



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 58/2025 du 17 juillet 2025

Objet: Demande d'avis concernant une *proposition de décret relatif aux cultes modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation* (CO-A-2025-052)

Mots-clés : communautés culturelles – établissements culturels – casier judiciaire – délai de conservation – proportionnalité et nécessité

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier 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 Willy Borsus, Président du Parlement de Wallonie (ci-après « le demandeur »), reçue le 19 mai 2025;

Vu les informations complémentaires reçues les 12 et 25 juin 2025 ;

Émet, le 17 juillet 2025, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. En date du 19 mai 2025, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité en ce qui concerne une proposition de décret relatif aux cultes modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (la « **proposition** »).
2. La proposition entend réformer et uniformiser au sein d'un même instrument, à savoir, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation (le « **Code** ») les règles applicable à la gestion du temporel des cultes reconnus.
3. Afin de contextualiser la proposition, il est utile de rappeler les éléments suivants.
 - La liberté et l'indépendance des cultes, telles que consacrées au rang constitutionnel, ont pour conséquence que le législateur ne peut légiférer qu'en ce qui concerne le temporel des cultes, à savoir, « *l'ensemble des aspects matériels liés à leurs activités, par opposition à l'aspect spirituel* »¹.
 - Il appartient à l'Autorité fédérale de reconnaître les cultes. À l'heure actuelle, cette dernière reconnaît six cultes, à savoir, le culte catholique, le culte protestant, le culte anglican, le culte israélite, le culte orthodoxe et le culte musulman.
 - Les Régions sont compétentes pour la définition des critères de reconnaissance des communautés locales, la reconnaissance desdites communautés locales, le volet organique, l'organisation de la tutelle sur les établissements culturels, le financement public desdits établissements culturels ainsi que les travaux à effectuer sur les édifices des cultes.
4. Les dispositions de la proposition faisant l'objet de la demande d'avis décrivent quelles informations doivent être fournies lors de l'introduction des demandes suivantes : l'enregistrement d'une communauté culturelle² (article 22 de la proposition), la reconnaissance d'une communauté culturelle (article 26 de la proposition), le transfert du lieu de culte (article 114), la relève de déchéance de la reconnaissance d'un établissement culturel³ (article 124) et l'extension de l'établissement culturel (article 131), (ensemble, les « **demandes** »). Il convient de relever que certaines demandes sont déjà

¹ C. SÄGESSER, *Le temporel des cultes depuis sa régionalisation*, Cahier hebdomadaire du CRISP, 2007, pp. 5 et s.

² L'article 18 du projet définit une communauté culturelle comme « *un groupe d'individus pratiquant un même culte sur un territoire déterminé dans un lieu dédié à cet effet* ».

³ L'article 18 du projet définit l'établissement culturel comme suit : « *les fabriques d'églises du culte catholique et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus visés à l'article 6, §1er, VII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles* ».

formalisées dans le décret du 18 mai 2017 relatif à la reconnaissance et aux obligations des établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus (le « **décret du 18 mai 2017** »), dont la proposition prévoit l'abrogation.

5. Les traitements de données à caractère personnel au cœur des dispositions visées par la demande d'avis concernent principalement la collecte, par le Gouvernement (voir, paragraphe 6 ci-dessous sur ce point) d'informations relatives à des personnes physiques présentant un lien direct avec les communautés cultuelles / établissements cultuels sur lesquels portent les demandes (ces traitements sont décrits plus en détail ci-dessous). D'autres données à caractère personnel relatives à d'autres personnes concernées que celles ayant un lien direct avec une communauté cultuelle / un établissement cultuel peuvent figurer dans certains documents à fournir dans le cadre de l'introduction des demandes. Il s'agit de données à caractère personnel qui figureraient par exemple, dans le permis d'urbanisme du / des bâtiment(s) utilisé(s) comme lieu de culte, dans les contrats d'assurance incendie et responsabilité civile du / des bâtiment(s) utilisé(s) comme lieu de culte, de l'attestation du commandant des pompiers quant à la conformité aux normes de sécurité en vigueur du / des bâtiment(s) utilisé(s) comme lieu de culte, etc.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

a. Remarques relatives à toutes les demandes

i. Responsabilité du traitement

6. Le demandeur a indiqué, dans le formulaire de demande d'avis, que le responsable du traitement des traitements de données envisagés par la proposition est le Gouvernement. Interrogé sur la question de savoir qui, au sein du gouvernement, sera chargé d'évaluer les demandes, le délégué du demandeur a répondu que : « *Selon les articles cités et l'article L7122-1 à L7122-6 (reconnaissance), L7121-3 (enregistrement), L7164-1 et suivants (retrait), L7162-1 (transfert) et L7163-1 (extension), c'est le Gouvernement wallon qui est chargé de l'évaluation des demandes. Le texte n'identifie pas une administration précise (ex. un SPW), mais précise que ces fonctions relèvent du **Gouvernement**, ce qui sous-entend un traitement par l'administration régionale compétente, à savoir, vraisemblablement le SPW Intérieur et Action sociale. Par ailleurs, il ressort de différents avis du Conseil d'Etat qu'il est recommandé de ne pas désigner un service ou une administration en particulier au sein d'un dispositif décretaal* ». ⁴ L'Autorité convient qu'il appartient au Gouvernement de désigner l'administration compétente pour traiter les demandes, laquelle devra être considérée comme la responsable du traitement des données collectées dans le cadre de l'introduction et du suivi des

⁴ Le délégué du demandeur souligne.

demandes. Elle considère cependant que, dans un souci de clarté, il est souhaitable que la proposition précise que les demandes doivent être adressées à « *l'administration que le Gouvernement désigne* », plutôt qu'au Gouvernement.

ii. Délais de conservation des données

7. La proposition ne prévoit pas de délais de conservation pour les données à caractère personnel traitées dans le cadre des demandes. Interrogé sur la question du/des délai(s) de conservation applicable(s), le délégué du demandeur a indiqué, par e-mail du 12 juin 2025 que : « *La proposition de décret ne fixe pas de délai explicite de conservation. Une disposition d'exécution pourra, si nécessaire, encadrer ces délais plus formellement* ». L'Autorité attire cependant l'attention du demandeur sur le fait que le principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, interdit au législateur de renoncer au pouvoir de définir lui-même les ingérences qui peuvent venir restreindre le droit au respect de la vie privée. Une délégation au Roi « *n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »⁵. En l'espèce, l'Autorité constate que la proposition, telle qu'actuellement rédigée, ne prévoit pas de délégation claire en vue de la détermination de la durée de conservation des données par le Gouvernement et ne fixe pas non plus cette durée. Dans ce contexte, **l'Autorité invite le demandeur à, soit déterminer un délai de conservation maximal applicable aux données à caractère personnel recueillies dans le cadre des demandes, soit prévoir une délégation au Gouvernement de manière suffisamment précise**. L'Autorité attire à cet égard l'attention du demandeur sur le fait que ce délai devra être limité au strict nécessaire, en prenant en compte la nature sensible des données à caractère personnel recueillies dans le cadre des demandes, puisque certaines données révèlent les convictions religieuses des personnes concernées (article 9 du RGPD) ou sont susceptibles de porter sur des condamnations pénales ou infractions (article 10 du RGPD) (voir ci-dessous, §§. 24 à 26).

b. La demande d'enregistrement

8. L'article 22 de la proposition vise à insérer un nouvel article L.7121-2 au Code. Ce nouvel article décrit les informations qu'une communauté culturelle doit fournir au Gouvernement lorsqu'elle introduit une demande d'enregistrement. La procédure d'enregistrement concerne les communautés culturelles qui ne remplissent pas les conditions pour obtenir la reconnaissance (par exemple, parce qu'elles sont

⁵ Voir aussi Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

trop nouvelles⁶ ou ont fait l'objet d'un retrait de reconnaissance). Parmi les informations que la communauté culturelle doit fournir figurent les informations suivantes :

« - [...] 4° les coordonnées du responsable, à savoir les nom, prénoms, nationalité, adresse postale, coordonnées téléphoniques, courriel, numéro national ;

5° les coordonnées du ministre du culte, à savoir les nom, prénoms, nationalité, adresse postale, coordonnées téléphoniques, courriel, numéro national ; [...] ».

9. Il est à noter que la proposition de nouvel article L.7121-2 du Code reprend presque mot pour mot le texte de l'actuel article 16 du décret du 18 mai 2017.

i. Clarification des termes employés

10. En l'absence d'une définition du terme « responsable » dans la proposition, l'Autorité a interrogé le demandeur sur la portée de ce terme. Par e-mail du 12 juin 2025, le délégué du demandeur a répondu que le responsable est le représentant de la communauté culturelle qui introduit la déclaration d'enregistrement. L'Autorité en prend acte et **invite le demandeur à insérer cette définition dans la proposition afin d'en améliorer la prévisibilité et la clarté.**

11. L'Autorité a également interrogé le demandeur sur la portée des mots « numéro national ». Dans son e-mail du 12 juin 2025, le délégué du demandeur a confirmé que ce terme visait le numéro de registre national ou le numéro bis. Dans ce contexte, **l'Autorité recommande au demandeur de remplacer les mots « numéro national » par les mots « numéro de registre national ou numéro bis »** dans la proposition, dans la mesure où il serait à même de justifier le caractère nécessaire et proportionnel du traitement de cette donnée (voir § 15 à ce sujet).

ii. Finalité, nécessité et proportionnalité des traitements de données

12. La proposition n'identifie pas clairement les finalités pour lesquelles le gouvernement devrait recueillir les données des responsables et des ministres du culte dans le cadre de la phase d'enregistrement. Les travaux préparatoires du décret du 18 mai 2017 expliquent ce qui suit à propos de la procédure d'enregistrement :

« L'identification de toutes les communautés dans lesquelles s'exerce une thématique culturelle rencontre un objectif de transparence. En effet, si la liberté de culte est un droit fondamental auquel aucune norme ne peut déroger, il est normal d'attendre de ces communautés qu'elles

⁶ Une communauté culturelle doit avoir fait l'objet d'un enregistrement au moins 3 ans avant l'introduction d'une demande de reconnaissance.

signalent leur existence. Ceci implique notamment d'apporter la preuve du respect des normes de sécurité liées au bâtiment utilisé comme lieu de culte et d'assurer ce bâtiment, ce qui témoigne déjà d'une capacité de gestion administrative et d'un sens des responsabilités. Par ailleurs, la procédure d'enregistrement doit permettre d'aider les autorités communales dans le travail de recensement global des lieux de culte. Ceci rencontre l'objectif de lutte contre les lieux de cultes clandestins qui échappent au contrôle de l'autorité publique ».

L'Autorité a interrogé le demandeur sur la question de savoir si, à la lumière des explications qui précèdent, il pouvait être conclu que les traitements prenaient place à des fins de surveillance des communautés cultuelles et de leurs lieux de culte. Par e-mail du 25 juin 2025, le délégué du demandeur a fourni la réponse suivante :

« La finalité première de la procédure d'enregistrement n'est pas la surveillance des communautés cultuelles, mais la transparence administrative et la sécurité publique. L'enregistrement vise à:

- Permettre aux autorités de connaître l'existence des communautés cultuelles actives sur le territoire ;*
- Garantir que les lieux de culte respectent les normes de sécurité et sont assurés ;*
- Aider les autorités communales à recenser les lieux de culte pour prévenir l'émergence de lieux clandestins.*

La collecte des données d'identification du responsable et du ministre du culte (nom, prénoms, nationalité, adresse, coordonnées, numéro national) poursuit donc une finalité de transparence, de sécurité et de bonne gouvernance, et non de surveillance généralisée ».

13. L'Autorité estime que la finalité première de transparence administrative ne peut être retenue. D'une part, l'Autorité n'aperçoit pas en quoi la collecte de données à caractère personnel dans le cadre de la procédure d'enregistrement s'inscrit dans un objectif de transparence administrative, défini comme « le processus [...] *tendant à rendre l'action administrative plus accessible et plus compréhensible* »⁷. D'autre part, quand bien même cette collecte pourrait s'inscrire dans un objectif de transparence administrative (ce qui n'est pas le cas), l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'elle rappelle régulièrement que la transparence n'est en elle-même pas une finalité, mais bien un moyen au service de multiples finalités.⁸ De la même manière, l'Autorité ne comprend pas en quoi la collecte

⁷ P.GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 266.

⁸ Avis n° 134/2020 du 11 décembre 2020 concernant, d'une part, une proposition de décret modifiant le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de renforcer la transparence de l'autorité publique et, d'autre part, une proposition de décret relatif à la publicité de l'Administration pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution (CO-A-2020-132).

de ces données s'inscrirait dans une optique de bonne gouvernance, ce qui ne ressort pas non plus des explications reçues.

14. Dans ce contexte, l'Autorité considère que parmi les finalités identifiées par le délégué du demandeur seules les finalités suivantes sont acceptables : recenser l'existence des communautés culturelles actives sur le territoire, renforcer le respect des normes de sécurité et normes liées aux assurances au sein des lieux de culte, et prévenir l'émergence de lieux de culte clandestins, **finalités qu'il appartient au demandeur d'identifier clairement dans la proposition**. Si le demandeur souhaite également traiter les données afin de pouvoir contacter le responsable ou le ministre du culte en cas de signalement (par exemple, en cas de nuisances ou d'agissements contraires à la loi), **il appartiendra dans ce cas également au demandeur d'identifier cette finalité dans la proposition**.
15. L'Autorité rappelle également que la justification du caractère nécessaire et proportionnel des traitements de données est particulièrement importante concernant la collecte du numéro de registre national / numéro bis du responsable et du ministre du culte. Dans son e-mail du 12 juin 2025, le délégué du demandeur a fourni les informations suivantes quant au caractère nécessaire et proportionnel du traitement du numéro de registre national / numéro bis :

« La collecte de ces données permet une identification fiable et est justifiée par des impératifs de sécurité administrative.

*La collecte de ces données s'inscrit dans un objectif **légalement fondé** : permettre à l'autorité publique d'identifier de manière **fiable et univoque** les personnes qui :*

- **représentent** la communauté culturelle (le responsable),
- **exercent une fonction religieuse** au sein de celle-ci (le ministre du culte).

*Ces personnes sont les **interlocuteurs directs** de l'administration et peuvent être amenées à :*

- signer des documents officiels,
- engager la responsabilité de la communauté,
- bénéficier de financements publics indirects (via la reconnaissance future).

*Enfin, la collecte est **limitée** à deux personnes par communauté : le responsable et le ministre du culte. En outre,*

- *Elle est **encadrée** par un modèle de déclaration fixé par le Gouvernement (article 22, §3).*
- *Elle ne concerne **pas les fidèles**, ni l'ensemble des membres de la communauté.*
- *Elle est **nécessaire uniquement** pour l'enregistrement, qui est une **étape préalable à la reconnaissance**.*
- ***Le décret prévoit que ces données sont utilisées exclusivement dans le cadre de l'instruction administrative**».^{9, 10}*

⁹ Par e-mail du 25 juin 2025, le demandeur a expliqué que ceci se déduirait du fait que le projet prévoit que le gouvernement établit le modèle de déclaration d'enregistrement.

¹⁰ Le délégué du demandeur souligne.

16. La réponse du délégué du demandeur ne permet pas d'identifier précisément les raisons précises pour lesquelles le traitement du numéro de registre national / numéro bis est nécessaire. Par exemple, si l'intention du demandeur est de se prémunir contre des risques de confusion liés à des homonymies (par exemple, parce que plusieurs personnes portant le même nom seraient domiciliées à la même adresse) ceci devrait être précisé dans la proposition. De la même manière, si l'intention du demandeur est de pouvoir vérifier l'exactitude des données fournies par les responsables / ministres du culte (par exemple, si suite à un déménagement, l'adresse fournie ne correspond plus ou en cas d'usage de pseudonymes ne correspondant pas aux noms officiels des personnes en question) à des fins de correspondance avec ces derniers dans le cadre de l'accomplissement des finalités identifiées, ceci devrait également être précisé. **L'Autorité recommande donc au demandeur d'adapter le projet en conséquence.**

c. La demande de reconnaissance

17. L'**article 26** de la proposition propose d'insérer un nouvel article L.7122-2 au Code. Ce nouvel article décrit les informations que les organes représentatifs (à savoir, « *les organes représentatifs des cultes reconnus par l'Autorité fédérale* »¹¹) doivent fournir au Gouvernement lorsqu'ils introduisent une demande de reconnaissance. La reconnaissance permet notamment à terme aux communautés cultuelles de bénéficier d'une intervention financière publique. Parmi les informations que l'organe représentatif doit fournir, figurent les informations suivantes :

« - [...] 3° *l'identification de toutes les personnes physiques qui exercent les fonctions de membre du premier conseil d'établissement de l'établissement cultuel et, pour chacune d'elles, [...] un extrait de casier judiciaire vierge ; [...]*

12° [...] *une déclaration écrite par laquelle les personnes visées au 3° ainsi que le ou les ministres du culte s'engagent à respecter la législation sur l'emploi des langues en matière administrative ;*

13° *pour les personnes visées au 3° ainsi que le ou les ministres du culte, d'une déclaration sur l'honneur, dûment signée par chacun d'entre eux attestant qu'ils s'engagent à :*

a) respecter la Constitution, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'ensemble des législations existantes ;

¹¹ Définition fournie à l'article 18 du projet.

b) ne pas collaborer à des actes contraires à la Constitution, à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et aux législations existantes ;

c) déployer les efforts nécessaires pour que la communauté culturelle dont elles sont membres ne soit pas associée à des propos ou à des actes contraires à la Constitution et à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ».

18. Il est à noter que la proposition de nouvel article L.7122-2 du Code reprend presque mot pour mot le texte de l'actuel article 4 du décret du 18 mai 2017.

i. Notion de données d'identification

19. Par e-mail du 12 juin 2025, le délégué du demandeur a précisé que l'identification visait la collecte des données suivantes : « *Les données requises incluent : nom, adresse, numéro national, extrait de casier judiciaire et plusieurs déclarations* ». L'Autorité comprend cependant que le casier judiciaire et les déclarations ne font pas partie de ce que le demandeur vise par « données d'identification » dans la mesure où leur fourniture est directement requise dans la proposition.¹² Puisque le demandeur sait déjà à ce stade quelles données à caractère personnel seront requises, **l'Autorité invite ce dernier à les identifier directement dans la proposition**, d'autant plus que les données d'identification sont énumérées directement dans la proposition en ce qui concerne la demande d'enregistrement.

ii. Finalités, nécessité et proportionnalité des traitements de données

20. La proposition n'identifie pas clairement les finalités pour lesquelles le Gouvernement souhaite collecter les données de toutes les personnes physiques qui exercent les fonctions de membre du premier conseil d'établissement de l'établissement culturel dans le cadre d'une demande de reconnaissance. Les travaux préparatoires du décret du 18 mai 2017 expliquent ce qui suit à propos de la procédure de reconnaissance : « *L'identification des personnes physiques qui exerceront les fonctions de membres du premier organe chargé de la gestion de l'établissement culturel a pour objectif premier d'inviter la communauté à poursuivre sa structuration administrative et à développer sa prise de connaissance des obligations administratives liées à la reconnaissance. En outre, elle permet de renseigner clairement les personnes dont il est attendu divers engagements, tels que le respect de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative et l'absence de violation, par les membres des organes de gestion de l'établissement culturel dont le ou les ministres du culte, de la Constitution, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'ensemble des*

¹² Aux points 3° (s'agissant du casier judiciaire) et 12° et 13° (pour les déclarations) du projet d'article L7122-2 du Code proposé par l'article 26 du projet.

législations existantes au travers d'une déclaration sur l'honneur ». Par e-mail du 25 juin 2025, le délégué du demandeur a précisé ce qui suit :

« La **finalité première** est de **permettre à l'administration d'identifier de manière fiable les fondateurs** d'un établissement cultuel qui va bénéficier :

- d'un **statut juridique public** ;
- d'une **intervention financière** (cf. art. 35) ;
- d'une **gestion de biens publics** ou affectés au culte.

Cette identification permet de vérifier :

- leur **identité légale** ;
- leur **intégrité morale** (extrait de casier) ;
- leur **capacité à gérer une entité bénéficiant de financements publics**.

La **sensibilisation aux devoirs juridiques** (via la déclaration sur l'honneur) est une **finalité secondaire**, mais utile, qui renforce l'adhésion aux normes (Constitution, CEDH, législation belge).

La finalité principale est le **contrôle de conformité préalable à la reconnaissance d'une entité publique bénéficiant d'un soutien public** ».

Le délégué du demandeur a également précisé par e-mail du 12 juin 2025 concernant la collecte d'un extrait du casier judiciaire que :

« L'extrait de casier judiciaire garantit que les membres ne présentent pas de risques d'abus, de fraude ou de radicalisation, ce qui est crucial dans un contexte de financement public et de sécurité [...] L'objectif est de garantir que les personnes appelées à gérer un établissement cultuel reconnu — et donc à bénéficier de financements publics — présentent toutes les garanties d'intégrité, de respect des lois et de compatibilité avec les valeurs démocratiques.

Le décret précise que ces personnes :

- *représentent l'établissement cultuel,*
- *gèrent des fonds publics,*
- *signent des documents officiels,*
- *interagissent avec les autorités publiques.*

L'extrait de casier judiciaire permet donc de **prévenir les risques d'abus** ». ¹³

Données d'identification

¹³ Le délégué du demandeur souligne.

21. L'Autorité comprend, à la lecture de ce qui précède, que le demandeur considère que la finalité principale de la collecte est l'identification des personnes concernées. L'Autorité n'est pas convaincue que l'identification de personnes puisse être une finalité valable à la collecte de données d'identification, ceci relevant de la tautologie. Il ne s'agit en effet pas d'une finalité en tant que telle, mais plutôt d'un moyen pour parvenir à une finalité. En d'autres termes l'identification doit permettre l'accomplissement d'une finalité, par exemple, la sensibilisation des personnes concernées à leurs obligations (§. 22) ou le contrôle de la gestion de l'argent public par les personnes concernées (§. 23).
22. L'Autorité comprend que les données seraient nécessaires à des fins de sensibilisation des personnes concernées quant à leurs obligations. Quoique cette finalité soit acceptable, l'Autorité considère que le texte ne permet pas de comprendre en quoi toutes les données d'identification sont nécessaires à des fins de sensibilisation des personnes concernées par rapport à leurs obligations (par exemple, est-il nécessaire de leur envoyer une brochure informative, raison pour laquelle une adresse serait nécessaire ?) et **invite le demandeur à préciser ce point dans le décret**.
23. Enfin, l'Autorité comprend que les données seraient nécessaires afin de contrôler la gestion d'argent public. L'Autorité considère que pouvoir identifier les personnes qui seront en charge de gérer de l'argent public apparaît légitime dans le cadre d'une finalité de contrôle de la gestion de l'argent public. Cela étant dit, **l'Autorité considère qu'il revient au demandeur de justifier pourquoi le traitement de ces données est nécessaire et proportionné, particulièrement en ce qui concerne le numéro de registre national / numéro bis**. L'Autorité renvoie sur ce point aux paragraphes 15 et 16, dont les enseignements restent pertinents *mutatis mutandis* en ce qui concerne la demande de reconnaissance.

Casier judiciaire

24. Avant toute chose, l'Autorité souhaite attirer l'attention du demandeur sur le fait que les données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales constituent une catégorie particulière de données à laquelle une interdiction de traitement s'applique (article 10 du RGPD). Le traitement de cette catégorie de données ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées. Comme l'explique la Cour de Justice de l'Union Européenne : « [...] *ledit article 10 vise à assurer une protection accrue à l'encontre de traitements qui, en raison de la sensibilité particulière des données en cause, sont susceptibles de constituer une ingérence particulièrement grave dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, garantis par les articles 7 et 8 de la Charte [...]. En effet, dès lors que les données auxquelles se réfère l'article 10 du RGPD portent sur des comportements qui entraînent la désapprobation de la société, l'octroi d'un accès à de telles données est susceptible de stigmatiser la personne concernée et de constituer ainsi une ingérence grave dans*

sa vie privée ou professionnelle ». ¹⁴ Dans ce contexte, il est primordial d'encadrer rigoureusement le traitement de telles données et de le limiter à ce qui est strictement nécessaire à l'accomplissement de la finalité visée par leur collecte.

25. L'Autorité n'est pas entièrement convaincue par les explications reçues quant aux finalités précisées par le délégué du demandeur. Si l'Autorité considère que, dans le cadre d'une procédure qui aboutira à l'octroi d'un financement public, il est légitime de vouloir vérifier l'aptitude des personnes concernées à gérer un financement public en contrôlant si ces dernières ont déjà été condamnées pour des faits de fraude, elle considère que les autres finalités mentionnées (vérifier l'existence de risques d'abus et de radicalisation, et contrôle de l'intégrité morale) sont définies de manière trop large pour justifier la fourniture de données sensibles au sens de l'article 10 du RGPD. Dans ce contexte, **l'Autorité invite le demandeur à préciser, dans la proposition, que l'extrait de casier judiciaire est traité à des fins de contrôle de l'aptitude des personnes concernées à gérer un financement public.**
26. Par ailleurs, l'Autorité estime que **la collecte des extraits de casier judiciaire doit être accompagnée de restrictions** fermes permettant de justifier le caractère proportionné de la mesure.
- D'une part, **il conviendrait que le législateur précise les types de condamnations auxquelles lesdites personnes ne peuvent pas avoir été condamnées en visant celles qui sont pertinentes au regard des risques spécifiques contre lesquels les auteurs de la proposition veulent se prémunir.**
 - D'autre part, **il conviendrait également de déterminer la période endéans laquelle ces condamnations ne peuvent être intervenues dans le passé**, au vu des possibilités de réinsertion sociale dont toute personne condamnée et ayant purgé sa peine doit pouvoir disposer.
27. Dans ce contexte, il importe que les peines auxquelles les personnes concernées ne peuvent avoir été ou être condamnées ainsi que la période endéans laquelle ces peines ne peuvent pas avoir été encourues soient précisées de manière telle que le service en charge de l'émission des extraits de casier judiciaire soit en mesure d'établir un extrait de casier judiciaire sur lequel il n'est mentionné que la présence ou l'absence de condamnations pour les infractions visées endéans la période pertinente à prendre en compte. **Il appartient donc au demandeur de réviser en conséquence la rédaction de la proposition d'article L.7122-2 du Code.**

¹⁴ CJUE, arrêt du 22 juin 2021, *Latvijas Republikas Saeima*, C-439/19, §§. 74-75.

d. La demande de relève de déchéance

28. L'**article 124** de la proposition propose d'insérer un nouvel article L.7166-2 dans le Code. Ce nouvel article décrit les informations que l'organe représentatif doit fournir au Gouvernement lorsqu'il introduit une demande de relève de déchéance. La relève de déchéance permet aux établissements culturels qui ont perdu leur droit à une intervention financière (par exemple, parce qu'ils ont omis de rendre un budget ou leurs comptes à une échéance fixée) de réintroduire une demande afin de pouvoir bénéficier à nouveau de cette intervention. Parmi les informations que l'organe représentatif doit fournir figurent les informations suivantes :

« - [...] 1° l'identification de toutes les personnes physiques qui exercent les fonctions de membre du conseil d'établissement de l'établissement culturel; [...] ».

i. Notion de données d'identification

29. L'Autorité comprend, à la lecture d'informations fournies par le délégué du demandeur, que l'identification vise la collecte des données suivantes : le *nom, l'adresse et le numéro de registre national / numéro bis*. Dans la mesure où le demandeur sait déjà à ce stade quelle données à caractère personnel seront requises, **l'Autorité invite ce dernier à les identifier directement dans la proposition**, d'autant plus que les données d'identification sont énumérées directement dans la proposition en ce qui concerne la demande d'enregistrement.

ii. Finalité, nécessité et proportionnalité des traitements de données

30. La lecture de la proposition ne permet pas d'identifier clairement, la / les finalité(s) que la collecte des informations d'identification vise à accomplir. Par e-mail du 25 juin, le délégué du demandeur a précisé ce qui suit :

« La **finalité est différente** de celle de la reconnaissance initiale. Ici, l'objectif est :

- de **vérifier que l'établissement est en mesure de reprendre ses fonctions**, après une suspension administrative (absence de documents, gestion interrompue, etc.) ;
- de **confirmer que les nouveaux gestionnaires ont la capacité de respecter les obligations légales** (transparence, rapports, conformité aux statuts, etc.).

La finalité est donc une **vérification administrative ciblée**, fondée sur des éléments objectifs (noms, coordonnées, déclaration sur l'honneur ¹⁵), **sans aller jusqu'à exiger un extrait de casier**, car :

- *l'établissement est déjà reconnu ;*
- *la mesure vise une **réactivation**, pas une création* ». ¹⁶

31. L' Autorité considère que les finalités identifiées par le délégué du demandeur, à savoir, la vérification de la capacité d'un établissement cultuel à reprendre ses fonctions et la vérification de la capacité des nouveaux gestionnaires à respecter leurs obligations légales sont des finalités légitimes qui doivent à ce titre **être identifiées dans la proposition**. Cependant, l'Autorité s'interroge sur la mesure dans laquelle les données précitées sont nécessaires et proportionnelles à l'accomplissement de ces finalités en particulier, la collecte du numéro de registre national / numéro bis **et invite le demandeur à préciser ce point dans la proposition**. Elle renvoie le demandeur vers les paragraphes 15 à 16 et 23 pour le surplus.

¹⁵L'Autorité s'interroge sur l'inclusion des déclarations sur l'honneur dans la réponse étant donné que l'article 124 ne semble pas requérir de telles déclarations.

¹⁶ Le délégué du demandeur souligne.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient d'apporter les changements suivants à la proposition :

Pour toutes les demandes

- Préciser que les demandes doivent être adressées à « *l'administration que le Gouvernement désigne* » ; (§. 6)
- Déterminer un délai de conservation maximale applicable aux données à caractère personnel recueillies dans le cadre des demandes (ou définir une délégation au Gouvernement de manière suffisamment précise) ; (§. 7)

Pour la demande d'enregistrement

- Définir la notion de « responsable » ; (§. 10)
- Définir les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont traitées ; (§§. 12 à 14)
- Justifier, à la lumière de ces finalités, le caractère nécessaire et proportionné du traitement de ces données ; (§§. 15 à 16)

Pour la demande de reconnaissance

- Identifier quelles sont les données d'identification qui doivent être fournies ; (§. 19)
- Définir, les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont traitées ; (§§. 20 à 22)
- Justifier, à la lumière de ces finalités, le caractère nécessaire et proportionné du traitement de ces données ; (§. 23)
- Encadrer la collecte des extraits de casiers judiciaires ; (§§. 24 à 27)

Pour la demande de relève de déchéance

- Identifier quelles sont les données d'identification qui doivent être fournies ; (§. 29)
- Définir les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel sont traitées ; (§. 31)
- Justifier, à la lumière de ces finalités, le caractère nécessaire et proportionné du traitement de ces données (§. 31).

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