



**Avis n° 166/2019 du 18 octobre 2019**

**Objet : *Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration***  
(CO-A-2019-171)

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 "la 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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le 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 "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Koen Geens, Ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, reçue le 3 septembre 2019 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données;

Émet, le 18 octobre 2019, l'avis suivant :

## **I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le 3 septembre 2019, Monsieur Koen Geens, Ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments (ci-après "le demandeur"), a sollicité l'avis de l'Autorité sur le *Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration* (ci-après "le projet").

### **Contexte**

2. Le Code de la nationalité belge (ci-après "la Loi") a été modifié par la loi du 18 juin 2018. Le projet adapte les dispositions de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 *portant exécution de la loi du 4 décembre 2012 modifiant le Code de la nationalité belge afin de rendre l'acquisition de la nationalité belge neutre du point de vue de l'immigration* (ci-après "l'arrêté") aux modifications apportées au code. Le Roi détermine dans le projet les actes et justificatifs à joindre à la déclaration de demande de la nationalité belge. Les articles 1<sup>er</sup> à 7 inclus et 9 du projet contiennent principalement des adaptations techniques. Il s'agit ici de la demande, en vertu des articles 17 et 24 de la Loi. L'article 17 de la Loi prévoit l'acquisition de la nationalité belge par la personne de bonne foi à qui la nationalité belge a été octroyée erronément et qui a, de façon constante durant au moins dix années, été considérée comme Belge par les autorités belges. L'article 24 de la Loi contient la possibilité de recouvrer la nationalité belge. Afin d'entrer en ligne de compte, cette personne doit avoir perdu la nationalité belge autrement que par déchéance, être âgée d'au moins dix-huit ans, avoir sa résidence principale en Belgique depuis au moins douze mois, sur la base d'un séjour légal ininterrompu, et être, au moment de la déclaration, admise ou autorisée au séjour pour une durée illimitée.

## **II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

### ***1. Fondement juridique***

3. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Vu le cadre réglementaire du traitement de données (à caractère personnel) prescrit par le projet, celui-ci semble pouvoir trouver un fondement juridique dans l'article 6.1.c) ou e) du RGPD.
4. En outre, le traitement de catégories particulières de données à caractère personnel, dont par exemple des données concernant l'origine raciale, l'ethnicité, la santé, est en principe interdit

selon l'article 9.1 du RGPD, sauf si le responsable du traitement peut invoquer une des exceptions de l'article 9.2 du RGPD. Parmi les documents devant être joints à la déclaration de demande figurent notamment des actes de naissance, des documents de séjour et des documents attestant l'incapacité de la personne concernée. Ces documents peuvent contenir des indications relatives à la race, l'origine ethnique et l'état de santé. Dans la mesure où c'est le cas, l'Autorité attire l'attention sur ce qui suit. En l'occurrence, le traitement semble pouvoir se baser sur l'article 9.2.g) du RGPD.

5. Lorsque le fondement juridique d'un traitement de données à caractère personnel est une obligation légale ou une mission d'intérêt public, comme c'est le cas en l'espèce, l'article 6.3 du RGPD, lu conjointement avec les articles 22 de la Constitution et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après "la CEDH"), prescrit que les éléments essentiels du traitement de données soient repris dans la réglementation<sup>1</sup>. Il faut donc en principe que le responsable du traitement, les types ou catégories de données qui font l'objet du traitement, les personnes concernées, les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être, la limitation des finalités, les durées de conservation et les opérations et procédures de traitement soient définis par la réglementation<sup>2</sup>. Comme la Cour constitutionnelle l'a établi aux termes d'une jurisprudence constante, le principe de légalité n'empêche toutefois pas une délégation au Gouvernement "*pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur*"<sup>3</sup>. L'Autorité a déjà eu l'occasion de rappeler ces principes<sup>4</sup>.
6. La Loi dispose dans ses articles 7*bis*, § 2, alinéa 4, 15, § 2, alinéa 2 et 15, § 2, alinéa 7 que le Roi a la compétence de déterminer les documents qu'un étranger doit introduire en tant que preuve du séjour afin d'acquérir la nationalité belge.
7. L'Autorité rappelle toutefois que cette même disposition exige aussi du droit national concerné qu'il prévienne "*des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée*". L'article 9 du RGPD doit en outre aussi être lu conjointement avec les articles 6 du RGPD, 22 de la Constitution et 8 de la CEDH,

---

<sup>1</sup> Voir notamment Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18. et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s. Voir également l'avis de l'Autorité n° 130/2018 du 28 novembre 2018, § 9 ; l'avis de l'Autorité n° 34/2018 du 11 avril 2018, § 30.

<sup>2</sup> Voir par exemple Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18. et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

<sup>3</sup> Voir par exemple Cour constitutionnelle, Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2.

<sup>4</sup> Voir par exemple l'avis de l'Autorité n° 34/2018 du 11 avril 2018, § 30 ; l'avis de l'Autorité n° 110/2018 du 17 octobre 2018, points 7-9 ; l'avis de l'Autorité n° 161/2018 du 19 décembre 2018, pour un cas concret où un législateur entend fonder le pouvoir du Roi à mettre en place un traitement de données à caractère personnel.

ce qui implique que – même si le traitement de ce type de données a lieu sous le contrôle d'une autorité publique – les éléments essentiels du traitement de ce type de données doivent aussi être établis dans la réglementation.

8. On examinera ci-après dans quelle mesure la réglementation concernée répond à ces exigences.

## **2. Finalités**

9. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
10. La délégation au Roi telle que formulée dans les articles 7 *bis*, § 2, alinéa 4, 15, § 2, alinéa 2 et 15, § 2, alinéa 7 de la Loi contient la finalité de sa mission, à savoir déterminer et dresser l'inventaire des documents qui constituent la preuve pour contrôler si la personne concernée réunit les conditions pour acquérir ou recouvrer la nationalité belge.
11. L'Autorité constate cependant que le point 4 de l'annexe 4 du projet énumère également plusieurs finalités pour le traitement des données à caractère personnel. Parmi ces finalités figurent : observer les obligations légales, exercer les compétences constitutionnelles, légales et réglementaires et assurer la liberté d'information. L'Autorité ne sait pas du tout quelles obligations et compétences légales sont visées. Entend-on par obligation légale la même chose que l'obligation légale telle que définie dans la Loi ? Qu'y a-t-il lieu d'entendre par "assurer la liberté d'information" ? L'Autorité prie le demandeur d'apporter des précisions à cet égard.
12. L'Autorité estime que la finalité du traitement telle que définie dans la Loi est légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD.

## **3. Responsable du traitement**

13. Le responsable du traitement est défini comme "*la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement*" (article 4.7) du RGPD). L'article 4.7) du RGPD prévoit que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement peut être désigné par la réglementation en question.

14. Dans l'annexe 4 du projet, qui fait partie intégrante du projet, la Chambre des représentants est désignée en tant que responsable du traitement. L'Autorité attire l'attention sur le fait que le responsable du traitement assume le rôle consistant à faciliter l'exercice des droits des personnes concernées, tels qu'exposés aux articles 12 à 22 inclus du RGPD. L'Autorité rappelle que la désignation du responsable du traitement doit être appropriée à la lumière du RGPD et doit être abordée dans une optique factuelle, comme cela ressort du point de vue du Groupe de travail Article 29<sup>5</sup>. Le responsable du traitement est celui qui, dans la pratique, poursuit les finalités du traitement et détermine les moyens essentiels de celui-ci.
15. L'Autorité constate que plusieurs acteurs interviennent dans la procédure d'acquisition et de recouvrement de la nationalité belge. La demande de la nationalité belge en vertu des articles 17 et 24 de la Loi doit se dérouler selon la procédure de demande de l'article 15 de cette Loi. L'article 15, § 2 de la Loi dispose que plusieurs acteurs sont (peuvent être) impliqués dans le traitement de la demande, à savoir : l'officier de l'état civil, le procureur du Roi, l'Office des étrangers, le tribunal de la famille, le poste consulaire de carrière belge et la Cour d'appel. Il avait été recommandé de préciser dans la Loi qui était le responsable du traitement/responsable conjoint du traitement/sous-traitant, en vue de l'application des articles 12 à 22 inclus du RGPD.
16. Par pur souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention sur une éventuelle obligation de conclure un protocole pour le transfert de données à caractère personnel (article 8 du *Décret du Parlement flamand du 18 juillet 2008 relatif à l'échange électronique de données administratives* et article 12 de l'*Ordonnance du Parlement de la Région de Bruxelles-capitale du 8 mai 2014 portant création et organisation d'un intégrateur de services régional*).

#### **4. Proportionnalité**

17. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").
18. L'article 9 du projet adapte l'article 14, § 3, premier alinéa de l'arrêté et oblige ainsi l'officier de l'état civil à consulter certaines informations dans le Registre national (source authentique). Il ne peut donc pas les réclamer auprès des personnes concernées.

---

<sup>5</sup> Voir le Groupe de travail Article 29, Avis 1/2010 sur les notions de "responsable du traitement" et de "sous-traitant" du 16 février 2010, p. 9. ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_fr.pdf)) et l'Autorité, *Le point sur les notions de responsable de traitement / sous-traitant au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p. 1 ([https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions\\_RT\\_ST.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf)).

19. Cela ne donne lieu à aucune remarque particulière étant donné que l'article 2 de la loi Only-once prescrit *que : "... les données déjà disponibles dans une source authentique ne devront plus être communiquées une nouvelle fois à un service public fédéral ..."*<sup>6</sup>.
20. L'Autorité constate que selon l'article 15, § 2 de la Loi, plusieurs acteurs, comme le procureur du Roi et le tribunal de la famille (voir le point 15), peuvent recevoir une copie de l'intégralité du dossier. La manière dont cela se déroulera n'est pas claire. L'Autorité estime qu'il est recommandé de partager également avec ces acteurs les données nécessaires via une banque de données centrale. Les données ne doivent être disponibles que pendant la durée nécessaire aux acteurs susmentionnés pour évaluer et traiter la demande. Ainsi, les données peuvent être consultées de manière sûre et les documents peuvent être détruits après le traitement définitif de la demande.

### **5. Délai de conservation des données**

21. 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.
22. L'article 10 du projet détermine que les actes et justificatifs transmis par l'intéressé à l'officier de l'état civil dans le cadre de la déclaration attributive de la nationalité belge lui seront immédiatement restitués à l'issue de la procédure. Le point 7 de l'annexe 4 du projet qui contient une déclaration de confidentialité précise que les données à caractère personnel ne sont pas conservées plus longtemps que nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Cette disposition contient une paraphrase du RGPD et ne donne aucune précision quant aux délais de conservation exacts des données à caractère personnel. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, l'Autorité recommande de prévoir dans le projet ou dans la loi les délais de conservation maximaux des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement en vue des finalités ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ces délais de conservation.
23. À cet égard, l'Autorité fait également remarquer que dans la mesure où une copie de l'intégralité du dossier est quand même (temporairement) envoyée à plusieurs acteurs plutôt que d'enregistrer le dossier complet dans une application centrale, des délais de conservation

---

<sup>6</sup> Loi du 5 mai 2014 *garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier.*

doivent aussi être mentionnés. Le projet ne contient aucune disposition indiquant la durée de conservation des documents auprès des différents acteurs. L'Autorité prie le demandeur de reprendre des dispositions définissant encore les délais de conservation.

## **6. Mesures de sécurité**

24. L'article 32 du RGPD oblige le responsable du traitement à mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances en la matière et des coûts qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels. L'article 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :

- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
- des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

25. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation de la Commission de la protection de la vie privée<sup>7</sup> visant à prévenir les fuites de données et au document "Mesures de référence"<sup>8</sup> en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel".

---

<sup>7</sup> Voir également la recommandation d'initiative de la Commission de la protection de la vie privée n° 01/2013 du 21 janvier 2013 relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données

([https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation\\_01\\_2013.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf)).

<sup>8</sup> Mesures de référence de la Commission de la protection de la vie privée en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, [https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures\\_de\\_reference\\_en\\_matiere\\_de\\_scurite\\_applicables\\_a\\_tout\\_traitement\\_de\\_donnees\\_a\\_caractere\\_personnel\\_0.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_scurite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf)).

**PAR CES MOTIFS,  
l'Autorité**

estime que les adaptations suivantes s'imposent :

- définir clairement dans l'annexe 4 du projet ce que visent certaines finalités reprises dans cette annexe (point 11) ;
- respecter les règles et considérants tels que définis dans le RGPD et par le Groupe de travail Article 29 concernant la désignation du responsable du traitement (point 14) ;
- utiliser une banque de données centrale pour l'échange des données entre tous les acteurs impliqués (point 20) ;
- reprendre des délais de conservation pour les documents tels que décrits dans le projet (points 22 et 23) ;

attire l'attention du demandeur sur l'importance des éléments suivants :

- le respect de l'article 32 du RGPD et l'obligation du responsable du traitement de mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont requises pour protéger les données à caractère personnel (points 24 et 25).

(sé) Alexandra Jaspar  
Directrice du Centre de Connaissances