précise que certaines des **catégories de données visées aux articles 53 et suivants du décret précité du 20 décembre 2011** méritent d'être mieux déterminées :

- La notion de « **situation d'impécuniosité dûment justifiée** », **permettant au receveur d'accorder des facilités et des délais de paiement, mérite d'être objectivée pour cadrer l'appréciation du receveur dans les collectes de données à caractère personnel qu'il est amené à faire dans ce cadre et par voie de conséquence, éviter des discriminations.** Il appartient au législateur décentralisé d'énoncer à tout le moins les critères sur base desquels cette impécuniosité peut être justifiée. Ce flou se reflète d'ailleurs

également dans l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 13 février 2012²³ qui prévoit, de manière large, que la démonstration de difficultés financières peut se faire par la production de pièces justificatives de nature financière, juridique et administrative, sans autre précision (art. 39 AGCF 13 février 2012).

- Il en est de même pour la notion d'**éléments probants permettant aux receveurs de déclarer des créances définitivement irrécouvrables** (art.56, §1, 9° décret précité du 20 décembre 2011)

53. **L'article 3/4, §3 en projet prévoit**, pour les finalités visées, **l'utilisation du numéro d'identification du « Registre national et les données associées »**. Interrogée quant à l'utilisation concrète qui sera faite de ce numéro d'identification unique, la déléguée a répondu *« qu'il sera utilisé pour authentifier les personnes et les données relatives à ces personnes. Autrement dit, la finalité est identique. Cependant l'autorisation d'accès n'est valable que jusqu'au 31 décembre 2025 et le Comité sectoriel du RN nous demande d'inscrire dans notre décret le fait que nous consultons le numéro de Registre national »*. Or, **ni le numéro de registre national ni les données du Registre national ne permettent d'authentifier une personne mais bien de l'identifier**. L'authentification est un processus qui consiste à vérifier l'identité prétendue d'une personne. Elle peut, en général, être réalisée de différentes manières combinables : soit, par un élément dont la personne est la seule à connaître, tel un mot de passe (ce que l'on sait), soit, par sa détention d'un objet, tel qu'un badge (ce que l'on détient), soit, par ce qu'elle est, via par exemple la vérification d'une caractéristique biométrique. Si l'identification permet de connaître l'identité d'une personne, c'est-à-dire de déterminer l'identité d'un individu au sein d'une certaine population, l'authentification vise à vérifier cette identité (obtenir l'assurance que l'individu est bien la personne qu'il prétend être).

54. **Si l'auteur de l'avant-projet vise en réalité l'enregistrement et l'utilisation de ce numéro par les services concernés de la Communauté française uniquement pour l'utiliser comme critère de recherche dans le Registre national** afin de consulter au sein de ce Registre les seules données nécessaires à l'exercice de leurs missions de service public, il n'est **pas nécessaire de le prévoir dans l'avant-projet de décret** étant donné que l'AR du 24 novembre 2010 habilite déjà tout titulaire d'une autorisation d'accès au Registre national à utiliser le numéro de Registre national pour la seule et unique finalité consistant à consulter ce registre.

55. S'il s'agit de procéder à une autre utilisation de ce numéro, il convient de le préciser dans l'avant-projet de décret pour autant que cette utilisation soit limitée au strict nécessaire et proportionnée ; ce qui nécessitera une justification spécifique dans l'exposé des motifs.

²³ Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 13 février 2012 portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale.

56. La **notion de « données associées »** sera également supprimée au vu de son caractère trop large. Le Registre national comprend, en effet, toute une série de données (cf. art. 3 LRN) qui ne sont pas nécessaires pour l'exercice des missions de service public visées en l'espèce.
57. Enfin, l'article 3/4, §4 en projet précise que la donnée « genre » est traitée pour les finalités visées ainsi qu'à des fins statistiques, dans le cadre des approches de gender budgeting et gender mainstreaming de l'entité, telles prévues par le décret précité du 7 janvier 2016.
58. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a répondu que « *le décret du 7 janvier 2016 n'impose à aucun moment la collecte systématique du genre de toutes les personnes concernées par l'ensemble des traitements effectués par l'administration pour des finalités telles que la gestion comptable, le recouvrement des créances non fiscales, l'octroi de subventions et de prix, l'administration des biens désaffectés ou encore la gestion du contentieux. Ce décret vise uniquement l'intégration d'une dimension de genre dans les politiques publiques, et non une obligation générale et automatique de collecter la donnée « genre » dans toute situation administrative.* » Par conséquent, **prévoir le traitement systématique de cette donnée pour ces finalités est disproportionné d'autant plus qu'elle n'est pas nécessaire pour la réalisation des finalités non statistiques visées par l'avant-projet de décret.** Une autorité publique ne peut réaliser un traitement ultérieur à des fins statistiques que de données qu'elle a légitimement collectées, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité, pour exercer ses missions de service public. **Ces remarques valent, mutatis mutandis, pour les autres dispositions de l'avant-projet de décret qui prévoient le traitement de la donnée « genre ».**

v. Traitements de données pour l'octroi des subventions et des prix

59. Les articles 3/5 et 3/6 en projet prévoient que :
- « §1er. Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 3° et 4°, les finalités sont les suivantes :
- 1° identifier et authentifier les personnes concernées ;
 - 2° constater les droits ;
 - 3° imputer les droits constatés dans la comptabilité ;
 - 4° effectuer l'engagement et la liquidation ;
 - 5° examiner la recevabilité de l'engagement conformément à l'article 46 du présent décret ;
 - 6° valider l'engagement et la liquidation ;
 - 7° émettre l'ordre de paiement ;
 - 8° procéder au paiement de la subvention et/ou du prix.
- §2. Les catégories de données susceptibles d'être traitées, par catégorie de personnes concernées, sont les suivantes :
- 1° les personnes physiques en tant que bénéficiaires :
 - a) les données d'identification et de contact ;
 - b) les données financières ;
 - c) les données relatives à la profession et à l'emploi ;
 - 2° les personnes physiques en tant que représentants des personnes morales (et pour la finalité d'octroi des subvention, les personnes physiques en tant que représentants des organisations sans personnalité juridique) :

a) les données d'identification et de contact ;

b) les données financières.

§3. La catégorie de données visée au paragraphe 2, 1°, a), comprend la donnée genre.

Cette donnée est traitée par les responsables de traitement à des fins statistiques, dans le cadre des approches du gender budgeting et du gender mainstreaming de l'entité, telles que prévues par le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française. ».

60. Outre le fait que ces articles 3/5 et 3/6 en projet n'apportent, à nouveau, **pas de prévisibilité particulière par rapport aux articles 57 à 65 du décret** précité du 20 décembre 2011 et en surplus des remarques faites précédemment, **l'Autorité s'interroge**, concernant le §1 de ces dispositions, **quant à la légitimité de viser la sous-finalité « examen de la recevabilité de l'engagement conformément à l'article 46 du décret »** étant donné que l'article 46 du décret précité du 20 décembre 2011 vise les traitements d'audit et de contrôle interne qui, vu l'exigence d'indépendance prévue à l'article 47 du même décret, ne peuvent, par nature, être exercés par les services opérationnels en charge de l'octroi des prix et des subventions.

61. Pour le surplus, si l'auteur de l'avant-projet de décret confirme son intention d'encadrer les traitements ainsi que le prévoit actuellement son avant-projet de décret, l'Autorité **renvoie à ses développements précédents relatifs au caractère trop large des notions de « données financières » et de « données relatives la profession et à l'emploi », à l'absence de détermination des circonstances dans lesquelles ces traitements auront lieu ainsi qu'au caractère indéterminé des catégories de personnes concernées par ces traitements**. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de déterminer ces modalités du traitement de manière telle qu'elles n'aillent au-delà de ce que nécessite la réalisation des missions visées aux articles 57 à 65 du décret précité du 20 décembre 2011.

vi. Traitements de données nécessaires à l'administration des biens désaffectés

62. L'article 3/7 prévoit que

« §1 Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 5°, les finalités sont les suivantes :

1° identifier et authentifier les personnes concernées ;

2° aliéner les biens meubles et immeubles ;

3° céder les biens meubles ;

4° mettre au rebut.

§2. Les catégories de données susceptibles d'être traitées, par catégorie de personnes concernées, sont les suivantes :

1° les personnes physiques en tant qu'acquéreurs :

a) les données d'identification et de contact

b) les données financières ;

c) les données relatives à la profession et à l'emploi ;

2° les personnes physiques en tant que représentants des personnes morales :

a) les données d'identification et de contact ;

b) les données financières.

§3. La catégorie de données visée au paragraphe 2, 1°, a), comprend la donnée genre. Cette donnée est traitée par les responsables de traitement à des fins statistiques, dans le cadre des approches du gender budgeting et du gender mainstreaming de l'entité, telles que prévues par le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française. ».

63. Outre le fait que cet article 3/7 n'apporte, à nouveau, **pas de prévisibilité particulière par rapport**

aux articles 66 et 67 du décret précité du 20 décembre 2011, l'Autorité considère, concernant son §1, que la **référence à la « mise au rebut » de biens désaffectés doit être supprimée** étant donné que cela ne nécessite pas de traiter des données à caractère personnel. A défaut, une justification pertinente sera insérée dans l'exposé des motifs. Quant à la « *cession des biens meubles* » (3/7, §1, 3° en projet), il convient de viser la cession à titre gratuit étant donné que l'aliénation est déjà visée à l'article 3/7, §1, 2° en projet.

64. Quant au traitement des « **données financières** » et des « **données relatives à la profession et à l'emploi** » des acquéreurs, l'Autorité ne perçoit pas leur pertinence pour les finalités visées. Vu l'absence de justification obtenue à ce sujet de la part de la déléguée de la Ministre, **il convient de les supprimer** (dans l'hypothèse où l'auteur confirme son intention d'encadrer les traitements visés ainsi que le prévoit actuellement son avant-projet de décret).
65. Pour le surplus, il est **renvoyé aux développements qui précèdent**.

vii. Traitements de données nécessaire à la gestion des paiements indus

66. L'article 3/8 prévoit que
- « §1er. Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 6 °, les finalités sont les suivantes :*
- 1° identifier et authentifier les personnes concernées ;*
 - 2° constater les droits ;*
 - 3° recouvrer les droits constatés ;*
 - 4° imputer les droits constatés dans la comptabilité ;*
 - 5° examiner et traiter les réclamations introduites par les débiteurs ;*
 - 6° notifier les débiteurs.*
- §2. Les catégories de données personnelles susceptibles d'être traitées pour les personnes physiques considérées comme débiteurs sont les suivantes :*
- a) les données d'identification et de contact ;*
 - b) les données financières ;*
 - c) les données relatives à la profession et à l'emploi.*
- §3. La catégorie de données personnelles visées au paragraphe 2, a), comprend le numéro de registre national et les données associées. Ces données sont traitées par les responsables de traitement pour les finalités visées au paragraphe 1er. Lorsque la personne physique n'est pas inscrite au Registre national, les responsables de traitement traitent le numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.*
- §4. La catégorie de données visée au paragraphe 2, a), comprend la donnée genre. Cette donnée est traitée par les responsables de traitement à des fins statistiques, dans le cadre des approches du gender budgeting et du gender mainstreaming de l'entité, telles que prévues par le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française. ».*
67. Les traitements de données encadrés par l'article 3/8 en projet sont ceux visés à l'article 3/2, 6° en projet, à savoir, la gestion des paiements indus en application de l'article 75 du décret précité du 20 décembre 2011 qui fixe les délais de prescription des actions en remboursement de traitements ou de toute indemnités, allocations ou prestations accessoires, à 5 ans à partir du 1^{er} janvier de l'année du

paiement, sauf en cas de paiement résultant de manœuvres frauduleuses, de déclarations fausses ou sciemment incomplètes, auxquels cas le délai de prescription est de 10 ans.

68. A l'instar des remarques faites sur les articles précédents en projet, l'Autorité relève que **l'article 75 du décret précité du 20 décembre 2011 détermine déjà certains des éléments essentiels des traitements que l'auteur de l'avant-projet de décret souhaite encadrer** spécifiquement aux termes des paragraphes 1 et 2 de l'article 3/8 en projet.
69. Si l'auteur de l'avant-projet de décret confirme son intention, **l'Autorité se demande s'il ne conviendrait pas de viser**, à l'article 3/8, §1 en projet, **l'identification des paiements indus, le recouvrement des paiements indus et leur imputation comme tel dans la comptabilité générale**, en lieu et place de viser le « *constat des droits* », le « *recouvrement des droits constatés* » et « *l'imputation des droits constatés dans la comptabilité* » (pour ce dernier point, **sauf si cette imputation relève de la gestion de la comptabilité générale au sens des articles 53 et suivants du décret précité du 20 décembre 2011** auquel cas cette imputation doit être supprimée de l'article 3/8 en projet).
70. Concernant les catégories de données collectées et la détermination des circonstances de leur collecte, l'Autorité **renvoie à ses développements repris aux points 50 et 51** ci-dessus qui s'appliquent *mutatis mutandis*.
71. Concernant l'article 3/8, § 3 et 4 en projet, il est **également renvoyé aux développements repris aux points 53 à 58** qui s'appliquent également *mutatis mutandis*.

viii. Traitements de données nécessaires à l'identification des obstacles juridiques et administratifs au paiement des droits constatés

72. L'article 3/9 en projet prévoit que
- « §1er. Dans le traitement de données personnelles visé à l'article 3/2, 7 °, les finalités sont les suivantes :
- 1° identifier et authentifier les personnes concernées ;
 - 2° instruire les dossiers de contentieux juridiques et administratifs ;
 - 3° examiner les dossiers de traitements ;
 - 4° traiter les fonds en souffrance ;
 - 5° déterminer les bénéficiaires, les créanciers, les mandataires et ayants droit ;
 - 6° donner l'ordre de paiement.
- §2. Les catégories de données personnelles susceptibles d'être traitées, sont les suivantes :
- 1° les personnes physiques en tant que bénéficiaires, créanciers, mandataires et ayants droit :
 - a) les données d'identification et de contact ;
 - b) les données financières ;
 - c) les données relatives à la profession et à l'emploi ;
 - d) les données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations ;
 - e) les données relatives à la composition du ménage ;

f) les données relatives à la succession ;

g) les données relatives aux caractéristiques personnelles ;

2° les personnes physiques en tant que représentants des personnes morales :

a) les données d'identification et de contact ;

b) les données financières ;

c) les données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations ;

3° les autorités mandantes, les autres acteurs de la justice, les services tiers et les partenaires :

a) les données d'identification et de contact ;

b) les données relatives à la profession et à l'emploi.

§3. La catégorie de données personnelles visées au paragraphe 2, 1°, a), comprend le numéro de registre national et les données associées. Ces données sont traitées par les responsables de traitement pour les finalités visées au paragraphe 1er. Lorsque la personne physique n'est pas inscrite au Registre national, les responsables de traitement traitent le numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale.

§4. La catégorie de données visée au paragraphe 2, 1°, a), comprend la donnée genre. Cette donnée est traitée par les responsables de traitement à des fins statistiques, dans le cadre des approches du gender budgeting et du gender mainstreaming de l'entité, telles que prévues par le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française. ».

73. Les traitements de données encadrés par l'article 3/9 en projet sont ceux visés à l'article 3/2, 7° en projet, et plus concrètement, à l'article 21, §3 du décret précité du 20 décembre 2011. Ils visent à **identifier les obstacles juridiques et administratifs au paiement des droits constatés et, par voie de conséquence, les bénéficiaires légalement déterminés, en application des dispositions légales pertinentes ou à la suite des procédures judiciaires requises, ainsi qu'à assurer la gestion du contentieux éventuel y relatif.**

74. Comme déjà relevé ci-dessus, **l'article 21 du décret précité du 20 décembre 2011 détermine déjà en substance la finalité de ce traitement** de données à caractère personnel, **certaines de ses circonstances, les catégories de personnes concernées ainsi que les catégories de données à traiter** pour réaliser cette finalité. **Cela étant, la détermination des catégories de données à traiter manque de précision** étant donné que l'article 21, §3²⁴ du décret précité du 20 décembre 2011 vise, non seulement, les saisies-arrêts, tierces oppositions et délégations de sommes, mais également, *« tout autre obstacle juridique ou administratif dûment notifié ou rendu opposable »* ; cette dernière notion n'étant pas définie. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a répondu que *« la notion de « tout autre obstacle juridique ou administratif » vise uniquement les situations où la Communauté française ne peut pas procéder au paiement d'un droit constaté en raison d'un empêchement prévu par la loi ou résultant d'un acte contraignant. Il peut s'agir d'obstacles juridiques, tels qu'une saisie-arrêt, une mesure d'exécution forcée, une décision judiciaire désignant un mandataire*

²⁴ Cette disposition prévoit que *« lorsque le montant du droit constaté ne peut être payé entre les mains du créancier en raison d'une saisie-arrêt, une opposition, une cession ou une délégation à charge des créances de la Communauté française ou tout autre obstacle juridique ou administratif dûment notifié ou rendu opposable, la somme est enregistrée sur un compte d'attente, jusqu'au moment où le gestionnaire du contentieux, désigné par arrêté du Gouvernement, donne les ordres de paiement en faveur des bénéficiaires légalement déterminés. »*

(curateur, administrateur provisoire, tuteur), une faillite ou une procédure de réorganisation judiciaire. Sont également visés les obstacles administratifs qui empêchent légalement le paiement, comme l'absence de données d'identification complètes, ou encore des informations contradictoires provenant de sources authentiques ». **L'Autorité recommande l'insertion de cette définition de la notion d'obstacle juridique** (empêchement au paiement de droits constatés prévu par la loi ou résultant d'un acte contraignant exécutoire) **dans le décret précité du 20 décembre 2011.** Quant à la notion d'obstacle administratif en l'absence d'empêchement au paiement de droits constatés prévu par la loi ou résultant d'un acte contraignant exécutoire, l'Autorité relève que **les problèmes d'identification des co-contractants ou des usagers des services de la Communauté française ne peuvent raisonnablement intervenir au stade du paiement des droits constatés au vu de la définition même de droit constaté** qui implique que l'identité du créancier soit déterminable, que l'obligation de payer existe et qu'une pièce justificative existe. Par conséquent, au vu des explications de la déléguée de la Ministre et au vu de ce qui précède, l'Autorité considère que **la notion d'obstacle administratif doit être supprimée de la liste des causes de non-paiement et, qu'à défaut, il y a lieu de définir adéquatement cette notion d'obstacle administratif afin qu'elle identifie les hypothèses légitimes dans lesquelles l'administration peut s'opposer à un paiement en l'absence d'empêchements légaux ou résultant d'actes contraignants exécutoires.**

75. Certaines des sous-finalités du traitement, visées à l'article 3/9 en projet, appellent les remarques suivantes :

- Pour les motifs explicités au point précédent, il convient de **supprimer la référence à « l'instruction des dossiers de contentieux administratifs »** étant donné que la notion de contentieux juridique suffit à la réalisation de la finalité visée à l'article 21, §3 du décret précité du 20 décembre 2011. Par souci de prévisibilité, il convient tout de même que compléter cette dernière notion en visant les contentieux juridiques liés aux obstacles juridiques aux paiements visés à l'article 21, §3 ;
- L'on ne perçoit pas ce que reflète la **notion de « examen des dossiers de traitements »** et en quoi elle est spécifiquement liée aux traitements visés à l'article 21, §3. S'il est nécessaire de préciser une sous-finalité pour les traitements du contentieux relatif au paiement des salaires (en plus de ce que l'article 3/9, §1, 2° vise déjà), il convient de le clarifier et de préciser sa raison d'être dans l'exposé des motifs.

76. Concernant les catégories de données collectées et la détermination des circonstances de leur collecte, les remarques suivantes s'imposent :

- Vu que la déléguée de la Ministre est restée en **défaut de justifier le caractère nécessaire de la collecte des données relatives à la profession et à l'emploi des bénéficiaires, créanciers, mandataires et ayants droit des paiements de la Communauté française** pour la gestion du contentieux juridique visé à l'article 21, §3 du décret précité du 20 décembre

2011, il convient de supprimer la collecte de cette catégorie de données. Si certaines circonstances justifient la collecte de cette catégorie de données pour la réalisation de cette finalité, il convient de la déterminer avec plus de précision pour qu'elle corresponde bien au strict nécessaire et de justifier le caractère nécessaire de cette collecte dans l'exposé des motifs.

- Interrogée sur la collecte de la catégorie de « **données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations** », la déléguée de la Ministre a répondu que ces données ne sont collectées que « *lorsqu'elles sont indispensables pour identifier un obstacle juridique au paiement d'un droit constaté par la Communauté française. Il s'agit de situations exceptionnelles (par exemple : une saisie-arrêt sur créance émanant d'un huissier ; une cessation forcée ou un transfert judiciaire d'une créance ; une décision judiciaire désignant un administrateur provisoire, un tuteur, un mandataire ad hoc ; un jugement de confiscation ou une décision pénale portant sur des avoirs ; une procédure d'insolvabilité ou d'exécution forcée (faillite, PRJ, etc.). Dans ces cas, les services doivent vérifier à qui la Communauté française doit légalement effectuer le paiement, cette vérification implique parfois de prendre connaissance du contenu d'un acte de poursuite, qui peut accessoirement révéler l'existence d'une infraction. Les actes de poursuite ne sont pas nécessaires pour connaître une infraction, mais pour identifier la personne ayant légalement droit au paiement, sécuriser juridiquement le paiement, éviter que la Communauté française ne paie une personne qui n'a plus qualité pour le recevoir, exécuter correctement une décision judiciaire contraignante. Autrement dit, la Communauté française ne traite pas la donnée « infraction ». Elle traite uniquement l'acte juridique (ex. saisie-arrêt, ordonnance, jugement) qui détermine la destination du paiement. La mention d'une infraction peut y figurer, mais ce n'est pas cette information qui est recherchée ou exploitée »* (soulignements par l'Autorité). Par conséquent, **étant donné que ce n'est que de manière indirecte que la Communauté française peut être amenée à prendre connaissance de ces données et qu'aucun traitement opérationnel de ces données n'est réalisé, prévoir le traitement de ces données pour atteindre la finalité visée est non nécessaire et disproportionné. En outre, viser le traitement des données relatives aux poursuites ne paraît pas justifié** étant donné que, *a priori*, les oppositions aux paiements visées doivent résulter d'une décision d'un juge même au provisoire.
- Interrogée quant aux « **données relatives aux caractéristiques personnelles** » des personnes visées, la déléguée de la Ministre a répondu que cette catégorie de données n'était pas nécessaire et qu'elle sera supprimée. L'Autorité en prend acte.
- **Pour le surplus**, l'Autorité renvoie à ses développements repris aux points 50 et 51 ci-dessus qui s'appliquent *mutatis mutandis*

la gestion du contentieux visé, des **données d'identification et de contact et des données relatives à la profession et à l'emploi des autorités mandantes, des autres acteurs de la justice, des services tiers des partenaires**, sans autre précision, l'avant-projet manque de prévisibilité et rend impossible l'évaluation du caractère nécessaire et proportionné du traitement envisagé.

78. Interrogée à ce sujet, la déléguée a répondu que « *a) la notion « d'autorités mandantes » recouvre les « autorités publiques qui chargent la Fédération Wallonie-Bruxelles d'exécuter un recouvrement ou d'assurer la gestion administrative d'un contentieux. Ce sont notamment : les services du Gouvernement de la FWB ; les organismes d'intérêt public de la FWB ; les cabinets ministériels lorsque le mandat relève de leurs compétences ; b) la notion d'« autres acteurs de justice » vise « les intervenants judiciaires qui peuvent être amenés à intervenir dans une procédure de recouvrement ou de contentieux, tels que les huissiers de justice, les avocats, les médiateurs de dettes, les mandataires judiciaires, les greffes et juridictions compétentes » ; c) la notion de « Services tiers » vise les organismes ou administrations externes susceptibles d'intervenir dans le traitement du dossier ou de fournir des informations nécessaires, par exemple : les CPAS, les administrations fiscales ou sociales, les institutions financières , les organismes partenaires chargés d'un contrôle ou d'une vérification ; d) la notion de Partenaires vise « les entités publiques ou privées avec lesquelles la Fédération Wallonie-Bruxelles collabore pour mener à bien la mission de recouvrement ou de gestion du contentieux, par exemple : des opérateurs subventionnés ; des organismes de médiation ou de guidance budgétaire ; des associations représentant des usagers ou des bénéficiaires ; des organismes chargés d'une mission déléguée. ».*
79. Au vu cette réponse, l'Autorité relève que cette **disposition en projet détermine de manière trop large le traitement de données d'identification et de données relatives à l'emploi des personnes visées** alors qu'il s'agit principalement de prendre connaissance des acteurs impliqués dans les actes procéduraux nécessaires à la notification des obstacles juridiques aux paiements de la Communauté française, ce qui ressort déjà en substance de l'article 21, §3 du décret précité du 20 décembre 2011. A titre d'exemple, si une somme est saisie-arrêtée dans les mains de la Communauté française, cela ne peut l'être que dans le respect des formes légales prescrites à cet effet ; ce qui implique l'intervention d'un huissier de justice et l'existence d'un titre exécutoire qui dispose nécessairement d'un auteur (lequel peut être le juge des saisies). En outre, la réponse de la déléguée de la Ministre fait également référence à des échanges et collectes de données auprès de « *services tiers* » ou de « *partenaires* ». La disposition en projet ne peut légitimer les échanges visés qui ne peuvent se faire que s'ils sont prévus par la loi ou ressortent déjà du cadre légal organique des services visés. Par conséquent, l'Autorité **recommande la suppression de cette disposition en projet**.
80. Concernant l'article 3/9, § 3 et 4 en projet, il est également renvoyé aux développements repris aux points 53 à 58 qui s'appliquent également *mutatis mutandis*.

ix. Traitements des « données financières » et des « données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations des personnes physiques représentant des personnes morales »

81. Pour plusieurs des finalités visées à l'article 3/2 en projet, l'avant-projet de décret prévoit le traitement des « données financières » et des « données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations » des personnes physiques représentant des personnes morales avec personnalité juridique. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a répondu que « *les données financières et les données relatives aux infractions concernant les personnes physiques représentant des personnes morales ne sont traitées que dans des situations exceptionnelles, lorsque :*

- *un acte judiciaire ou administratif impose l'intervention personnelle du représentant ;*
- *la personne morale n'est plus en mesure d'agir par ses organes ;*
- *un acte de poursuite ou une décision judiciaire modifie l'identité du bénéficiaire ou du mandataire ».*

82. Cela mérite d'être précisé dans l'avant-projet qui ne précise à ce stade pas ces circonstances. En outre, l'Autorité considère que :

- La notion d'acte administratif qui impose l'intervention personnelle du représentant mérite d'être précisée, par exemple, en visant les dispositions légales qui permettent à l'administration d'imposer cette intervention ; à tout le moins dans l'exposé des motifs.
- L'hypothèse de l'impossibilité pour la personne morale d'agir par ses organes mérite aussi d'être clarifiée.
- Un acte de poursuite ne peut modifier l'identité d'un bénéficiaire ou mandataire mais bien une décision judiciaire. Il convient donc de supprimer l'acte de poursuite parmi les circonstances visées.

x. Délégation au gouvernement afin de « préciser » certaines modalités des traitements visés (article 3/10 en projet)

83. L'article 3/10 en projet prévoit que

« Pour chaque traitement de données personnelles visé par le présent Décret, le Gouvernement précise les éléments suivants :
1° la liste des données personnelles par traitement, par catégories de données et par catégories de personnes concernées ;
2° les durées de conservation de ces données ;
3° les modalités d'exercice des droits des personnes concernées ;
4° les modalités de communication vers les personnes concernées »

84. Comme soulevé par le Conseil d'Etat dans son avis sur l'avant-projet de décret, cet article 3/10 délègue au gouvernement la **détermination des durées de conservation des données collectées pour la réalisation des finalités visées**. Une telle délégation est contraire au principe de légalité. Il appartient au législateur au sens formel du terme de déterminer la durée maximale de conservation des données collectées pour la réalisation des finalités des traitements de données à caractère personnel

qu'il prévoit.

85. Il convient donc d'effectuer dans l'avant-projet de décret la détermination de ces durées de conservation qui est déjà faite par l'article 37 de l'arrêté précité du gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012.
86. Quant à la **détermination des modalités d'exercice des droits des personnes concernées**, l'article 12 du RGPD prévoit déjà de telles modalités et la détermination de modalités spécifiques ne peut déroger à ces modalités, au risque d'engendrer l'inapplicabilité de telles dispositions pour contrariété au RGPD.

xi. Sécurisation des traitements de données et traitement de données nécessaire à la gestion des droits et des accès

87. L'article 3/11 en projet prévoit que

« §1er. Dans le cadre des traitements de données personnelles visés par le présent Décret, ces données sont collectées, exploitées, communiquées, transférées et stockées dans des locaux sécurisés par le Ministère, ou dans des solutions informatiques sécurisées mises à disposition par le sous-traitant principal du responsable de traitement au sens de l'article 4.8) du RGPD, l'ETNIC.

Le Gouvernement précise les modalités des mesures de sécurité visées à l'alinéa 1er.

§2. Dans le cadre de la mise à disposition visée au paragraphe 1er, le Ministère traite les catégories de données suivantes sur les utilisateurs externes et les agents du Ministère :

1° les données personnelles relatives à l'identification et de contact ;

2° les données relatives à la navigation et la traçabilité.

Le Gouvernement précise la liste des données personnelles visées à l'alinéa 1er par catégories de données et par catégories de personnes concernées ainsi et les durées de conservation de celles-ci. ».

88. Outre l'observation déjà faite par l'Autorité concernant la qualification de l'ETNIC comme sous-traitant (cf. point i.), l'on perçoit difficilement, à la lecture de l'article 3/11 §2, en projet quels sont les traitements de données encadrés, ce qui n'est pas conforme au principe de prévisibilité.
89. S'il s'agit de prévoir qu'une journalisation des accès aux données à caractère personnel sera réalisée – ce qu'il est indiqué de prévoir - il convient de le **formuler en des termes plus prévisibles et de manière telle qu'un niveau minimal de qualité soit requis pour cette journalisation**. En outre, une telle journalisation doit aller de pair avec une gestion des accès et des utilisateurs qui nécessite d'imposer un niveau d'authentification minimum pour les agents qui accèdent à des données à caractère personnel dans l'exercice de leur fonction.
90. En ce qui concerne le **fichier de journalisation des accès aux données** à caractère personnel conservées pour les finalités visées par l'avant-projet de décret, il importe de prévoir dans l'avant-projet de décret que ce fichier indiquera l'identification de l'agent qui accède aux données, le type de requête

faite, les données consultées, la date et l'heure de la consultation ainsi que la finalité concrète pour laquelle les données ont été consultées. Ce fichier doit être protégé contre toute modification, conservé pendant 10 ans à partir de la date de la consultation et être tenu à disposition de l'Autorité de protection des données et fourni à sa première demande.

91. **En ce qui concerne la politique de gestion des utilisateurs et des accès qui devra être mise en place, il convient de prévoir que** seules les personnes habilitées à accéder aux données nécessaires pour l'exercice de leur fonction pourront accéder auxdites données et que ces accès devront être réalisés **en utilisant des schémas d'identification électronique, au sens du Règlement 910/2014, notifiés par la Belgique comme garantissant un niveau élevé ou au moins substantiel** au sens de l'article 8.2 du règlement Eidas. A la date du 20 décembre 2014, la Belgique a notifié deux de ces schémas. Il s'agit des cartes d'identité électronique pour citoyens belges et pour étrangers ainsi que de l'application mobile itsme²⁵.

xii. Traitements ultérieurs à des fins de recherche scientifique, historique ou statistique et de « revue des dépenses »

92. L'article 3/12 traite du traitement ultérieur des données collectées pour les finalités visées en ces termes :

« §1er. Les données personnelles traitées dans le cadre des traitements de données personnelles visés par le présent décret peuvent être traitées ultérieurement par les services et les cabinets ministériels visés à l'article 3 et des opérateurs externes à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques.

§2. Les données traitées par les services et les cabinets ministériels visés à l'article 3 aux fins visées au paragraphe 1er sont, avant tout transfert éventuel anonymisées ou, si les objectifs visés par le traitement de données personnelles ne peuvent pas être atteints avec une anonymisation, elles sont pseudonymisées ou transférées sous format brut. Les modalités du transfert sont encadrées par un marché public ou sont déterminées dans une convention.

§3. Les données personnelles traitées dans le cadre des traitements de données personnelles visés par le présent décret peuvent être traitées ultérieurement par des tiers à d'autres fins que celles prévues au paragraphe 1er en application de réglementations nationales en vigueur.

§4. Les données personnelles collectées dans le cadre des traitements de données personnelles prévus par le présent décret peuvent, le cas échéant, être réutilisées par le service chargé de la revue des dépenses, aux seules fins de l'exécution de ses missions et de la réalisation de ses projets. ».

93. **L'article 5.1.e du RGPD permet déjà la conservation des données pendant une période plus longue** que celle nécessaire à la réalisation de la finalité pour laquelle elles ont été collectées dans l'hypothèse où cela est nécessaire à des fins de recherche scientifique, statistique ou historique, et ce,

²⁵ Schémas d'identification électronique notifiés conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) no 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dont la liste est accessible à l'adresse suivante <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/f1437a21-de4e-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF/source-search>

aux conditions prévues à l'article 89.1 du RGPD. Par conséquent, **il convient de supprimer les § 1 et 2 de l'article 3/12 en projet étant donné qu'il est interdit de répéter des dispositions de règlements européens d'application directe**. Si la réalisation de telles recherches nécessite des transferts de données vers les personnes en charge de la réalisation desdites recherches, il va de soi que les modalités de tels transferts doivent être encadrées par voie contractuelle ou par le biais de dispositions *ad hoc* à reprendre dans les documents utilisés dans le cadre du marché public.

94. Quant au §3 qui fait référence aux **traitements ultérieurs des données en application des réglementations nationales en vigueur**, il est **redondant et lacunaire** par rapport à l'article 6.4 du RGPD, en ce sens que l'article 6.4 du RGPD exige un certain niveau de qualité desdites normes. En outre, comme relevé par le Conseil d'État dans son avis sur l'avant-projet de décret, le principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution requiert également un certain niveau de qualité normative²⁶. Il **convient donc également de supprimer ce §3**.
95. Il ressort des précisions obtenues de la déléguée de la Ministre concernant l'article 3/12, §4 en projet que le **service chargé de la « revue des dépenses »** est le service visé à l'article 47/1 du décret précité du 20 décembre 2011. Il convient de le préciser.
96. L'article 47/1 du décret précité ne détermine pas en quoi consiste la mission de service public de « *revue des dépenses* ». La seule précision que contient le décret précité de 2011 quant à cette mission figure en son article 2 qui définit cette notion comme « *un processus annuel d'analyse des dépenses existantes inscrites de manière récurrente dans le budget de la Communauté française, des services administratifs à comptabilité autonome et des organismes administratifs publics de type 1 et 2, en vue de proposer au Gouvernement des options politiques permettant au Gouvernement d'aligner les dépenses sur les priorités gouvernementales, d'améliorer l'efficacité des programmes et des politiques et de gérer le niveau agrégé des dépenses.* ».
97. Sur base de cette définition, **l'Autorité n'est pas convaincue qu'une telle mission nécessite (systématiquement) de collecter des données à caractère personnel permettant d'identifier les usagers des services de la Communauté française ainsi que ses membres du personnel ;** ce que n'empêche pas l'article 3/12, §4 en projet qui est donc sur ce point disproportionné.
98. En outre, les modalités des collectes de données qui doivent être réalisées dans ce cadre doivent correspondre au strict nécessaire au regard du choix des thématiques soumises à la revue, des méthodologies d'analyse, des cahiers des charges des revues des dépenses à réaliser qui doivent être

²⁶ Cf. supra la 1^{ère} observation liminaire du présent avis.

établis au cas par cas, en exécution des articles 28/7 et suivants et l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôle et audits internes et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire. Or, **l'article 3/12, §4 en projet ne prévoit aucune limite à ce sujet**, ce qui n'est pas conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité.

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que, après approfondissement de l'analyse requise quant au choix de l'option normative la plus adéquate (1^{ère} observation liminaire et points 36, 39, 48, 60, 63, 68, 74), les adaptations suivantes doivent être apportées à l'avant-projet de décret:

1. Identification claire du ou des responsables (conjoint) du traitement et, le cas échéant, du sous-traitant, dans le respect des critères requis (points 19 à 30) ;
2. Rectification des confusions opérées entre les notions de « traitement » ou « d'opération de traitement » et de « finalité » du traitement (points 32 et 37);
3. Amélioration de la formulation de certaines finalités des traitements visés (point 33 et 34, 37, 49, 60, 63, 69, 75) ;
4. Détermination des circonstances des traitements de données lorsqu'ils ne sont pas systématiques en lieu et place de prévoir la réalisation de traitements de données potentiels (point 38, 50, 71, 74)
5. Rectification de la détermination des catégories de données traitées pour les différentes finalités visées (points 40 et 41, 50, 51, 61, 64, 65, 76 ;
6. Encadrement prévisible et conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité des collectes indirectes de données (art. 3/3, §3 et 3/13 en projet) après réalisation des analyses requises (points 42 à 45) ;
7. Ajout d'une disposition définissant/objectivant les notions de « *situation d'impécuniosité* » et « *d'éléments probants permettant aux receveur des créances définitivement irrécouvrables* » visées aux articles 53 et s. du décret précité du 20 décembre 2011 (point 52) ;
8. Correction des dispositions qui prévoient l'utilisation du numéro de Registre national et des « données associées » conformément aux points 53 à 56 ;
9. Suppression des dispositions qui prévoient la collecte systématique de la donnée « genre » (points 57 et 58) ;
10. Ajout d'une disposition définissant la notion d'obstacle juridique utilisée à l'article 21, §3 du décret précité du 20 décembre 2011 et suppression de la notion d'obstacle administratif au paiement de droits constatés (point 74)

11. Suppression de l'article 3/9, §2, 3° en projet (points 77 à 79) ;
12. Correction des dispositions prévoyant le traitement de données financières et de données relatives aux infractions, aux poursuites et aux condamnations des personnes physiques représentantes des personnes morale conformément au point 82 ;
13. Détermination des durées maximales pendant lesquelles les données sont traitées pour les finalités visées conformément au point 85 ;
14. Détermination de critères de qualités pour la tenue du fichier de journalisation des accès aux données contenues dans la base de données comptable et pour la gestion des droits et accès des membres du personnel concernés (points 89 à 91) ;
15. Suppression des dispositions redondantes par rapport au RGPD (points 93 et 94)
16. Si la « revue des dépenses » nécessite d'accéder à des données à caractère personnel, rectification de l'article 3/12, §4 pour le rendre conforme aux principes de nécessité et de proportionnalité (points 96 à 98)

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