



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 169/2022 du 19 juillet 2022

Objet : Demande d'avis concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox (CO-A-2022-115)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Madame Cédrine Morlière et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye et Bart Preneel ;

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

Vu 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 du Secrétaire d'État à la Digitalisation, chargé de la Simplification administrative, de la Protection de la vie privée, de la Régie des bâtiments et des Institutions culturelles, Mathieu Michel, reçue le 17 mai 2022 ;

Vu les informations complémentaires reçues les 24 juin et 2 juillet 2022 ;

émet, le 19 juillet 2022, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Secrétaire d'État à la Digitalisation, chargé de la Simplification administrative, de la Protection de la vie privée, de la Régie des bâtiments et des Institutions culturelles a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un **avant-projet de loi modifiant la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox** (ci-après « l'avant-projet » ou « l'avant-projet de loi »).
2. Comme son titre l'indique l'avant-projet de loi entend modifier la loi du 27 février 2019 relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox (ci-après « la loi eBox »).
3. La loi eBox crée un cadre juridique pour permettre l'échange électronique de messages entre des instances publiques (qui sont listées à l'article 2 de la loi eBox) et les citoyens et titulaires d'un numéro d'entreprise. Ces échanges se font par l'intermédiaire d'« *une eBox pour personnes physiques* »¹ et d'« *une eBox pour les titulaires d'un numéro d'entreprise* ».
4. L'avant-projet de loi vise, comme le relève l'Exposé des motifs, à poursuivre le développement de l'eBox et y apporte, notamment, les modifications suivantes :
 - Permettre aux citoyens et aux titulaires d'un numéro d'entreprise de répondre, via l'eBox, aux messages qui leur a été envoyés par le biais de l'eBox (article 2 de l'avant-projet de loi qui modifie l'article 2 de la loi eBox).
 - Permettre aux prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié² d'envoyer une notification³ dans l'eBox afin de les prévenir qu'un envoi recommandé électronique est disponible auprès du prestataire, et ce après avoir obtenu le consentement du destinataire (article 2 de l'avant-projet de loi qui modifie l'article 2 de la loi eBox).
 - Permettre aux prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié de transmettre directement dans l'eBox⁴ un envoi recommandé électronique (article 2 de l'avant-projet de loi qui

¹ Aux termes de l'article 3 de la loi eBox, c'est « *le service public fédéral compétent pour l'Agenda numérique [qui] est chargé d'offrir une eBox pour personnes physiques* » et « *l'Office national de sécurité sociale [qui] est chargé d'offrir une eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise* ».

² Comme le précise le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet de loi, « *Ces services d'envoi recommandé électronique qualifié sont offerts par des prestataires de services de confiance qualifiés qui sont agréés et contrôlés par un organisme de contrôle (en Belgique par le SPF Economie) conformément aux dispositions du règlement eIDAS. À ce jour, Connect Solutions, Unifiedpost et IPEX ont été agréés en Belgique* ».

³ Comme le précise le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet de loi, « *Les messages eux-mêmes sont sauvegardés sur les serveurs sécurisés du prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié, seule la notification arrive dans l'eBox* ».

⁴ Comme le précise le commentaire de l'article 2 de l'avant-projet de loi, « *Il ne s'agit ici plus seulement de la notification, mais du message lui-même qui peut être réceptionné par le biais de l'eBox par le destinataire* ».

modifie l'article 2 de la loi eBox). Cette possibilité ne sera effective qu'au moment où le Roi le déterminera et aux conditions qu'Il fixera, étant entendu que l'écosystème eBox devra répondre aux exigences imposées par le Règlement n° 910/2014 du Parlement Européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE (ci-après « le Règlement eIDAS ») (article 13 de la loi eBox, tel qu'il est inséré par l'avant-projet de loi).

- Imposer aux instances publiques (listées à l'article 2 de la loi eBox) qui envoient un grand nombre d'envois recommandés d'utiliser l'eBox pour envoyer leurs courriers recommandés (obligation effective au plus tard le 25 janvier 2025). Ainsi, les autorités publiques (utilisateurs visés à l'article 2, alinéa unique, 1^o, a à i, de la loi eBox) seront tenues, au plus tard le 1^{er} janvier 2025, d'envoyer leurs recommandés par le biais de l'eBox (pour autant qu'elles envoient un grand volume de recommandés par an (lequel doit être déterminé par le Roi) aux personnes physiques (citoyens) qui auront consenti à recevoir des recommandés électroniques sur leur eBox. Pour les personnes physiques (citoyens) qui n'ont pas consenti à recevoir des recommandés par le biais de l'eBox, les autorités publiques devront continuer à envoyer les recommandés par la voie postale classique.
 - Imposer aux titulaires d'un numéro d'entreprises d'activer leur eBox⁵ (obligation effective au plus tard le 25 janvier 2025⁶) (articles 6 et 11 de l'avant-projet de loi qui, respectivement, modifie l'article 6 de la loi eBox et insère un article 14 dans la loi eBox).
 - Déterminer, de façon supplétive, les règles pour déterminer le moment de l'envoi et de la réception d'un message transmis par le biais de l'eBox ainsi que la manière de calculer le point de départ d'un délai (article 5 de l'avant-projet de loi qui modifie l'article 5 de la loi eBox).
5. Par ailleurs, l'avant-projet de loi vise également à apporter certaines clarifications en modifiant des dispositions existantes, notamment la disposition relative à l'exigence d'obtention du consentement pour l'activation de l'eBox (article 6 de l'avant-projet de loi qui modifie l'article 6 de la loi eBox).
6. L'Autorité rappelle qu'elle a déjà émis plusieurs avis concernant les projets de normes appelées à former le cadre normatif pour l'utilisation de l'eBox :

⁵ Comme l'indique le commentaire de l'article 11 de l'avant-projet de loi, la loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales impose aux titulaires d'un numéro d'entreprise de communiquer avec le SPF Finance par le biais de l'eBox. L'Autorité a rendu un avis sur l'avant-projet de loi modifiant les différents codes fiscaux en ce qui concerne la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances et les contribuables qui est devenu la loi du 26 janvier 2021 : avis n° 31/2020 du 3 avril 2020.

⁶ Comme l'indique le commentaire de l'article 11 de l'avant-projet de loi, la date du 1er janvier 2025 correspond à la date d'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 2021.

- Avis n° **47/2018** du 23 mai 2018 concernant l'avant-projet de loi relative à l'échange électronique de messages avec les instances publiques.
- Avis n° **16/2019** du 6 février 2019 concernant un projet d'arrêté royal fixant les conditions, la procédure et les conséquences de l'agrément de prestataires de services pour l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox.
- Avis n° **154/2019** du 4 septembre 2019 concernant un avant-projet de décret modifiant le décret du 27 mars 2014 relatif aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes et un avant-projet de décret modifiant le décret du 27 mars 2014 relatif, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités.
- Avis n° **165/2019** du 18 octobre 2019 concernant un projet d'arrêté royal modifiant les articles 136/1 et 136/2 de l'arrêté royal d'exécution du Code des impôts sur le revenu 1992 relatifs à l'envoi électronique des avertissements-extraits de rôle.

7. À toutes fins utiles, l'Autorité **renvoie à ces avis**.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

8. Dans le cadre de cet avis, l'Autorité se prononce uniquement sur les dispositions qui appellent des commentaires au regard de la protection des données à caractère personnel. Il s'agit, en particulier, des articles 6, 8 et 11 de l'avant-projet de loi.

A. Liberté de choix concernant l'activation de l'eBox pour personnes physiques (nouvel article 6, alinéa 2 de la loi eBox, tel que modifié par l'article 6 de l'avant-projet de loi)

9. Comme la Commission de la protection de la vie privée (ci-après « CPVP »), prédécesseur en droit de l'Autorité, et l'Autorité l'ont déjà souligné à plusieurs reprises dans leurs avis précédents, le consentement des destinataires pour l'utilisation de l'eBox pour citoyens ne constitue pas la base de licéité (au sens de l'article 6 du RGPD) pour l'échange électronique de message par le biais de l'eBox pour citoyens. Les échanges d'informations via l'eBox seront, en effet, systématiquement fondés, conformément à l'article 6.1.c) ou 6.1.e) du RGPD, sur les règles qui régissent la compétence de l'autorité publique concernée par l'échange d'informations. **Le consentement constitue une garantie appropriée complémentaire.**

10. L'avant-projet de loi prévoit que le consentement demandé pour l'activation de l'eBox pour personnes physiques est « global », en ce sens qu'il est donné « en bloc » pour toutes les instances publiques (ou plus précisément les utilisateurs visés à l'article 2, alinéa unique, 1^o, a à i, de la loi eBox). De même, l'avant-projet de loi prévoit que les destinataires de l'eBox pour personnes physiques peuvent retirer leur consentement, mais uniquement de manière globale (« en bloc »). Le retrait du consentement aboutit à désactiver l'eBox.
11. Dans son avis n° 47/2018, la CPVP a souligné qu'elle privilégiait la piste où un seul consentement global est donné pour l'échange électronique de messages avec l'ensemble des instances publiques. Le **retrait du consentement** doit, par contre, pouvoir être fait **de manière globale**, mais également **de manière sélective**, c'est-à-dire uniquement à l'égard d'instances publiques déterminées et spécifiques. La CPVP et l'Autorité ont, en effet, estimé que les destinataires qui souhaitent recevoir par la poste les communications d'instances publiques déterminées doivent conserver cette liberté de choix. Le **retrait sélectif et optionnel** du consentement doit d'ailleurs pouvoir être exercé **aussi simplement que le fait de donner et de retirer son consentement de manière globale**. En effet, l'Autorité considère qu'il n'est pas suffisant de permettre aux citoyens d'avoir cette possibilité si celle-ci ne peut être exercée qu'à travers une recherche active des citoyens dans les différents paramètres de l'eBox⁷. En outre, comme l'Autorité l'a déjà indiqué dans ses avis précédents, elle insiste pour que la **possibilité de retirer son consentement de manière sélective** soit offerte **d'emblée** aux citoyens qui activent leur eBox⁸.
12. Force est de constater que l'avant-projet de loi prévoit que le consentement pour l'activation de l'eBox pour personnes physiques ne peut être donné et retiré que de manière globale. **L'avant-projet de loi doit être revu afin de permettre aux destinataires de l'eBox pour personnes physiques de retirer leur consentement de manière sélective**, c'est-à-dire uniquement pour l'échange d'informations avec certaines institutions publiques.

B. Liberté de choix concernant la réception de notifications et d'envois recommandés qualifiés par le biais de l'eBox (nouvel article 6, alinéa 3 de la loi eBox, tel que modifié par l'article 6 de l'avant-projet de loi)

13. Comme l'explique l'Exposé des motifs, « *l'avant-projet de loi vise à permettre aux citoyens et aux entreprises de recevoir dans leur eBox une notification d'un prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié l'informant qu'un envoi recommandé électronique qualifié lui a été envoyé. La possibilité de récupérer cet envoi auprès du prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié lui est offerte. [...] Afin d'éviter des procédures compliquées lorsque le destinataire*

⁷ Avis 165/2019, cons. 13

⁸ Avis 165/2019, cons. 13

n'est pas enregistré sur la plateforme du prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié, auquel l'expéditeur fait appel, il est préférable d'informer le citoyen et l'entreprise qu'un envoi l'attend auprès de ce prestataire sur une plateforme centrale : l'eBox. Les messages eux-mêmes sont sauvegardés sur les serveurs sécurisés du prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié, seule la notification arrive dans l'eBox ».

14. L'avant-projet de loi vise, en outre, comme l'explique l'Exposé des motifs, à permettre, à terme, que les recommandés électroniques soient réceptionnés par leur destinataire par le biais de l'eBox. Toutefois, cette possibilité ne sera en vigueur qu'à une date ultérieure, à déterminer par le Roi. En effet, comme le précise l'Exposé des motifs, « *Cela ne sera possible que si les composants nécessaires de l'écosystème eBox ont également le statut 'qualifié' conformément au règlement eIDAS de sorte que le caractère qualifié de l'envoi recommandé électronique est préservé, également en cas de livraison par le biais de l'eBox* ».
15. L'Autorité relève qu'en permettant l'envoi de notifications, voire, dans un deuxième temps, d'envois de recommandés électroniques qualifiés par le biais de l'eBox, **l'avant-projet de loi modifie la finalité initiale de l'eBox**. En effet, originellement, l'eBox avait **uniquement pour vocation de permettre aux autorités publiques** de communiquer, par voie électronique, des messages aux citoyens et aux entreprises. Or, l'avant-projet de loi permet à des prestataires d'un service d'envoi de recommandé qualifié d'envoyer, par le biais de l'eBox, des notifications ou des recommandés qui peuvent émaner tant d'expéditeurs publics (autorités publiques) que d'expéditeurs privés (personnes privées). **L'avant-projet de loi permet ainsi à l'eBox de devenir une plateforme d'échanges de communications entre personnes privées**.
16. L'avant-projet de loi prévoit que les **destinataires d'une eBox pour personnes physiques** doivent donner leur **consentement** avant que **des notifications ou des envois recommandés électroniques puissent leur être envoyés sur leur eBox** par un prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié. Ce consentement, qui doit être distinct du consentement pour activer l'eBox, ne peut être donné qu'après que le destinataire ait activé son eBox pour personnes physiques. L'avant-projet de loi prévoit que le consentement **peut être retiré à tout moment**.
17. Comme c'est le cas pour le consentement donné pour l'activation de l'eBox, le consentement donné pour la réception de notifications et d'envois de recommandés électroniques qualifiés par des prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié ne constitue pas le fondement de licéité (au sens de l'article 6 du RGPD) des traitements de données, mais bien une **garantie complémentaire approprié**.

18. Au vu de l'élargissement de la finalité initiale de l'eBox et dans le respect du principe de transparence et de de loyauté (article 5.1.a) du RGPD), **l'avant-projet de loi doit prévoir que le gestionnaire de l'eBox doit permettre aux personnes concernées de donner leur consentement uniquement** pour les notifications et les envois recommandés **émanant des autorités publiques** tout **en refusant** que les notifications et les envois recommandés **émanant de personnes privées** leur soient communiqués par le biais de l'eBox. De même, l'avant-projet de loi doit permettre aux personnes concernées **de retirer leur consentement de manière granulaire ou sélective**, c'est-à-dire uniquement à l'égard de certaines catégories d'expéditeurs (comme les expéditeurs privés). **L'avant-projet de loi sera adapté en ce sens.**

C. Recours obligatoire à l'eBox pour les titulaires d'un numéro d'entreprise (nouvel article 14 de la loi eBox, tel qu'inséré par l'article 11 de l'avant-projet de loi)

19. L'avant-projet de loi vise à imposer, à partir 1^{er} janvier 2025, à toute personne (physique ou morale) titulaire d'un numéro d'entreprise le recours à l'eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise pour l'échange d'informations avec les instances publiques. Avant le 1^{er} janvier 2025, le recours à l'eBox pour titulaire d'un numéro d'entreprise reste facultatif, mais une fois que l'eBox a été activée, elle ne peut plus être désactivée.
20. L'Autorité relève que **les titulaires d'un numéro d'entreprise** peuvent être, non seulement des personnes morales, mais **également des personnes physiques**. En effet, toute personne physique qui exerce une activité professionnelle à titre d'indépendant doit être enregistrée à la Banque-Carrefour des Entreprises et se voit, à ce titre, attribuer un numéro d'entreprise⁹.
21. Comme la Cour constitutionnelle (alors Cour d'arbitrage) l'a mis en évidence dans son arrêt n° 106/2004¹⁰, toutes les personnes physiques ne disposent pas du matériel nécessaire et des connaissances nécessaires pour échanger des informations par voie électronique. Une mesure qui impose aux citoyens d'avoir recours à la voie électronique peut dès lors être jugée discriminatoire s'il s'avère qu'elle a des effets disproportionnés au détriment des personnes qui ne disposent pas du matériel ou des connaissances nécessaires pour utiliser la voie électronique.

⁹ Voir les articles I.1, III.16 et III.17 du Code de droit économique.

¹⁰ Cet arrêt a annulé les dispositions législatives qui prévoyaient que le Moniteur belge ne serait plus publié que sur Internet et non plus en version papier. La Cour a jugé que cette mesure introduisait « *une différence de traitement entre celui qui, ayant accès à un matériel informatique, peut consulter aisément tous les numéros du Moniteur belge édités depuis la mise en vigueur des dispositions attaquées et y trouver le texte qui l'intéresse, et celui qui, n'ayant pas accès à l'informatique, ne peut identifier le numéro dans lequel ce texte est publié* » et que « *Faute d'être accompagnée de mesures suffisantes qui garantissent un égal accès aux textes officiels, la mesure attaquée a des effets disproportionnés au détriment de certaines catégories de personnes* ».

22. L'Exposé des motifs **motive uniquement de manière très lacunaire le fait d'imposer à tous les titulaires d'un numéro d'entreprise l'utilisation de l'eBox** pour titulaires d'un numéro d'entreprise. Le seul élément justificatif avancé est le fait qu'en application de la loi du 26 janvier 2021 sur la dématérialisation des relations entre le Service Public Fédéral Finances, les citoyens, personnes morales et certains tiers, et modifiant différents codes fiscaux et lois fiscales (ci-après « la loi du 26 janvier 2021 »), « *les titulaires d'un numéro d'entreprise seront tenus d'activer leur eBox pour entreprises au plus tard le 1er janvier 2025 pour pouvoir utiliser ce canal de communication obligatoire afin d'accomplir leurs obligations fiscales* ». L'Autorité relève toutefois que, sauf erreur, en application de cette loi, les contribuables soumis à l'impôt des personnes physiques ne sont pas tenus d'utiliser l'eBox pour communiquer avec le SPF Finance et que seuls les contribuables soumis à l'impôt des sociétés et l'impôt des personnes morales sont tenus d'utiliser l'eBox pour l'échange d'informations avec le SPF Finance. Or les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant sont soumis à l'impôt des personnes physiques (et non à l'impôt des sociétés ou l'impôt des personnes morales). Elles ne sont donc pas tenues, en application de la loi du 26 janvier 2021, d'utiliser l'eBox pour communiquer avec le SPF Finance. À la suite d'une demande d'informations complémentaires, le délégué du Secrétaire d'Etat a indiqué que, « *la Banque nationale de Belgique envoie la mention du dépôt des 'comptes annuels et consolidés acceptés' uniquement par le biais l'eBox à la personne morale à laquelle le document se rapporte (art. 3 :72 Arrêté royal du 29 avril 2019 portant exécution du Code des sociétés et des associations)* »¹¹. À nouveau, seules les personnes morales sont concernées et les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant ne sont donc pas concernées par cette communication par le biais de l'eBox.
23. L'argument avancé pour justifier l'utilisation obligatoire de l'eBox aux titulaires d'un numéro d'entreprise ne convainc l'Autorité du fait que cette mesure ne risque pas d'avoir des effets disproportionnés à l'égard de certaines personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant, en particulier celles qui ne disposent pas du matériel et des connaissances nécessaires pour leur permettre de communiquer, de manière aisée, par voie électronique avec les instances publiques. Au vu du risque d'exclusion numérique, **l'avant-projet de loi doit être modifié** afin de prévoir que :
- (1) **L'utilisation de l'eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise reste facultative pour les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant.** Ces personnes doivent, en effet, conserver le choix d'échanger des informations avec les instances publiques par voie électronique ou par voie postale.

¹¹ L'Autorité souligne.

- (2) **Les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant** et qui ont activé leur eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise doivent **pouvoir retirer leur consentement**, selon les mêmes modalités que celles qui doivent être prévues pour les personnes physiques qui activent leur eBox pour personnes physiques.

B. À propos de l'information des destinataires quant à l'existence d'un message dans l'eBox (nouvel article 6, alinéa 4 de la loi eBox, tel que modifié par l'article 6 de l'avant-projet de loi)

24. Le nouvel article 6, alinéa 4 de la loi eBox prévoit que le « *Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et modalités des mesures visant à informer les destinataires de la disponibilité d'un message dans l'eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l'eBox* ».
25. Dans l'Exposé des motifs, il est précisé que cette habilitation « *vise à répondre aux difficultés liées à la non-utilisation ou à la faible utilisation par les destinataires de leur eBox malgré le fait qu'ils ont activé celle-ci. On constate en effet que, malgré la correcte exécution par les gestionnaires et utilisateurs des eBox de leurs obligations d'information, certains destinataires ne consultent jamais (ou très rarement) leur eBox pour des raisons diverses, telles que distraction, assiduité réduite aux nouvelles technologies voire négligence. Même si ces raisons sont imputables aux destinataires, et ne peuvent donc a priori entraîner aucune responsabilité pour les gestionnaires et utilisateurs des eBox ni enlever les effets juridiques aux messages, il semble utile d'adresser un rappel à ces destinataires pour leur éviter toutes conséquences préjudiciables résultant de leur comportement et ainsi veiller à l'inclusion numérique. Le Roi est habilité à spécifier, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et modalités de ce rappel, et notamment selon quels canaux (papier et/ou électronique). Ce rappel n'aura lieu que s'il est constaté l'absence d'activité durant un certain délai. Ce rappel n'est évidemment pas nécessaire pour les citoyens et entreprises qui consultent régulièrement leur eBox* ».
26. L'Autorité **prend note du constat** posé par l'auteur du projet à propos de la non-utilisation ou de la faible utilisation de l'eBox.
27. L'Autorité **attire l'attention du Roi** sur les éléments suivants lorsqu'il exécutera l'habilitation qui lui est donnée dans cette disposition :
- (1) Dans l'Exposé des motifs, il est indiqué qu'« *il est important de rappeler [...] l'importance de consulter régulièrement son eBox, le fait que les échanges électroniques de messages via l'eBox remplacent et mettent fin aux courriers papiers entre les utilisateurs et les destinataires ainsi que les effets juridiques de ces échanges électroniques, en particulier s'ils sont recommandés* ». L'Autorité ajoute qu'il sera **aussi important de rappeler que l'eBox peut être désactivée** en

retirant son consentement et que, dans ce cas, les échanges d'informations se feront, à nouveau, par voie postale. **Ce rappel devrait être fait, à tout le moins, à chaque fois qu'un rappel est envoyé quant à l'existence de messages non lus.**

- (2) La **communication visant à informer les destinataires** de la disponibilité d'un message dans l'eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l'eBox ne devrait pas avoir lieu uniquement par email, **mais également par voie postale et/ou par sms et/ou parGovApp** afin de s'assurer que les personnes qui n'utilisent pas régulièrement d'ordinateur et/ou qui n'en possèdent pas ne sont pas, *de facto*, exclues de l'accès à cette information.

C. À propos de la possibilité pour les fournisseurs de l'eBox de désactiver des eBox « non-utilisées » (nouvel article 6, alinéa 5 de la loi eBox, tel que modifié par l'article 6 de l'avant-projet de loi)

28. Le nouvel article 6, alinéa 5 de la loi eBox prévoit que le « *Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, déterminer les conditions et modalités pour la désactivation par le fournisseur de l'eBox visé à l'article 3, alinéa 1^{er}, des eBoxes pour personnes physiques non utilisées* ». Le commentaire des articles n'apporte que peu d'éclaircissements à propos de cette disposition. Il indique, en effet, uniquement qu'« *à l'alinéa 5, le Roi peut spécifier comment et quand les fournisseurs de l'eBox peuvent procéder à la désactivation de l'eBox si le destinataire ne l'utilise pas* ».
29. L'Autorité est d'avis que **les conditions dans lesquelles une eBox « non-utilisée » doit être désactivée** par le fournisseur de l'eBox pour personnes physiques (à savoir, le SPF BOSA) constitue un « **élément essentiel** » du dispositif, lequel doit dès lors être **déterminé par le législateur**. Ainsi, **l'avant-projet de loi** devrait, notamment, fixer **la durée pendant laquelle une eBox ne doit pas être utilisée pour que le fournisseur doive la désactiver**.
30. L'avant-projet de loi peut, par contre, déléguer au Roi le soin de déterminer les modalités de la désactivation. À ce propos, l'Autorité attire l'attention sur le fait qu'il convient de prévoir que le fournisseur de l'eBox pour personnes physiques qui désactive une eBox parce qu'elle n'est pas utilisée **doit en informer la personne concernée par voie postale**.

D. À propos de l'autorisation donnée aux prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié d'utiliser le numéro de registre national à des fins d'identification et d'authentification (nouvel article 8 de la loi eBox, tel que modifié par l'article 8 de l'avant-projet de loi)

31. L'avant-projet de loi vise à autoriser les prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié (qui sont visés à l'article 2, alinéa unique, 1°, k et l, nouveau de la loi eBox) à utiliser le numéro de registre national « *à des fins d'identification et d'authentification de la personne physique à l'occasion de l'envoi de messages par le biais de l'eBox* ». Le commentaire de l'article n'explique pas pourquoi (concrètement) le prestataire d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié a besoin d'utiliser le numéro de registre national du destinataire du recommandé.
32. Interrogé sur la raison concrète pour laquelle les prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié devraient utiliser le numéro de registre national des destinataires de tels envois, le délégué du Secrétaire d'Etat a répondu ce qui suit : « *Il faut une identification de haut niveau et la seule manière pour le SPF BOSA d'identifier la personne de manière certaine est d'utiliser son numéro unique d'identification. Pour faire de manière certaine le lien entre le service du prestataire qualifié et l'eBox il faut un numéro unique* ».
33. À la suite d'une demande d'information complémentaire, le délégué du Secrétaire d'Etat a également précisé les informations que l'expéditeur d'un envoi recommandé électronique doit fournir au prestataire de service concernant le destinataire de cet envoi :
- « *Il faut distinguer les éléments suivants :*
- *Les données nécessaires pour pouvoir informer (envoyer une notification) le destinataire par voie électronique qu'un EREQ [ndlr : envoi recommandé qualifié] le concernant est disponible sur la plateforme sécurisée : Nom, prénom/Dénomination sociale, adresse email ou numéro de GSM (pour envoyer la notification) et numéro d'entreprise s'il s'agit d'une entreprise*
 - *La possibilité pour le destinataire d'accéder/consulter/recevoir son EREQ : le prestataire procédera à une identification/authentification de niveau élevé préalablement (exigence eIDAS), ce qui est fait par exemple à l'aide du certificat d'authentification eID ou Itsme.*
 - *Si l'expéditeur pense que le destinataire ne souhaitera pas recevoir/accéder à son EREQ sous forme électronique, l'expéditeur doit en plus indiquer l'adresse géographique du destinataire en vue d'utiliser le recommandé hybride reconnu par le CDE ».*

34. Il ressort de l'avant-projet de loi et des échanges avec le délégué du Secrétaire d'Etat que l'expéditeur d'un envoi recommandé électronique ne doit ni connaître ni communiquer au prestataire de service qualifié le numéro de registre national du destinataire de cet envoi recommandé électronique. Interrogé à ce sujet et sur la manière dont le prestataire de service aurait dès lors connaissance du numéro de registre national du destinataire, le délégué du Secrétaire d'Etat a répondu ce qui suit : « *Nous pensons à une manière pour le prestataire qualifié de pouvoir chercher le numéro dans le registre national ou à un catalogue de numéros eBox qui peuvent être liés à des numéros de registre national* ».
35. L'Autorité rappelle qu'aux termes de l'article 87 du RGPD, les États membres doivent veiller à ce qu'un numéro d'identification national (à l'instar du numéro de registre national) ne soit utilisé que si des garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée sont prévues. De telles garanties impliquent, notamment, que **l'utilisation d'un tel numéro soit limitée aux cas dans lesquels cela est strictement nécessaire et proportionné**, étant donné que cette utilisation engendre des risques pour les personnes concernées.
36. En l'espèce, l'Autorité estime que le respect de l'article 87 du RGPD et du principe de minimisation des données (article 5.1.c) du RGPD) exige que ce soit **le gestionnaire de l'eBox pour personnes physiques**, à savoir le SPF BOSA, - et non le prestataire de service qualifié – **qui s'assure que la notification de l'envoi recommandé ou la transmission de l'envoi recommandé est envoyée, par le biais de l'eBox, à la bonne personne physique**. Pour ce faire, en cas d'homonymie, le SPF BOSA peut – comme cela est déjà prévu dans la loi eBox – utiliser le numéro de registre national pour s'assurer de l'identité du destinataire. L'Autorité relève qu'afin de permettre au SPF BOSA de faire cette vérification, le prestataire de service devrait lui fournir l'adresse du domicile du destinataire.
37. **L'avant-projet de loi sera modifié** afin d'y **supprimer l'autorisation** donnée aux prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié **d'utiliser le numéro de registre national** à des fins d'identification et d'authentification de la personne physique à l'occasion de l'envoi de messages par le biais de l'eBox.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime que les modifications suivantes doivent être apportées à l'avant-projet de loi :

- Permettre aux destinataires de l'eBox pour personnes physiques de retirer leur consentement de manière sélective, c'est-à-dire uniquement pour l'échange d'informations avec certaines institutions publiques (cons. 9-12)
- Permettre aux personnes concernées de consentir à recevoir des notifications et des envois recommandés émanant des autorités publiques tout en refusant que les notifications et les envois recommandés émanant de personnes privées leur soient communiqués par le biais de l'eBox (cons. 13-18)
- Permettre aux personnes concernées de retirer leur consentement de manière granulaire ou sélective, c'est-à-dire uniquement à l'égard de certaines catégories d'expéditeurs (comme les expéditeurs privés) (cons. 13-18)
- Prévoir que l'utilisation de l'eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise reste facultative pour les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant (cons. 19-23)
- Prévoir que les personnes physiques qui exercent une activité professionnelle à titre d'indépendant et qui ont activé leur eBox pour titulaires d'un numéro d'entreprise doivent pouvoir retirer leur consentement, selon les mêmes modalités que celles qui doivent être prévues pour les personnes physiques qui activent leur eBox pour personnes physiques (cons. 19-23)
- Déterminer les conditions dans lesquelles une eBox « non-utilisée » doit être désactivée par le fournisseur de l'eBox pour personnes physiques, en particulier la durée pendant laquelle une eBox ne doit pas être utilisée pour que le fournisseur doive la désactiver (cons. 28-29)
- Supprimer l'autorisation donnée aux prestataires d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié d'utiliser le numéro de registre national à des fins d'identification et d'authentification de la personne physique à l'occasion de l'envoi de messages par le biais de l'eBox (cons. 31-37)

L'Autorité attire l'attention sur les éléments suivants :

- Lorsque le Roi exécutera l'habilitation qui lui est faite de déterminer les conditions et modalités des mesures visant à informer les destinataires de la disponibilité d'un message dans l'eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l'eBox, Il veillera à ce qu'il soit prévu de rappeler que l'eBox peut être désactivée en retirant son consentement et que, dans ce cas, les échanges d'informations se feront, à nouveau, par voie postale (cons. 24-27)
- Lorsque le Roi exécutera l'habilitation qui lui est faite de déterminer les conditions et modalités des mesures visant à informer les destinataires de la disponibilité d'un message dans l'eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l'eBox , Il devra veiller à ce que la communication visant à informer les destinataires de la disponibilité d'un message dans l'eBox et à leur rappeler les messages non lus et les effets juridiques liés à l'eBox n'ait pas lieu uniquement par email, mais également par voie postale et/ou par sms et/ou par GovApp (cons. 24-27)

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