



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 92/2026 du 12 mai 2026

Objet : Avis concernant un avant-projet de décret modifiant la Partie VIII du Livre 1er du Code de l'Environnement et divers décrets en matière d'environnement et transposant partiellement la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 (CO-A-2026-041)

Mots-clés : Code de l'Environnement, données d'identification d'un utilisateur auprès d'un fournisseur d'un service de communications électroniques, métadonnées, opérateur télécom

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 Monsieur Yves Coppieters, Ministre de la Santé, de l'Environnement, des Solidarités, de l'Economie sociale, de l'Egalité des chances et des Droits des femmes (région Wallonne) (ci-après « le demandeur »), déclarée recevable le 20 février 2026;

Vu les informations complémentaires reçues le 1^{er} avril 2026 et le 9 avril 2026;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 12 mai 2026, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un avant-projet de décret modifiant la Partie VIII du Livre 1er du Code de l'Environnement et divers décrets en matière d'environnement et transposant partiellement la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 (ci-après « **le projet** »).
2. Le projet transpose partiellement la directive 2024/1203¹ qui prévoit notamment des règles minimales concernant la définition d'infractions pénales et de sanctions visant à protéger l'environnement en prévenant et en combattant la criminalité environnementale². Cette directive :
 - élargit et précise le type de comportements interdits portant atteinte à l'environnement ;
 - introduit de nouvelles infractions environnementales (article 3, §2 de la directive) ;
 - prévoit des infractions dites « qualifiées » (article 3, §4 de la directive) ;
 - augmente le taux de la peine en fonction du type d'infractions mais également de leurs conséquences (« les dommages particulièrement graves causés à l'environnement devront être traités comme une infraction aggravée, avec des sanctions plus lourdes »³).
3. Le droit wallon est adapté pour :
 - intégrer les nouvelles définitions (ex. négligence grave, écosystème, habitat protégé) ;
 - créer une nouvelle catégorie d'infractions dans la 2^e catégorie (infractions non qualifiées) ;
 - adapter les infractions de 1^{re} catégorie pour y inclure les infractions qualifiées ;
 - introduire une infraction générale de pollution ;
 - mettre à jour les références aux règlements européens ;
 - exclure le déclassement pour les infractions couvertes par la directive ;
 - intégrer les critères d'appréciation des dommages ;
 - prévoir des circonstances aggravantes et atténuantes.
4. **La demande porte sur l'article 15 du projet** qui vise à permettre aux agents constatateurs, dans le cadre de leurs missions de prévention, de recherche, de détection et de constatation des infractions environnementales, de solliciter auprès des opérateurs visés à l'article 2, 11^o, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après « **opérateurs télécom** ») des données d'identification liées à un numéro de téléphone ou à une adresse IP.
5. **Les agents constatateurs**, désignés en vertu des articles D.146, D.149 et D.152 du livre 1er du Code de l'environnement, **ont la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire**⁴.

¹ La directive 2024/1203 est entrée en vigueur le 20 mai 2024 et devrait être transposée dans les législations nationales des États membres pour le 21 mai 2026.

² La matière environnementale relève principalement des régions, mais certaines atteintes (ex. radiations, mer du Nord) relèvent du fédéral.

³ Exposé des motifs, p. 1.

⁴ Selon les informations complémentaires reçues, « *il s'agit des agents constatateurs régionaux (dont font partie les agents de l'Unité spécialisée d'investigation), communaux et des organismes d'intérêt public et des intercommunales. (...) Selon les dossiers, ils travaillent parfois en collaboration avec d'autres agents investis de missions de police judiciaire ainsi qu'avec la police* ».

6. Il convient de noter que **la directive 2024/1203 n'exige pas l'accès aux données d'identification de communications électroniques, mais demande aux États membres de mettre en place des outils d'enquête efficaces**⁵.
7. **S'agissant du processus de bout en bout**, le demandeur décrit les étapes suivantes :
- *« Les agents constatateurs constatent l'infraction. Ils interrogent les fournisseurs de services de communications électroniques pour obtenir les données nécessaires à l'enquête.*
 - *Les données collectées alimentent l'enquête et permettent l'identification du contrevenant.*
 - *Le dossier est transmis au ministère public.*
 - *Si le ministère public ne se saisit pas du dossier, une sanction administrative est ensuite émise par l'autorité compétente et les données sont conservées selon les règles légales. ».*
8. Le présent avis contient des commentaires sur les dispositions du projet dans la mesure où elles appellent des remarques en matière de protection des données à caractère personnel, de légalité et/ou de prévisibilité des normes. L'Autorité n'est pas compétente pour se prononcer sur l'application de l'article 46 quater du Code d'instruction criminelle, ni sur les échanges avec le Ministère public.

II. EXAMEN DU PROJET

9. L'article 15 en projet, soumis pour avis, apporte des modifications à l'article D.162 du Livre 1er du Code de l'environnement wallon⁶ et il est rédigé comme suit :

⁵ La directive 2024/1203 précise dans le considérant 53 et dans son article 13 que les états membres doivent mettre à disposition des outils d'enquête efficaces pour lutter contre la criminalité environnementale:

- « (53) Pour garantir une application efficace du droit pénal environnemental, les États membres devraient mettre à disposition des autorités compétentes des outils d'enquête efficaces en matière d'infractions pénales environnementales, tels que ceux qui sont disponibles en vertu de leur droit national pour lutter contre la criminalité organisée ou d'autres infractions pénales graves, si et dans la mesure où l'utilisation de ces outils est appropriée et proportionnée à la nature et à la gravité des infractions pénales prévues en droit national. Ces outils pourraient inclure l'interception des communications, la surveillance discrète, y compris la surveillance électronique, les livraisons surveillées, la surveillance des comptes bancaires, et d'autres outils d'enquête financière. Ces outils devraient être utilisés en conformité avec le principe de proportionnalité et dans le plein respect de la charte. Il est impératif que le droit à la protection des données à caractère personnel soit respecté. »

- « Article 13 « Outils d'enquête » : « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des outils d'enquête efficaces et proportionnés soient disponibles pour les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions pénales visées aux articles 3 et 4. Le cas échéant, ces outils comprennent des outils d'enquête spéciaux, tels que ceux utilisés pour lutter contre la criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité. ».

⁶ **L'article D.162 du Livre Ier du Code de l'environnement wallon prévoit les missions des agents constatateurs.**

Voir ci-dessous la version non-consolidée, c'est-à-dire la version actuelle, sans les modifications proposées par le présent projet :

« **Les agents constatateurs peuvent**, dans l'accomplissement de leur mission :

1° procéder à tous examens, contrôles, enquêtes, et recueillir tous renseignements jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions visées à l'article D.138, sont respectées et, notamment :

- a) interroger toute personne sur tout fait dont la connaissance est utile à l'exercice de la surveillance;
- b) se faire produire sans déplacement ou rechercher tout document, pièce ou titre utile à l'accomplissement de leur mission, en prendre copie photographique ou autre, ou l'emporter contre récépissé;
- c) contrôler l'identité de toute personne;

2° prélever des échantillons selon les modalités arrêtées par le Gouvernement;

3° faire procéder à des analyses selon les règles déterminées conformément à l'article D.163;

4° arrêter tout véhicule, en ce compris ceux utilisés pour le transport, et contrôler leur chargement;

5° prendre toute mesure conservatoire nécessaire en vue de l'Administration de la preuve et, notamment, pendant un délai n'excédant pas septante-deux heures :

- a) interdire de déplacer des objets ou mettre sous scellés les établissements ou installations susceptibles d'avoir servi à commettre une infraction;
- b) arrêter, immobiliser ou mettre sous scellés les moyens de transport et autres pièces susceptibles d'avoir servi à commettre

- « A l'article D.162 du Livre 1er du même code, inséré par le décret du 5 juin 2008 et modifié en dernier lieu par le décret du 25 avril 2024, les modifications suivantes sont apportées :
 - 1° dans l'alinéa 1er, 1°, le b) est complété par les mots « , sans préjudice de l'article 46 quater du Code d'instruction criminelle » ;
 - 2° sont insérés entre les alinéas 1er et 2, deux alinéas rédigés comme suit : « Pour l'application de l'alinéa 1er, et par dérogation à l'alinéa 4, l'agent constatateur peut sur requête écrite qui est motivée conformément à l'article 127/1 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et qui est validée par son supérieur hiérarchique, demander la mise à disposition gratuitement de documents et de données d'identification de personnes physiques ou morales à l'aide de numéro de téléphone ou d'adresse IP par l'opérateur visé à l'article 2, 11°, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. La requête motivée validée par le supérieur hiérarchique et qui sollicite les informations visées à l'alinéa 2 reflète la nécessité et la proportionnalité de cette demande eu égard au respect de la vie privée. ».

10. La disposition examinée est commentée par le demandeur comme suit :

- « Cet article vise deux éléments. Le premier ne constitue pas une modification en tant que telle, mais vise simplement à apporter une précision en vue d'éviter toute confusion, à savoir en précisant que l'article D.162 ne constitue nullement une dérogation à l'article 46quater du Code d'instruction criminelle. (souligné par l'Autorité). Le second élément concerne les communications électroniques. La loi du 20 juillet 2022 relative à la collecte et à la conservation des données d'identification et des métadonnées dans le secteur des communications électroniques et à la fourniture de ces données aux autorités restreint l'accès aux données conservées via les communications électroniques à certaines autorités, agissant dans certaines finalités légalement prévues. C'est en effet l'article 127/1 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques qui définit les conditions dans lesquelles certaines autorités peuvent accéder à des données conservées par les opérateurs sur la base des articles 122 et 123 de ladite loi (soit les données de trafic et de localisation conservées par les opérateurs pour leurs propres besoins et dans l'intérêt de leurs abonnés) et sur la base des articles 126, et 127 (soit les données d'identification et les métadonnées conservées par les opérateurs pour les autorités sur la base de la loi vie privée et communications électroniques). (souligné par l'Autorité)
 En l'occurrence, pour que les agents constatateurs puissent requérir les données d'identification d'un utilisateur auprès d'un fournisseur d'un service de communications électroniques, il convient de se conformer aux obligations édictées par les articles susmentionnés.
 Dès lors, pour que les agents constatateurs puissent valablement obtenir des données d'identification ou des métadonnées de l'opérateur, il est nécessaire de répondre aux deux conditions cumulatives que sont :

une infraction;

6° en présence de l'intéressé ou celui-ci dûment appelé, tester ou faire tester par les personnes, les laboratoires ou organismes publics et privés agréés les appareils et dispositifs susceptibles d'être en contravention avec les dispositions citées à l'article D.138;

7° se faire accompagner d'experts techniques;

8° procéder à des mesures de police administrative permettant de retirer de la circulation des objets pouvant être source d'une infraction au sens de la présente partie, en ce compris par le biais d'une saisie administrative;

9° sans préjudice de l'article D.161, suivre les objets jusque dans les lieux où ils auront été transportés, et les placer sous séquestre;

10° faire amener à la rive les embarcations aux fins de contrôler leur contenu;

11° procéder à des constatations à l'aide de moyens audiovisuels;

12° procéder à des prises de mesure par le biais d'un sonomètre;

13° consulter et prendre une copie des données administratives nécessaires, tels les documents légalement prescrits qui doivent être en possession du conducteur d'un véhicule et plus largement tous les documents utiles à l'identification du véhicule, du conducteur ou de la personne au nom de laquelle le véhicule est immatriculé.

En cas de prélèvement en vue d'analyse en application de l'alinéa 1er, 3°, le contrevenant est immédiatement informé de la possibilité d'effectuer, à ses frais, une contre-analyse. S'il résulte du protocole d'analyse qu'une infraction a été commise, il est dressé procès-verbal conformément à l'article D.165.

En application de l'alinéa 1er, 8°, le Gouvernement arrête les modalités de saisie administrative, d'information du contrevenant et de désignation de la destination des objets saisis, ainsi que les modalités de prise en charge des frais de saisies. Dans le cas d'une infraction prévue à l'article D.397, § 1er, du Code wallon de l'agriculture, la saisie administrative porte sur les objets, échantillons, aliments, ou documents constitutifs de l'infraction. ».

(1) remplir une finalité d'accès aux données reprise à l'article 127/1 de la loi du 13 juin 2005 (pour les agents constatateurs, la finalité est la suivante : « 8° les autorités administratives ou judiciaires compétentes pour la prévention, la recherche, la détection ou la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale mais qui ne relève pas de la criminalité grave » et

(2) se fonder sur une norme législative formelle qui lui donne le pouvoir d'obtenir ces données de l'opérateur. Cette norme législative formelle serait l'article D. 162 tel que modifié.

Par ailleurs, les autorités autorisées à accéder aux données conservées par les opérateurs en vertu de l'article 127/1, et qui sont désignées ultérieurement dans une circulaire ministérielle, doivent présenter des garanties suffisantes en termes d'indépendance. La présente modification répond à cette exigence en imposant la validation de la demande d'informations par le supérieur hiérarchique qui n'intervient pas dans le dossier pour lequel les informations sont demandées. »

11. Il ressort de ce commentaire que :

- l'objectif poursuivi par l'article 15 en projet est de modifier l'article D.162 du Code wallon de l'environnement pour instaurer une norme législative formelle qui permet aux agents constatateurs d'obtenir les données d'identification ou des métadonnées de la part d'un opérateur télécom, en se fondant sur l'article 127/1 §8 de la LCE.
- les agents constatateurs, dans le cadre de leur mission de prévention et de répression⁷ des manquements en matière d'environnement (délinquance environnementale), peuvent requérir des données d'identification ou des métadonnées de l'opérateur « pour la prévention, la recherche, la détection ou la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale mais qui ne relève pas de la criminalité grave »⁸.

12. Dans ce contexte, l'Autorité a posé plusieurs questions au demandeur afin de comprendre, entre autres, les catégories de données concernées, les scénarios concrets d'utilisation, les flux de données, les infractions concernées, la nécessité d'une telle mesure, la durée de conservation des données obtenues et les mécanismes de contrôle de la demande de données.

II.1. Principe de minimisation des données

13. **Rappel des règles.** L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel collectées/traitées doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (principe de "minimisation des données").

II.1.1. Les catégories de données de communications électroniques

14. Bien que l'article 15 en projet vise explicitement la mise à disposition de « documents et de données d'identification de personnes physiques ou morales à l'aide d'un numéro de téléphone ou d'une adresse

⁷ *ibidem*.

⁸ Article 127/1 §8 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

IP par l'opérateur visé à l'article 2, 11^o, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques » (ci-après : les « opérateurs télécom »), le commentaire de cette disposition fait référence, quant à lui, à la mise à disposition de « *données d'identification ou de métadonnées de l'opérateur* ».

15. **S'agissant de la notion de documents**, le demandeur cite les listings téléphoniques, historiques d'appels ou tout document utile à l'enquête, sur la base de l'article D.162 du livre 1 du Code de l'environnement qui prévoit que :

- « *Les agents constatateurs peuvent, dans l'accomplissement de leur mission : 1^o procéder à tous examens, contrôles, enquêtes, et recueillir tous renseignements jugés nécessaires pour s'assurer que les dispositions visées à l'article D.138, sont respectées et, notamment : (...) b) se faire produire sans déplacement ou rechercher tout document, pièce ou titre utile à l'accomplissement de leur mission, en prendre copie photographique ou autre, ou l'emporter contre récépissé; ».*

L'Autorité prend acte des exemples fournis et invite le demandeur à clarifier la notion de "documents" dans le commentaire de l'article. Par ailleurs, elle attire l'attention du demandeur sur le fait que l'article 127.1 §3 de la LCE ne vise que les données conservées en vertu des articles 126 et 127 de la LCE (données d'identification au sens large), et non les documents cités (voir *infra* n° 23 et ss.).

16. Interrogé sur l'intention poursuivie et sur la question de savoir si la disposition à l'examen autoriserait les agents constatateurs à solliciter et traiter **les métadonnées et/ou les données de trafic** des communications électroniques, le demandeur a répondu :

- « ***Sont donc exclus du champ du projet : les données de trafic, les métadonnées de communications électroniques ainsi que toute donnée permettant un traçage chronologique, géographique ou comportemental d'un utilisateur.***

La référence à l'article 127/1 de la loi du 13 juin 2005 a pour seul objet de rappeler que l'accès aux données d'identification s'inscrit dans le respect du cadre légal existant et ne saurait en élargir la portée.

Toute confusion antérieure résultant de l'emploi générique du terme « métadonnées » dans certains échanges doit être levée par la présente clarification. Les commentaires d'articles seront changés en ce sens ». (mis en gras par l'Autorité).

17. L'Autorité prend acte du fait que **le projet concerne seulement les données d'identification de personnes physiques ou morales** à partir d'un numéro de téléphone ou d'une adresse IP déterminée, à l'**exclusion des données de trafic, des métadonnées⁹ et de toute donnée permettant un traçage chronologique ou géographique.**

18. **S'agissant des situations concrètes** dans lesquelles un numéro ou une adresse IP peut être utilisé afin de solliciter l'identification de son titulaire, le demandeur a indiqué que les agents constatateurs

⁹ Concernant l'accès aux métadonnées de communications électroniques qui se sont produites dans le passé, voir la position de l'APD dans l'autorisation 1/2026, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/autorisation-001-2026-du-16-fevrier-2026.pdf>, considérant 20 et ss. ; la rétention obligatoire des métadonnées par les opérateurs télécom a donné lieu à plusieurs arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne et dernièrement à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 97/2024 du 26 septembre 2024 par lequel notamment, la Cour pose des questions préjudicielles (toujours pendantes) à la Cour de Justice de l'Union Européenne.

peuvent trouver une facture téléphonique dans un dépôt sauvage, ou analyser du matériel électronique saisi dans le cadre d'enquêtes plus complexes.

19. **S'agissant des scénarios exclus**, le demandeur a confirmé, qu'un scénario de type «demander la liste de tous les numéros de GSM ayant transité dans un lieu donné pendant une période déterminée, par exemple une nuit précise, en supposant que l'on connaisse approximativement le moment où les déchets ont été déposés à cet endroit » est exclu car il impliquerait l'utilisation de données de trafic et de localisation.
20. **Il convient de noter que l'article 15 en projet fait référence à l'article 127/1 de la LCE, sans préciser quel paragraphe est visé. Cette absence de précision pose problème**, car chaque paragraphe de cet article crée un cadre légal distinct. A titre d'exemple, l'article 127/1, §1 de la loi LCE vise la criminalité grave, l'article 127/1, §2 de la LCE vise les données conservées en vertu des articles 122 et 123 de la loi télécom (données de trafic) et l'article 127/1, §3 de la LCE vise les données conservées en vertu des articles 126 et 127 de la LCE (données d'identification au sens large).
21. Interrogé sur ce point, le demandeur a répondu que le projet de décret « *ne repose en aucun cas sur l'article 127/1, §1er de la loi du 13 juin 2005* » et qu'il renvoie à l'article 127/1 d'une manière générale pour « *rappeler que l'accès aux données d'identification s'inscrit dans le respect du cadre légal existant et ne saurait en élargir la portée* ».
22. L'Autorité comprend dès lors que **l'intention du demandeur est de permettre aux agents constatateurs d'accéder aux données d'identification dans le cadre de la prévention, de la recherche, de la détection ou de la poursuite d'un fait constituant une infraction pénale ne relevant pas de la criminalité grave** (finalité visée par le 127/1 §2, 8° de la LCE). **Cette possibilité correspond au régime prévu par l'article 127/1, § 3 de la LCE**, lequel dispose que :
 - « *Les données conservées en vertu des articles 126 et 127 le sont pour les autorités et les finalités visées au paragraphe 2, 1° à 8°.*
Seules les autorités visées au paragraphe 2 peuvent obtenir d'un opérateur des données conservées en vertu des articles 126 et 127, pour les finalités prévues dans ce même paragraphe, pour autant que prévu par et aux conditions fixées dans une norme législative formelle. »
23. Il convient également de souligner que l'article 127/1, §3 de la LCE renvoie bien aux finalités mentionnées à l'article 127/1, §2, 8°, mais que son champ d'application est strictement limité aux données d'identification conservées par les opérateurs télécom en vertu des articles 126 et 127 de la LCE.
24. Dans ces conditions, l'Autorité **invite le demandeur à adapter** :
 - **le dispositif du projet lui-même** en veillant à préciser clairement que, dans le cadre de la recherche, la détection ou la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale, seules les données d'identification nécessaires visées aux articles 126 et 127 de la loi LCE peuvent être

sollicitées auprès de l'opérateur télécom. Par conséquent, **l'article 15 en projet sera revu afin d'introduire une référence explicite à l'article 127/1, §3 de la LCE**¹⁰. A cette fin, les termes «*conformément à l'article 127/1 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques*» peuvent être remplacés par «*conformément à l'article 127/1 § 3 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques*». **Il convient également de compléter** le projet, en y indiquant explicitement que **la demande** de mise à disposition de documents et de données d'identification de personnes physiques ou morales à l'aide de numéro de téléphone ou d'adresse IP par l'opérateur télécom **s'inscrit dans les finalités prévues par l'article 127/1 §2, 8° de la LCE**.

- **le commentaire de l'article 15** en projet, afin de refléter fidèlement les intentions exprimées par le demandeur, en y :
 - précisant que les agents constatateurs fondent leur demande d'accès sur les dispositions de l'article 127/1 §3 de la LCE qui vise l'accès aux données d'identification reprises aux articles 126 et 127 de la LCE pour les finalités prévues par l'article 127/1 §2, 8° de la LCE (« *les autorités administratives ou judiciaires compétentes pour la prévention, la recherche, la détection ou la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale mais qui ne relève pas de la criminalité grave* ») ;
 - clarifiant la notion de documents en citant des exemples concrets ;
 - illustrant, au moyens de scénarios pratiques, les situations dans lesquelles le dispositif pourrait être utilisé.

25. En outre, l'Autorité rappelle que **les articles 126 et 127 de la LCE couvrent un ensemble très large de données**¹¹. Dès lors, une **demande adressée aux opérateurs concernés ne peut en**

¹⁰ **Art. 127/1 §3 de la LCE** : *Les données conservées en vertu des articles 126 et 127 le sont pour les autorités et les finalités visées au paragraphe 2, 1° à 8°.*

Seules les autorités visées au paragraphe 2 peuvent obtenir d'un opérateur des données conservées en vertu des articles 126 et 127, pour les finalités prévues dans ce même paragraphe, pour autant que prévu par et aux conditions fixées dans une norme législative formelle.

Par dérogation à l'alinéa 2, les autorités visées au paragraphe 2, 10°, ne peuvent pas obtenir d'un opérateur des adresses IP attribuées à la source de la connexion.

Par dérogation à l'alinéa 2, une demande d'une autorité d'obtenir d'un opérateur des adresses IP attribuées à la source d'une connexion n'est autorisée qu'aux fins de la sauvegarde de la sécurité nationale, de la lutte contre la criminalité grave, de la prévention des menaces graves contre la sécurité publique et de la sauvegarde des intérêts vitaux d'une personne physique, lorsque cette autorité serait en mesure, à l'aide des informations en sa possession et des adresses IP attribuées à la source de la connexion obtenues de l'opérateur, de tracer le parcours de navigation d'un utilisateur final sur Internet. ».

¹¹ À titre d'illustration, **l'article 126 de la LCE liste les données suivantes** :

« 1° le numéro de *Registre national* ou un numéro équivalent, le nom et le prénom de l'utilisateur final qui est une personne physique ou la dénomination de l'abonné qui est une personne morale;

2° l'alias éventuel choisi par l'utilisateur final lors de la souscription au service ou de l'activation du service;

3° les coordonnées de l'abonné qui ont été fournies lors de la souscription au service, notamment son numéro de téléphone, son adresse e-mail et son adresse postale;

4° la date et l'heure de la souscription au service et de l'activation du service et les éléments permettant de déterminer le lieu à partir duquel cette souscription et cette activation ont été effectuées, à savoir notamment :

- l'adresse physique du point de vente où la souscription ou l'activation ont eu lieu, ou;

- l'adresse physique du point de terminaison du réseau ayant servi à la souscription ou à l'activation, ou;

- l'adresse IP ayant servi à la souscription ou à l'activation ainsi que le port source de la connexion et l'horodatage, ou;

- dans le cadre d'un réseau téléphonique mobile, la localisation géographique de l'équipement terminal qui a permis la souscription ou l'activation au moyen d'un numéro de téléphone;

aucun cas viser, par défaut, l'intégralité des données prévues aux articles 126 et 127 de la LCE. A titre d'illustration, dans le cadre d'une enquête relative à des déchets sauvages, il apparaît difficilement justifiable que l'adresse MAC (*Media Access Control address*) soit pertinente ou nécessaire.

26. Par conséquent, l'Autorité souligne que le **projet doit comporter une disposition explicite** prévoyant que **seules les données** visées aux articles 126 et 127 de la LCE, **strictement nécessaires au regard de l'enquête concernée**, peuvent être sollicitées auprès de l'opérateur télécom. **À cette fin, il est recommandé d'adapter la phrase** « *La requête motivée validée par le supérieur hiérarchique et qui sollicite les informations visées à l'alinéa 2 reflète la nécessité et la proportionnalité de cette demande eu égard au respect de la vie privée.* » **à la lumière de cette observation**. Il en découle que toute demande adressée aux opérateurs télécom doit exposer de manière circonstanciée les raisons pour lesquelles certaines données d'identification concrètes sont requises (par exemple : numéro de registre national, nom, prénom, coordonnées de l'abonné, etc.), parmi celles énumérées aux articles 126 et 127 de la LCE.

II.1.2. Les catégories d'infractions concernées

27. **S'agissant du périmètre des infractions environnementales visées**, le demandeur indique que les agents constatateurs sont compétents pour toutes les infractions visées à l'article D.138 du Code de l'environnement, couvrant notamment les législations relatives à la chasse, la pollution atmosphérique, la conservation de la nature, les déchets, le permis d'environnement, le Code de l'Eau, le Code forestier, le bien-être animal, les sols, les pesticides, les espèces exotiques envahissantes, etc.¹².

^{5°} l'adresse physique de livraison du service;

^{6°} l'adresse de facturation du service et les données relatives au type et au moyen de paiement, à la date des paiements, et la référence de l'opération de paiement en cas de paiement en ligne;

^{7°} le service principal et les services annexes que l'abonné peut utiliser;

^{8°} la date à partir de laquelle ces services peuvent être utilisés, la date de la première utilisation de ces services et la date de fin de ces services;

^{9°} en cas de transfert de l'identifiant de l'abonné, tel son numéro de téléphone, l'identité de l'opérateur qui transfère l'identifiant et l'identité de l'opérateur auquel l'identifiant est transféré et la date à laquelle le transfert est effectué;

^{10°} le numéro de téléphone attribué;

^{11°} l'adresse de messagerie principale et les adresses de messagerie employées comme alias;

^{12°} l'identité internationale d'abonné mobile, "International Mobile Subscriber Identity", en abrégé "IMSI"; ^{13°} l'identifiant permanent d'abonnement, "Subscription Permanent Identifier", en abrégé "SUPI";

^{14°} l'identifiant caché d'abonnement, "Subscription Concealed Identifier", en abrégé "SUCI";

^{15°} l'adresse IP à la source de la connexion, l'horodatage de l'attribution ainsi que, en cas d'utilisation partagée d'une adresse IP de l'utilisateur final, les ports qui lui ont été attribués;

^{16°} l'identifiant de l'équipement terminal de l'utilisateur final, ou lorsque l'opérateur ne le traite pas ou ne le génère pas, l'identifiant de l'équipement qui est le plus proche de cet équipement terminal, à savoir notamment:

- l'identité internationale d'équipement mobile, "International Mobile Equipment Identity", en abrégé "IMEI";

- l'identifiant permanent de l'équipement, "Permanent Equipment Identifier", en abrégé "PEI";

- l'adresse du contrôleur d'accès au réseau, "Media Access Control address", en abrégé "MAC"; ^{17°} les autres identifiants relatifs à l'utilisateur final, à l'équipement terminal ou à l'équipement le plus proche de cet équipement terminal, qui résultent de l'évolution technologique et qui sont déterminés par le Roi, pour autant que cet arrêté soit confirmé par la loi dans les six mois suivant la publication de cet arrêté ».

¹² Selon les informations complémentaires reçues : « En vertu des articles D.146, D.149 et D.152 du livre 1^{er} du Code de l'environnement, les agents constatateurs sont compétents pour surveiller et contrôler le respect des dispositions visées à l'article D.138. Il s'agit donc de toutes les infractions reprises à cet article à savoir, les infractions aux législations suivantes :

^{1°} la loi du 28 février 1882 sur la chasse ;

^{2°} la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique ;

^{3°} la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature ;

28. Interrogé quant à la question de savoir si les infractions visées à l'article D.138 du Code de l'environnement constituent toujours des infractions pénales, sachant que l'article 127/1 § 8 de la loi LCE autorise l'accès aux données conservées par les opérateurs télécom en vertu des articles 122 et 123 de la loi LCE uniquement dans le cadre d'enquêtes portant sur des infractions pénales (hors criminalité grave)¹³, le demandeur a répondu :

- « De manière résumée (et donc incomplète), il y a donc lieu de comprendre que le Code de l'environnement prévoit :
 - pour les infractions non déclassées, c'est-à-dire non visées à l'article D.192 :
 - des poursuites pénales par principe ;
 - des sanctions administratives subsidiaires lorsque :
 - les infractions ont fait l'objet d'un classement sans suite par le Procureur du Roi ;
 - le délai visé à l'article D.166 § 3 est arrivé à échéance ;
 - pour les infractions déclassées, c'est-à-dire visées à l'article D.192 :
 - des sanctions administratives par principe ;
 - des poursuites pénales lorsque les infractions déclassées ont été commises dans un ensemble de faits dont certains sont constitutifs d'infractions non déclassées ou lorsqu'un même fait est constitutif tant d'une infraction déclassée que d'une infraction non déclassée (D.192 §3). (...)
- Dans ce contexte, pour les infractions non déclassées, les agents constatateurs agissent bien dans le cadre d'enquêtes relatives à des infractions pénales (...). En revanche, pour les infractions déclassées, les faits relèvent en principe, non pas de poursuites pénales, mais bien de poursuites administratives. Ces cas ne permettraient en effet pas d'invoquer la loi télécom. »¹⁴.

29. L'Autorité comprend qu'il convient d'opérer **une distinction entre les infractions non-déclassées et celles déclassées, distinction qui emporte une conséquence essentielle : aucun accès aux données d'identification électroniques ne peut être accordé pour les infractions déclassées** au sens du Code de l'environnement, celles-ci ne relevant pas de la finalité des dispositions pertinentes de la LCE (art 127/1, § 2, 8° et art. 127/1 §3 de la LCE). En effet, ces dispositions visent exclusivement la prévention, la recherche, la détection et la poursuite d'infractions pénales, or, par

4° la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit ;

5° le décret du 9 mai 1985 concernant la valorisation des terrils ;

6° le Livre 3 du Code de l'Environnement contenant le Code de la gestion des ressources du sous-sol;

7° le décret du 27 juin 1996 relatif aux déchets ;

8° le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement ;

9° le Code de l'Environnement, en ce compris le Livre Ier et le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau ;

9°/1 le décret du 9 mars 2023 relatif aux déchets, à la circularité des matières et à la propreté publique;

10° le Code forestier ;

12° le décret du 10 juillet 2013 instaurant un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et modifiant le Livre Ier du Code de l'Environnement, le Livre II du Code de l'Environnement, contenant le Code de l'Eau, la loi du 28 décembre 1967 relative aux cours d'eau non navigables et le décret du 12 juillet 2001 relatif à la formation professionnelle en agriculture ;

14° le Code wallon de l'Agriculture ;

15° le décret du 27 mars 2014 relatif à la pêche fluviale, à la gestion piscicole et aux structures halieutiques ;

16° le décret du 1er mars 2018 relatif à la gestion et à l'assainissement des sols ;

17° le Code wallon du Bien-être des animaux ;

18° le décret du 17 janvier 2019 relatif à la lutte contre la pollution atmosphérique liée à la circulation des véhicules ;

19° le décret du 31 janvier 2019 relatif à la qualité du milieu intérieur ;

20° le décret du 2 mai 2019 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes ;

21° le décret du 20 mai 2020 relatif à l'accès aux ressources génétiques et au partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation. »

¹³ Article 127/1, §8 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques : « des autorités administratives ou judiciaires compétentes pour la prévention, la recherche, la détection ou la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale mais qui ne relève pas de la criminalité grave ».

¹⁴ Extrait des informations complémentaires reçues de la part du demandeur.

définition, **les infractions déclassées n'entrent pas dans le champ des infractions pénales et sont donc exclues de tout accès aux données d'identification** prévues aux articles 126 et 127 de la LCE. **Ces explications gagneraient à se retrouver dans le commentaire de l'article.**

30. Afin d'accroître la prévisibilité et la clarté du dispositif, **l'Autorité invite le demandeur à amender l'article 15 du projet. Il s'agit d'y préciser que la requête ne peut être adressée aux opérateurs télécom (visés à l'article 2, 11°, de la LCE) que dans le cadre d'enquêtes portant sur des infractions pénales (hors criminalité grave).**

II.2. Principe de nécessité et finalités du traitement

31. **Rappel des règles.** Conformément à l'article 5.1 b) du RGPD, un traitement de données à caractère personnel ne peut être réalisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
32. Invité à justifier la nécessité de traiter les données d'identification obtenues auprès des opérateurs télécom — et, en particulier, à expliquer pourquoi les agents constatateurs (ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire) ne peuvent pas simplement demander au parquet de leur communiquer ces données ou documents pour identifier les auteurs des infractions - le demandeur a répondu :
- « *Les agents peuvent réaliser leurs enquêtes avec davantage d'autonomie, sans devoir systématiquement passer par le Parquet.*
 - *Le mécanisme vise aussi la phase initiale d'identification du contrevenant, préalable à la transmission éventuelle d'un dossier au Parquet.*
 - *Dès la saisine du Parquet, les agents agissent sous son autorité et ne recourent plus de manière autonome au dispositif prévu par l'article D.162. ».*
33. **Interrogé quant aux difficultés et obstacles rencontrés** jusqu'à présent, qui justifieraient le recours à ces traitements de données à caractère personnel, le demandeur a apporté la réponse suivante :
- « *Lors d'un constat d'infraction, les agents doivent rechercher et identifier des suspects ou témoins potentiels. Cela peut passer par la nécessité d'identifier un numéro de téléphone ou une adresse IP.*
 - *La principale difficulté rencontrée est le refus de la part des fournisseurs de services de communications électroniques de fournir les informations demandées ».*
34. **S'agissant de la finalité et de la nécessité du traitement des données concernées**, le demandeur a exposé les précisions suivantes:
- « *Le projet vise la constatation et l'enquête relatives à une infraction pénale, indépendamment de l'issue ultérieure de la procédure ».*
 - « *L'objectif de la mesure est de pouvoir procéder aux enquêtes judiciaires dans le cadre des compétences de surveillance et de recherche des infractions en matière d'environnement et de bien-être animal. Si la personne ne peut être identifiée, ces enquêtes ne peuvent aboutir et les infractions environnementales ne peuvent donc pas être sanctionnées. Cela affaiblit l'effectivité des législations environnementales et renforce le sentiment d'impunité ».*
 - « *Les agents constatateurs constatent l'infraction. Ils interrogent les fournisseurs de services de communications électroniques pour obtenir les données nécessaires à l'enquête. Les données collectées alimentent*

l'enquête et permettent l'identification du contrevenant. Le dossier est transmis au ministère public. Si le ministère public ne se saisit pas du dossier, une sanction administrative est ensuite émise par l'autorité compétente et les données sont conservées selon les règles légales. »

35. L'Autorité relève, d'une part, que les finalités poursuivies sont déterminées, explicites et légitimes. Toutefois, **ces finalités ne ressortent pas clairement du contenu de l'article** tel qu'actuellement rédigé, ce qui nuit à leur pleine intelligibilité. **L'Autorité considère que les finalités poursuivies doivent apparaître explicitement dans l'article 15 du projet.** Cette exigence est d'autant plus importante que, conformément à l'article 127/1, § 5 de la LCE, la norme législative habilitant une autorité à solliciter des données d'identification auprès des opérateurs télécom doit préciser, entre autres, les finalités poursuivies¹⁵.
36. D'autre part, **le demandeur doit démontrer l'existence d'un besoin réel** ainsi que la proportionnalité de ce nouveau pouvoir de permettre aux agents constatateurs de collecter de telles données à caractère personnel pour de telles finalités. **Or cela ne se dégage clairement** ni du dispositif de l'article 15 du projet, ni de l'exposé des motifs, ni du commentaire de l'article. **Dès lors, l'Autorité considère que la nécessité de ce nouveau pouvoir doit apparaître explicitement dans le projet.** Sous réserve que le projet reprenne la démonstration de l'existence d'un besoin réel justifiant ce nouveau pouvoir, les données d'identification peuvent être collectés auprès des opérateurs télécom dès lors que les agents constatateurs compétents agissent dans le cadre de la recherche, de la détection ou de la poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale. Elles peuvent donc être obtenues avant la transmission du dossier au ministère public pour suite utile. Si le ministère public décide finalement de classer le dossier sans suite et que l'autorité compétente décide d'engager des poursuites administratives, la collecte et l'utilisation de ces données restent admissibles.
37. A toutes fins utiles, l'Autorité rappelle que les données d'identification et les documents collectés dans le cadre du projet ne peuvent pas être traités ultérieurement à une autre fin que celle visée par l'article 15 du projet.

II.3. La durée de conservation des données

38. **Rappel des règles.** En vertu de l'article 5.1, e, du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

¹⁵ L'article 127/1 §5 de la LCE prévoit que : « *La norme législative formelle de droit belge visée aux paragraphes 2 à 4 précise:*
- *la ou les catégories d'entreprises auxquelles l'autorité peut demander des données;*
- *les catégories de données qui peuvent être demandées;*
- *les finalités poursuivies;*
- *les mécanismes de contrôle de la demande de données, qui est effectué en interne ou, le cas échéant, par une juridiction ou une autorité administrative indépendante ».*

39. Interrogé sur la durée de conservation des données à caractère personnel collectées en vertu du projet, le demandeur a répondu ce qui suit :

- « *La conservation se fait aussi longtemps que le dossier est pendant, ou qu'un recours est possible et au minimum pendant le délai légal de 10 ans suivant la fin de la dernière procédure possible. Ce délai de conservation s'aligne sur celui prévu pour les données du fichier central, qui est la base de données qui comprendra notamment les PV et retracera le passé infractionnel d'un contrevenant. L'article D.144 §1 al 5 prévoit que « La mention des infractions, ainsi que les points y relatifs, sont effacés automatiquement dix ans à compter du lendemain du classement sans suite ou du lendemain du jour où la décision rendue, soit par les cours et tribunaux ou soit par un fonctionnaire sanctionnateur, a été considérée comme étant exécutée ».*
- *Les données qui ne sont plus nécessaires à l'identification d'un contrevenant ou d'un tiers permettant d'identifier le contrevenant seront supprimées. »*

40. L'Autorité formule **deux observations** à ce sujet.

41. Premièrement, elle invite le demandeur à **intégrer ces éléments dans le commentaire** de l'article 15 du projet et à **modifier cet article afin d'y préciser que la durée de conservation sera appliquée conformément à l'article D.144, §1er, alinéa 5, du Code de l'environnement**. A terme, lorsque l'occasion se présentera, l'article D.144, §1^{er}, alinéa 5 du Code de l'environnement devrait être amendé pour remplacer les termes « *les points y relatifs* » par les termes « les données y relatives ».

42. Deuxièmement, l'Autorité constate que, selon les informations complémentaires apportées par le demandeur, les données à caractère personnel seront supprimées après l'expiration du délai de conservation. Elle rappelle que **la destruction (l'effacement) de ces données ne peut intervenir qu'en tenant compte des normes applicables à d'éventuelles autres finalités de traitement, telles que l'archivage¹⁶**.

II.4 Garanties encadrant ce nouveau traitement de données à caractère personnel

43. L'Autorité constate que l'auteur du projet a veillé à intégrer, au sein de l'article 15, **un mécanisme de contrôle** encadrant les demandes de fourniture de données d'identification adressées aux opérateurs télécom. Ce contrôle interne prévoit que **la demande de l'agent constatateur doit être motivée, validée par son supérieur hiérarchique et démontrer la nécessité ainsi que la proportionnalité de la démarche au regard du respect de la vie privée**. Un tel dispositif semble répondre aux exigences de l'article 127/1, § 5, de la LCE. Dans cette perspective, et compte tenu des mécanismes de contrôles existant également du côté des opérateurs, l'Autorité part du principe que

¹⁶ Voir en ce sens « [La pratique d'avis du Service d'Autorisation et d'Avis Secteur public et obligations légales](#) », section : II.6. Délai de conservation (de traitement) des données

l'opérateur télécom destinataire de la requête s'assurera, au cas par cas, que celle-ci est conforme aux dispositions pertinentes de la LCE et à l'article D.162 du Code de l'environnement, tel que modifié par l'article 15 du projet (motivation de la nécessité et de la proportionnalité, champ d'application, etc.).

44. Dans ce cadre, l'Autorité formule **deux observations**.
45. En premier lieu, l'Autorité relève que le commentaire de l'article 15 du projet indique notamment :
- « *Par ailleurs, les autorités autorisées à accéder aux données conservées par les opérateurs en vertu de l'article 127/1, et qui sont désignées ultérieurement dans une circulaire ministérielle, doivent présenter des garanties suffisantes en termes d'indépendance. La présente modification répond à cette exigence en imposant la validation de la demande d'informations par le supérieur hiérarchique qui n'intervient pas dans le dossier pour lequel les informations sont demandées.* » (souligne par l'Autorité)
46. L'Autorité ne peut souscrire à cette interprétation. La rédaction de cette partie du commentaire génère une confusion importante. La validation de la requête par le supérieur hiérarchique constitue un mécanisme de contrôle, étant donné que le supérieur hiérarchique fait partie de l'autorité concernée elle-même. Dès lors, cette validation ne saurait être assimilée à « une garantie d'indépendance de l'autorité administrative ». **En conséquence, le commentaire de l'article doit être adapté pour refléter correctement cette réalité.** À défaut de préciser ce que le projet entend par « autorité indépendante » (indépendante à l'égard de qui ou de quoi), il convient de supprimer les termes suivants : *"Par ailleurs, les autorités autorisées à accéder aux données conservées par les opérateurs en vertu de l'article 127/1, et qui sont désignées ultérieurement dans une circulaire ministérielle, doivent présenter des garanties suffisantes en termes d'indépendance. La présente modification répond à cette exigence en imposant"* ». Il y a lieu de préciser que *« la validation de la demande d'informations par le supérieur hiérarchique, qui n'intervient pas dans le dossier pour lequel les informations sont sollicitées, constitue un mécanisme de contrôle effectué en interne, répondant aux exigences de l'article 127/1, §5, de la LCE. »*
47. En second lieu, **l'Autorité recommande que**, parmi les garanties encadrant ce nouveau pouvoir reconnu aux agents constatateurs, **le projet limite la possibilité d'adresser de telles demandes aux opérateurs télécom aux seuls agents disposant de la qualité d'officier de police judiciaire.** À cette fin, l'Autorité invite le demandeur à modifier l'article 15 du projet en ce sens.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité invite le demandeur à adapter le projet pour :

- 1.** introduire une référence explicite à l'article 127/1, § 3, de la LCE et pour refléter clairement que le projet se limite à permettre l'accès aux données d'identification visées aux articles 126 et 127 de la LCE si elles sont strictement nécessaires dans le cadre de la prévention, de la recherche, de la détection ou de la poursuite d'infractions pénales (**considérant 24**) ;
- 2.** indiquer explicitement les finalités du traitement de données, en faisant une référence à l'article 127/1 §2, 8° de la LCE (**considérants 24, 35**) ;
- 3.** démontrer la réelle nécessité de ce nouveau pouvoir ainsi attribué aux agents constatateurs de collecter des données d'identification auprès des opérateurs télécom pour atteindre les finalités poursuivies (**considérant 36**)
- 4.** clarifier la notion de documents (**considérant 24**) ;
- 5.** illustrer au moyens de scénarios pratiques les situations dans lesquelles le dispositif pourrait être utilisé (**considérant 24**) ;
- 6.** préciser que seules les données strictement nécessaires au regard de l'enquête concernée peuvent être obtenues auprès de l'opérateur télécom (**considérant 25, 26**) ;
- 7.** préciser clairement que la demande adressée aux opérateurs télécom doit identifier de manière circonstanciée les données concrètes sollicitées, parmi celles listées aux articles 126 et 127 de la LCE, et indiquer l'infraction concernée (**considérant 25, 26**) ;
- 8.** préciser dans le commentaire de l'article que les données d'identification électroniques ne peuvent en aucun cas être sollicitées pour les infractions déclassées (**considérant 29**) ;
- 9.** préciser que la requête ne peut être adressée aux opérateurs télécom que dans le cadre d'enquêtes portant sur des infractions pénales (**considérant 30**) ;
- 10.** indiquer la durée de conservation des données collectées et tenir compte du fait que leur effacement ne peut intervenir qu'en respectant les normes applicables aux éventuelles autres finalités de traitement, telles que l'archivage (**considérants 41, 42**) ;
- 11.** indiquer dans le commentaire de l'article 15 que la validation de la demande par le supérieur hiérarchique constitue un mécanisme de contrôle et non pas une garantie d'indépendance de l'autorité administrative (**considérant 46**) ;
- 12.** limiter la possibilité d'adresser de telles demandes aux opérateurs télécom aux seuls agents disposant de la qualité d'officier de police judiciaire (**considérant 47**).

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