



Avis n° 08/2019 du 16 janvier 2019

Objet: Projet d'arrêté royal établissant les modalités d'accès à la banque de données des actes de l'état civil (CO-A-2018-168)

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 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 Ministre de la Justice reçue le 20 novembre 2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Debeuckelaere Willem;

Émet, le 16 janvier 2019, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. Le Ministre de la Justice (ci-après « le demandeur ») soumet pour avis à l'Autorité un projet d'arrêté royal établissant les modalités d'accès à la banque de données des actes de l'état civil dite « BAEC ». Celle-ci a été précédemment introduite par la loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges¹ qui entrera en principe en vigueur le 31 mars 2019 au lieu du 1^{er} janvier 2019 initialement prévu.
2. La Commission de la protection de la vie privée a pu se prononcer favorablement sur le projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges dans son avis n°49/2017 du 20 septembre 2017². Il est renvoyé à ce dernier quant aux précisions relatives aux traitements de données effectuées dans la BAEC et les remarques qui avaient été faites.
3. Pour rappel, la BAEC intègre les registres communaux existants et les postes consulaires dans une seule banque de données centralisée afin de permettre cette numérisation en profondeur de l'état civil dans l'objectif d'assurer une modernisation, une informatisation et une simplification (des actes) de l'état civil.
4. Le projet d'arrêté vise à préciser les conditions d'utilisation de la BAEC ainsi qu'à y appliquer les règles en matière de protection des données à caractère personnel.

II. Examen

a. Responsable du traitement et sous-traitance

5. L'article 1^{er} du projet prévoit que le Service public fédéral Justice est le responsable du traitement et que le Service public fédéral Intérieur est le gestionnaire.
6. L'Exposé des motifs de la loi du 18 juin 2018 précisait à ce propos que le SPF Intérieur endosse la qualité de sous-traitant du SPF Justice au sens de l'article 1, §5 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

¹ M.B. 2 juillet 2018, page 53455.

² https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_49_2017.pdf.

7. L'Autorité invite le demandeur à en faire la précision équivalente dans le corps de l'Arrêté en projet en se rapportant aux articles 4.8 et 28 du RGPD. L'Autorité attire en particulier l'attention du demandeur sur l'obligation de conclure une convention de sous-traitance respectant au minimum les dispositions énumérées à l'article 28 RGPD.

b. Finalité et légitimité

8. L'Autorité renvoie aux précisions établies par l'avis n°49/2017 de la Commission, susmentionné au point 2 du présent avis.

c. Durée de conservation

9. L'article 5.1, e) RGPD prévoit que les données doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Il faut donc prévoir une durée de conservation.
10. L'article 4 en projet prévoit que « *la BAEC conserve les données jusqu'à leur transfert aux Archives générales du Royaume et aux Archives de l'Etat dans les Provinces et les supprime ensuite* ». A cet égard, la Commission avait pu indiquer ceci :

« La définition de la finalité de la BAEC mentionne la conservation des actes de l'état civil jusqu'au moment de leur transfert aux Archives de l'État comme étant l'une des finalités poursuivies. En vertu de l'article 1, deuxième alinéa de la loi relative aux archives, les communes peuvent transférer les documents de plus de trente ans aux Archives de l'État. L'archiviste général du Royaume peut à cet effet conclure un contrat de dépôt avec la commune concernée. Les communes n'ont donc pas l'obligation de transférer leurs archives des actes de l'état civil aux Archives de l'État, il ne s'agit que d'une simple possibilité. Il ressort toutefois des travaux parlementaires préparatoires que le transfert aux Archives de l'État a également pour conséquence que les documents sont rendus publics. Dès lors, une zone de tension législative apparaît entre d'une part la possibilité de procéder à un transfert aux Archives de l'État et la publicité qui en découle après une période de 30 ans et d'autre part le souhait du législateur de conserver le caractère confidentiel des actes de l'état civil pour une période minimale de cent ans. Il convient de recommander de préciser sur ce point le lien exact entre le projet de loi et les dispositions de la loi relative aux archives et de disposer explicitement que le transfert des actes de l'état civil aux

Archives de l'État ne porte pas préjudice au délai de cent ans pendant lequel ces actes ne sont pas disponibles au public. »³

11. Il y a lieu de constater que ce point ne fait pas l'objet d'éclaircissements dans le projet d'arrêté. L'Autorité invite donc le demandeur à clarifier la durée de conservation ainsi que le lien existant avec la loi relative aux archives comme souligné précédemment.

d. Droits des personnes concernées

12. L'Arrêté poursuit notamment l'objectif d'encadrer les droits des personnes concernées.
13. A cet effet, le Chapitre 2 en projet et titré « Accès à la BAEC » stipule en son article 2 que l'accès à la BAEC comprend :
- « 1° un droit de lecture pour les personnes, autorités et institutions mentionnées à l'article 78, alinéa 1^{er}, 1° et 6° à 7° du Code civil ;*
- 2° un droit de lecture et d'écriture pour les personnes, autorités et institutions mentionnées à l'article 78, alinéa 1^{er}, 2° à 5°, du Code civil ;*
- 3° toutes les communications découlant des droits d'accès visés aux 1° et 2° qui se font par le biais de la banque de données des actes de l'état civil.*
- (...)
- Les personnes désignées conformément au premier alinéa doivent s'engager par écrit à respecter le caractère confidentiel des données non publiques. »*
14. L'article 3 poursuit en précisant que les droits d'accès sont octroyés sur une base individuelle et personnelle et qu'ils ne sont pas cessibles.
15. Enfin, l'article 5 prévoit que *« Toute personne, dont les données sont reprises dans la BAEC, peut adresser une demande au Service public fédéral Intérieur pour prendre connaissance de toutes les personnes, autorités et institutions qui, au cours des 6 derniers mois, ont consulté ses données dans la BAEC, à l'exception des données des autorités administratives et judiciaires chargées de la recherche et de la répression d'infractions. »* L'Autorité relève à cet égard l'absence de référence à la Sûreté de l'Etat et du Service Général du renseignement et de la sécurité des forces armées, tel quel que le prévoit l'exception visée à l'article 6, §3, 3° de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour. Elle invite dès lors le demandeur à en faire mention afin d'éviter toute source de contradiction entre les textes légaux.

³ Avis n°49/2017 du 20 septembre 2017, considérant 16.

16. Les dispositions 2, 3 et 5 en projet semblent détailler le droit d'accès tel que prévu par l'article 15 du RGPD. L'Autorité invite à ce titre le demandeur à préciser qu'outre un droit de lecture, il s'agit également de garantir aux personnes concernées, visées à l'article 78, alinéa 1^{er}, 1^o du Code civil, leur droit d'accès au sens de l'article 15 RGPD. De manière générale, l'Autorité invite le demandeur à faire référence, dans son projet d'arrêté, aux droits prévus aux articles 15 à 22 du RGPD.
17. L'article 15 RGPD prévoit également que la personne concernée a le droit d'obtenir les informations suivantes :
- a) Les finalités du traitement ;
 - b) Les catégories de données traitées ;
 - c) Les destinataires ou catégories de destinataires ;
 - d) La durée de conservation des données ;
 - e) La possibilité de demander au responsable du traitement de rectifier, effacer les données, d'en limiter le traitement ou encore de s'opposer au traitement de ses données, selon les conditions applicables ;
 - f) Le droit d'introduire une réclamation auprès de l'Autorité de contrôle ;
 - g) La source de collecte si celle-ci n'est pas directement effectuée auprès de la personne concernée ;
 - h) L'existence d'une éventuelle prise de décision automatisée.
18. Au regard des précisions apportées à l'article 5 en projet, l'Autorité suggère au demandeur de faire état du droit d'accès et de ce que cela implique de manière plus précise. Ces informations doivent en tout état de cause être fournies aux personnes concernées conformément aux articles 13 et 14 RGPD.
19. La précision selon laquelle les personnes visées à l'alinéa 1^{er} « *doivent s'engager par écrit à respecter le caractère confidentiel des données non publiques* » ne peut évidemment porter sur les personnes concernées par les actes de l'état civil. Or, en l'état, celles-ci sont visées dès lors que cet alinéa renvoie au premier alinéa sans distinction. L'Autorité invite le demandeur à rectifier ce point.
20. En outre, l'Autorité souligne que la formulation « *données non publiques* » prête à confusion dès lors que, par principe, les données des actes de l'état civil ne sont pas publics. Ces actes sont des actes authentiques, au sens de l'article 14 du Code civil, dont les copies ou extraits peuvent être délivrés après seulement 100 cent pour les personnes qui ne sont pas la personne concernée par ces actes, son époux ou son épouse, son cohabitant légal, son représentant légal, ses ascendants

ou ses descendants, ses héritiers, leur notaire et leur avocat, tel que le prévoit l'article 29 §1^{er} du Code civil. Il serait dès lors plus opportun de ne pas faire mention de « non publiques » mais de « données à caractère personnel » de façon plus générale.

21. Enfin l'Autorité suggère de ne pas mentionner que les droits d'accès ne sont pas cessibles en ce qui concernent les personnes concernées. Les droits prévus par le RGPD sont individuels et non cessibles par nature. Le préciser pourrait induire une confusion inutile quant aux règles applicables en la matière.

e. Traitements ultérieurs de données

22. L'article 3 prévoit que « *le Service public fédéral Justice peut utiliser les données de la BAEC à des fins scientifiques ou statistiques.* » Il s'agit en l'espèce d'un traitement ultérieur de données à caractère personnel qui devra répondre, outre aux exigences de l'article 5.4 RGPD, aux conditions de traitement de données à des fins de statistiques ou scientifiques telles que prévues par le Chapitre X de la LTD. Au demeurant, l'Autorité attire l'attention sur le fait que les mêmes règles sont d'application pour les recherches généalogiques et ce, sous réserve également du respect du délai prévu par l'article 29 du Code civil tel que rappelé au point 20 du présent avis. Elle invite dès lors le demandeur à en faire mention dans son projet afin d'éviter tout risque d'incertitude.

f. Sécurité du traitement

23. Comme avait pu le souligner la Commission dans son avis 49/2017, les traitements opérés au sein de la BEAC impliquent qu'une analyse d'impact soit effectuée. L'Autorité invite, conformément à l'article 35 RGPD, le demandeur à y procéder si tel n'a pas été le cas.
24. En outre, l'Autorité constate que des mesures de sécurité sont mises en place pour l'accès aux données de la BAEC. Il convient en tout état de cause de prendre toute les mesures appropriées au regard des catégories de données traitées et des risques encourus, en tenant compte de l'état des connaissances et de la technique, afin d'être conforme à l'article 32 RGPD.

Par ces motifs, L'Autorité,

Invite le demandeur à observer les remarques et recommandations établies aux considérants 7, 11, 15, 16, 18 à 24 sur le *projet d'arrêté royal établissant les modalités d'accès à la banque de données des actes de l'état civil*, pouvant se résumer comme suit :

- préciser le rôle de sous-traitant du SPF Intérieur et se conformer à l'article 28 du RGPD (considérant 7) ;
- clarifier la durée de conservation ainsi que le lien existant avec la loi relative aux archives comme souligné par l'avis n°49/2017 du 20 septembre 2017 (considérant 11) ;
- mentionner l'exception visée à l'article 6,§3, 3° de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour au sein de l'article 5 en projet (considérant 15) ;
- mentionner les droits des personnes concernées, et préciser les contours du droit d'accès tel que figurant dans le projet d'arrêté (considérants 16, 18,19 et 21) ;
- référer aux données à caractère personnel à la place des données non publiques en ce qui concerne l'obligation de confidentialité (considérant 20) ;
- veiller à respecter les règles applicables en termes de traitement ultérieur à des fins scientifiques et/ou de statistiques conformément à l'article 5.4 RGPD et au Chapitre X de la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (considérant 22) ;
- veiller à respecter les obligations de sécurité conformément à l'article 32 RGPD et à procéder à une analyse d'impact conformément à l'article 35 RGPD (considérant 23 et 24).

L'Administrateur f.f.,

Le Président

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere