



Avis n° 169/2019 du 8 novembre 2019

Objet : Projet d'arrêté royal modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la loi sur les armes, en vue de la transposition de la Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes (CO-A-2019-181)

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 du Ministre de la Justice, reçue le 27 septembre 2019 ;

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

Émet, le 8 novembre 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 27 septembre 2019, le Ministre de la Justice, ci-après le demandeur, a sollicité l'avis de l'Autorité sur un projet d'arrêté royal *modifiant divers arrêtés royaux portant exécution de la loi sur les armes, en vue de la transposition de la Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes* (ci-après "le Projet").

2. Le Projet prévoit essentiellement la transposition partielle de la Directive 91/477/CEE¹ citée dans le précédent alinéa (ci-après "la Directive"). Pour la mise en œuvre de la Directive, plusieurs textes réglementaires nationaux sont revus et le Projet concerne une partie d'entre eux. Le Projet vise notamment à exécuter plusieurs nouvelles dispositions de la loi du 8 juin 2006 *réglant des activités économiques et individuelles avec des armes* (ci-après la "Loi sur les armes"). La Loi sur les armes prévoit à présent notamment que :
 - la détention d'armes à feu neutralisées est soumise à déclaration et le Roi arrête les modalités à cet effet² ;
 - pour le prêt temporaire d'armes entre chasseurs, une notification à la police locale est requise dès que ce prêt dure plus d'une semaine³.

3. Les principales modifications qui seront apportées suite au Projet peuvent se résumer comme suit :
 - la possibilité de transmettre à l'autorité compétente (par ex. au gouverneur) toutes sortes de documents concernant la possession et la cession d'armes par voie électronique est prévue explicitement dans la réglementation ;
 - pour le prêt temporaire d'armes entre chasseurs, une notification à la police locale est requise (sur la base d'un formulaire établi dans le Projet) dès que ce prêt dure plus d'une semaine. À son tour, la police locale introduit certaines informations à ce sujet dans le Registre central des armes qui est géré par un service de la Police fédérale ;
 - pour la possession, la cession ou l'héritage d'armes à feu qui ont été rendues inaptes au tir de manière irréversible (ce qu'on appelle les "armes à feu neutralisées"), une déclaration doit être effectuée auprès du gouverneur de la province (sur la base d'un formulaire établi dans le Projet) qui, à son tour, encode le cas échéant un numéro d'identité national unique pour l'arme à feu neutralisée au Registre central des armes ;

¹ Cette directive a été récemment modifiée, à savoir par la Directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 *modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes*.

² Article 3, § 2, 3^o de la Loi sur les armes.

³ Article 12/1, deuxième alinéa de la Loi sur les armes.

- les armuriers peuvent refuser des transactions d'armes suspectes et doivent les signaler à la police locale.

II. URGENCE DE LA DEMANDE D'AVIS

4. Le demandeur a demandé à l'Autorité d'émettre un avis en urgence, vu que la Commission européenne a mis la Belgique en demeure le 25 juillet 2019 car elle n'a pas pris toutes les mesures pour transposer la Directive en droit national. L'Autorité fait remarquer que le fait que le délai de transposition d'une directive européenne ait expiré ne suffit pas en soi pour motiver le caractère urgent d'une demande d'avis.
5. Étant donné que la Commission européenne a demandé que des mesures soient prises pour une date déterminée en vue de la transposition de la Directive et que la Commission européenne a également fait référence dans ce cadre aux sanctions pécuniaires pouvant être infligées par la Cour de justice, l'Autorité accepte quand même d'émettre dans ce cas spécifique un avis dans un délai plus court.

III. COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ

6. Vu que certaines dispositions du Projet concernent des traitements de données qui seront réalisés par des services de police, l'Autorité a également soumis la présente demande d'avis à l'avis de l'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après "le C.O.C.") en date du 8 octobre 2019⁴.

IV. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

7. L'Autorité attire l'attention sur le fait que la portée du présent avis se limite strictement à évaluer le texte du Projet, et ce sans préjudice de la compétence du C.O.C. (voir le point 6). Elle ne se prononce donc pas sur la qualité des dispositions déjà existantes dans la réglementation belge sur les armes mais uniquement sur les modifications apportées suite au Projet. Sous cette réserve, l'Autorité constate que le Projet a un impact minime sur la protection des données à caractère personnel, vu qu'il n'initie que deux nouveaux échanges de données non sensibles (voir le point 3, deuxième et troisième puces) et qu'il ouvre ensuite simplement la possibilité d'organiser un certain nombre de traitements existants sous forme électronique (voir le point 3, première puce). Par conséquent, l'Autorité se limite ci-après à souligner quatre points importants.

⁴ Voir l'article 71, § 1^{er}, troisième alinéa, article 95, article 161 et article 278 de la LTD.

8. **Premièrement**, l'Autorité souligne que conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41, le traitement de données à caractère personnel nécessaire à l'exécution d'une obligation légale⁵ et/ou d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement⁶ doit être régi par une réglementation claire et précise dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, aux termes de l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).
9. Dans ce cas, il suffit que la (les) finalité(s) du traitement⁷ et le responsable du traitement soient mentionnés dans une loi au sens formel. Les autres éléments du traitement, à savoir le type de données nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation des données⁸, les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées⁹, les circonstances dans lesquelles elles seront communiquées, peuvent être précisés dans un arrêté d'exécution.
10. Vu que le Projet ne constitue qu'une petite partie de la législation belge sur les armes, une analyse globale de la législation susmentionnée est requise afin de pouvoir vérifier si tous les éléments de tous les traitements visés par le Projet se retrouvent dans les textes réglementaires. Comme précisé ci-dessus, une telle analyse approfondie sortirait du cadre du présent avis (voir le point 7). Dans le présent avis, l'Autorité constate toutefois que :
- le Projet lui-même indique (notamment dans ses annexes) quelles données seront traitées et à qui celles-ci doivent être communiquées, ce qui est évidemment positif ;
 - la demande d'avis indique que la finalité des traitements visés dans le Projet "*est expliquée dans l'Exposé des motifs des lois du 7 janvier 2018 et du 5 mai 2019*". L'Autorité demande que la finalité du traitement soit toujours reprise dans la loi formelle ;
 - la demande d'avis mentionne que le responsable du traitement n'a pas été désigné dans le Projet car les modalités relatives au Registre central des armes seraient énumérées dans un arrêté d'exécution existant. L'Autorité demande toutefois que

⁵ Article 6.1.c) du RGPD.

⁶ Art. 6.1.e) du RGPD.

⁷ Voir également l'article 6.3 du RGPD.

⁸ La Cour constitutionnelle a reconnu que "*le législateur (...) pouvait régler de manière générale [la] conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation*", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.23.

⁹ 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.

le(s) responsable(s) du traitement soi(en)t désigné(s) dans une loi formelle et que lors de cette désignation, on veille à ce que celle-ci réponde à la situation sur le terrain. Sur la seule base des informations dont elle dispose dans le cadre de la demande d'avis, l'Autorité estime d'ailleurs que tant les services provinciaux des armes (en ce qui concerne la gestion des déclarations¹⁰) que la police locale (en ce qui concerne la gestion des déclarations¹¹), ou la police fédérale (spécifiquement en ce qui concerne la gestion du Registre central des armes) peuvent éventuellement être qualifiés de responsables (conjoint) du traitement ;

- la demande d'avis précise que le Projet ne spécifie aucun délai de conservation car pour le Registre central des armes, un délai de conservation maximal est déjà prévu dans un arrêté d'exécution existant. L'Autorité fait remarquer que dans le présent contexte, il y aura non seulement des traitements au niveau du Registre central des armes mais par exemple également au niveau des services provinciaux des armes. Pour de tels traitements, le Projet devrait donc encore définir un délai de conservation maximal.

11. **Deuxièmement**, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait que le numéro de Registre national ne peut être utilisé/traité que dans la mesure où l' (les) instance(s) en question dispose(nt) de l'autorisation requise, en vertu de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* (article 8, § 1^{er})¹². Conformément à cette disposition, une autorisation d'utilisation du numéro du Registre national n'est pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d'une loi, un décret ou une ordonnance. Dans les autres cas, l'autorisation d'utiliser le numéro de Registre national est octroyée par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, aux conditions énoncées aux articles 5 et 8 de la loi du 8 août 1983.
12. L'Autorité recommande donc de vérifier si l'utilisation visée du numéro de Registre national (voir les formulaires types en annexes 1 et 2 du Projet) peut se baser sur une autorisation existante. Dans le cas contraire, cette autorisation doit explicitement être inscrite dans le Projet ou une procédure d'autorisation doit être suivie auprès du Ministre de l'Intérieur.

¹⁰ Voir le point 3, deuxième puce.

¹¹ Voir le point 3, troisième puce.

¹² *L'autorisation d'utiliser le numéro du Registre national est octroyée par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions aux autorités, aux organismes et aux personnes visés à l'article 5, § 1^{er}, lorsque cette utilisation est nécessaire à l'accomplissement de tâches d'intérêt général.*

L'autorisation d'utiliser le numéro du Registre national implique l'obligation d'utiliser également ce numéro du Registre national dans les contacts avec le Registre national des personnes physiques.

Une autorisation d'utilisation du numéro du Registre national n'est pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d'une loi, un décret ou une ordonnance'.

13. **Troisièmement**, l'Autorité attire l'attention sur le fait que pour le transfert de données à caractère personnel, l'obligation de conclure des protocoles d'accord est d'application aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau flamand :
- avant d'accorder un accès à des données à caractère personnel provenant d'une autorité publique fédérale, un protocole d'accord doit être conclu, conformément à l'article 20 de la LTD. En cas d'impossibilité pour le responsable du traitement émetteur et le destinataire de données de parvenir à un accord, le flux de données doit en principe faire l'objet d'une délibération préalable de la Chambre autorité fédérale du Comité de sécurité de l'information (sauf communication ponctuelle de données ou sauf norme réglementaire précisant les modalités du flux telles que ses finalités, les catégories de données et les destinataires de données)^{13 14} ;
 - conformément à l'article 3 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, les entités de l'administration flamande recueillent les données dont elles ont besoin pour développer l'échange électronique de données administratives, auprès de sources authentiques de données. En vertu de l'article 8 de ce décret, toute communication électronique de données à caractère personnel par une autorité à une autre autorité ou à une autorité extérieure nécessite un protocole conclu entre les autorités concernées. Ce protocole n'est toutefois pas requis lorsque le comité de sécurité de l'information est compétent pour émettre une délibération concernant cette communication¹⁵.

¹³ Voir l'article 35/1 de la loi du 15 août 2012 *relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral*.

¹⁴ Exception : pour les flux de données émanant d'une institution faisant partie du réseau de la sécurité sociale, il convient de tenir compte de l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* (autorisation obligatoire de la Chambre sécurité sociale et santé du Comité de sécurité de l'information et pas de protocole).

¹⁵ Créé en application de l'article 2 de la loi du 5 septembre 2018 *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du 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, M.B.* du 10 septembre 2018.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

estime que l'adaptation suivante s'impose dans le Projet :

- reprendre les éléments essentiels des traitements de données dans des textes réglementaires, comme exposé aux points 8 à 10 inclus ;

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

- disposer d'une autorisation explicite pour l'utilisation du numéro de Registre national (points 11 et 12) ;
- le respect de l'obligation de conclure, le cas échéant, un protocole avant d'entamer les échanges de données visés (point 13) ;

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances