



Avis n° 19/2018 du 28 février 2018

Objet: Avant-projet de loi portant des dispositions diverses "Intérieur" (CO-A-2018-002)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur, Monsieur Jan Jambon, reçue le 5/01/2018;

Vu les informations complémentaires reçues les 23 et 24/01/2018 ;

Vu le rapport de Madame Mireille Salmon;

Émet, le 28 février 2018, l'avis suivant :

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et sera automatiquement d'application deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie qu'à partir du 24 mai 2016 et pendant le délai de deux ans de mise en application, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) d'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] 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)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Un avant-projet de loi portant des dispositions diverses concernant des secteurs relevant des attributions "Intérieur" (ci-après l'"avant-projet") est soumis à l'avis de la Commission (CPVP) et plus précisément ses articles 2 à 21 et 84 à 92 à savoir :
 - les dispositions qui modifient la loi du 8 août 1983 *organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après « LRN »)* et 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 et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques* ;
 - les dispositions qui modifient la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers
2. Parmi ces dispositions, seules celles appelant à des commentaires au regard des principes de protection des données à caractère personnel sont abordées dans le présent avis.

II. SUR LE FOND

1. Loi du 8 août 1983 *organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après la "LRN")*

3. Selon la note au Conseil des Ministres, les modifications qu'il est envisagé d'apporter à la LRN consistent à :
 - renforcer le rôle du Registre national des personnes physiques en termes de simplification administrative ;
 - créer la possibilité de communiquer à des entreprises et organismes du secteur privé des modifications de données issues du Registre national ;
 - étendre la possibilité d'être autorisé à accéder aux données du Registre national aux associations de fait et aux particuliers ;
 - étendre les possibilités d'utilisation du numéro du Registre national ;
 - déterminer l'accès des services de la police fédérale et de la police locale au Registre national, aux registres de population, au registre des étrangers, au registre d'attente et aux registres centraux des cartes d'identité ;
 - renforcer les sanctions en cas d'infraction à la LRN.

1.1. Remarque préliminaire

4. A titre préliminaire, la Commission attire l'attention de l'auteur de l'avant-projet de loi sur le fait que, à partir du 25 mai prochain, le Comité sectoriel du Registre national intégré au sein de la CPVP sera abrogé en application des articles 109 et 114 de loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données et ne disposera plus de moyens pour son fonctionnement. Cela ressort également de la note de principe sur la réforme des Comités sectoriels approuvée par le Conseil des Ministres en date du 31 mars 2017. Or, le présent avant-projet de loi n'adapte pas la LRN (ni la loi précitée de 1991 sur les registres de population) sur ce point et attribue de nouvelles compétences d'autorisation au Comité sectoriel. La Commission recommande de modifier en conséquence la LRN ainsi que la loi précitée de 1991 et notamment d'adapter ou d'abroger l'article 15 de la LRN qui restera lettre morte à dater du 25 mai prochain.

1.2. Extension des finalités du Registre national

5. L'article 2 de l'avant-projet de loi modifie l'article 1^{er} de la LRN et étend une des finalités pour lesquelles le Registre national est tenu par la DG « Institutions et Population » du SPF Intérieur. Il est prévu que le Registre national ne servira plus uniquement à simplifier les formalités administratives exigées des citoyens par les autorités publiques mais également « *les formalités administratives demandées par des organismes privés* ».
6. Les formalités visées ne sont pas explicitées ni exemplifiées dans l'exposé des motifs. L'on ne peut donc entrevoir clairement quels sont les traitements de données visés ; ce qui ne correspond pas au caractère déterminé et explicite requis par le RGPD pour une finalité d'un traitement de données à caractère personnel.
7. De plus, les modifications proposées plus loin dans l'avant-projet de loi ne se reflètent pas dans cette nouvelle finalité telle qu'elle est formulée étant donné qu'elles « *visent à permettre la mise à jour automatique des fichiers du secteur privé en ce qui concerne les informations générales des citoyens* » (art. 5^{ter} en projet).

1.3. Ouverture du Registre national pour des fins non liées à l'intérêt général.

8. L'article 6 de l'avant-projet de loi apporte deux adaptations à l'article 5 de la LRN déterminant la liste des personnes recevables à introduire une demande d'autorisation d'accès au RN et d'utilisation du numéro du RN.

9. La première adaptation consiste à ajouter une nouvelle catégorie de personnes recevable à introduire une demande d'autorisation d'accès au Registre national ou d'utilisation du numéro du RN, à savoir : « *les associations de fait et personnes physiques pour les informations nécessaires qu'elles sont habilitées à connaître en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance* ».
10. L'article 5 al. 1 2° actuel de la LRN limite l'accessibilité du Registre national aux personnes morales pour les informations nécessaires à l'accomplissement des tâches d'intérêt général qui leur sont confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance. La Commission n'est pas opposée à une telle adaptation à la condition toutefois qu'elle soit limitée, tout comme pour les personnes morales, à la réalisation de mission d'intérêt général dans le chef de ces associations de fait et catégories de personnes physiques.
11. De plus, la Commission relève que l'exposé des motifs relatif à cette disposition en projet est plus strict que son libellé dans la mesure où il précise qu' « *il appartiendra ainsi au législateur fédéral, régional ou communautaire de désigner le cas échéant et si nécessaire les associations ou personnes concernées* ». Cette désignation par le législateur apparaît nécessaire aux yeux de la Commission pour veiller à ce que ces accès soient encadrés; comme c'est le cas actuellement pour certains acteurs privés tels par exemple les banques en matière de recherche de titulaires de comptes dormants.
12. Par conséquent, il convient d'adapter le libellé du nouvel article 5, al. 1, 2°/1 en projet en précisant que sont visées les catégories d'associations de fait et de personnes physiques désignées par ou en vertu de la loi, du décret ou de l'ordonnance et ce pour les informations qui leur sont nécessaires pour l'exercice des missions d'intérêt général qui leur sont confiées par ou vertu de la loi, du décret ou de l'ordonnance.

1.4. Dispense des services de police de toute autorisation préalable pour accéder au RN, registre d'attente, registres de population et d'étranger et registre des cartes d'identité

13. La seconde adaptation apportée à l'article 5 de la LRN consiste à dispenser les services de police d'autorisation préalable du CSRN pour accéder aux informations du Registre national (en ce compris le registre d'attente). Il en est de même des articles 9, 15 et 19 de l'avant-projet de loi pour les registres de cartes d'identité, de cartes d'étranger ainsi que les registres de population et le registre des étrangers. L'exposé des motifs justifie cette dispense de la même façon que pour la dispense générale d'autorisation du Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale introduite l'année dernière dans la loi vie privée.

14. La Commission renvoie à ce sujet à son avis 07/2017 du 1^{er} février 2017. Au vu des articles 109 et 114 de loi précitée du 3 décembre 2017, la Commission n'a pas d'objection à cette dispense.
15. A titre complémentaire, la Commission recommande au Ministre de l'Intérieur de s'inspirer des conditions d'autorisation adoptées par le Comité sectoriel du Registre national pour l'élaboration de ses directives concernant l'accès et l'utilisation des données concernées par les services de police. Une importance particulière doit être apportée à la qualité des loggings d'accès à ces diverses sources de données. Ils devront pouvoir être mis à disposition de l'autorité de protection des données compétente à la 1^{ère} demande.

1.5. Ouverture du Registre national au secteur privé pour la mise à jour de leurs fichiers ou banques de données de personnes physiques moyennant rémunération des services du Registre national

16. L'article 7 de l'avant-projet de loi introduit un nouvel article 5 ter dans la LRN prévoyant, moyennant autorisation préalable du Comité sectoriel du Registre national et le consentement préalable des personnes physiques concernées, l'accès, par tout organisme privé et public de droit belge ayant adopté des mesures nécessaires pour garantir la protection des données et désigné un délégué à la protection des données, aux données du Registre national « nom et prénoms, adresse de résidence principale et lieu et date de décès » relatives aux personnes vis-à-vis desquelles ces organismes entretiennent une relation contractuelle synallagmatique, explicite et formelle et ce, pour la mise à jour de leurs fichiers ou banques de données de personnes physiques. La cessation de la relation contractuelle entraînera la cessation de toute communication de données du Registre national et l'obligation pour le prestataire de le signaler au Registre national. La personne concernée disposera aussi de moyens pour retirer son consentement via les services du Registre national ou ceux de sa commune. Une interdiction explicite de vendre les données ainsi obtenues à des tiers ou de les utiliser à des fins publicitaires est également prévue.
17. La Commission considère que l'intervention du Comité sectoriel du Registre national n'apporterait en l'espèce pas de plus-value. Prévoir un système d'autorisation d'accès pour un traitement de données et encadrer ses conditions de réalisation par voie législative est redondant. Le seul pouvoir d'appréciation qui appartiendrait en l'espèce à un comité en charge de l'autorisation consisterait à vérifier l'adoption de mesures de sécurité dans le chef des organismes visés ; ce qui ne peut raisonnablement par nature pas se faire par voie d'audit systématique vu le nombre d'organismes concernés. Dans une telle hypothèse, la Commission considère qu'il appartient aux services du Registre national d'adopter des mesures organisationnelles/techniques pour faire en sorte que tout organisme visé lui ait préalablement garanti assurer le niveau de sécurité adéquat

pour la protection des données à caractère personnel concernées. L'article 5 ter doit être adapté en ce sens.

18. La Commission relève également un problème au niveau de la rédaction de la finalité pour laquelle les données pourront être utilisées par le secteur privé. La mise à jour de fichiers/bases de données ne constitue pas une finalité de traitement à part entière. Ce qu'il importe de mettre en évidence, c'est la raison pour laquelle les données seront mises à jour à l'aide des données du Registre national. Des données sont mises à jour pour réaliser des traitements de données particuliers à propos de personnes dans des buts divers spécifiques et concrets (tels que par exemple la gestion des commandes, des livraisons permanentes et de la facturation des biens et services vendus ou prestés, la gestion des éventuels dossiers de financement, le rappel des produits défectueux ou dangereux, le cas échéant la gestion du contentieux lié au contrat de vente ou prestation de biens et services...). Ces finalités doivent être précisées à l'article 5 ter en projet sans quoi non seulement, cette disposition ne satisfera pas au prescrit du GDPR exigeant que toute finalité de traitement soit déterminée et explicite (art 5.1.b. du GDPR) mais de plus, les personnes concernées ne pourront entrevoir les traitements qui seront faits de leurs données ainsi collectées et leur consentement à ce sujet ne pourra être considéré comme un consentement conforme aux exigences du GDPR. L'article 6.1.a) requiert en effet que le consentement de la personne concernée porte sur une ou plusieurs finalités *spécifiques*. Pour que son consentement soit éclairé, la personne concernée doit connaître non seulement l'identité du responsable de traitement mais également les finalités du traitement auquel les données sont destinées (cons. 42 GDPR). L'exigence de traitement licite et loyal implique également que les finalités spécifiques du traitement soient explicites et légitimes et déterminées dès la collecte des données à caractère personnel. Tant l'alinéa 2 que l'alinéa 3 de l'article 5ter doivent être corrigés sur ce point. L'article 5ter dans son libellé actuel ne permet pas à la Commission de se prononcer sur la légitimité et la proportionnalité du traitement visé.
19. La Commission s'interroge également sur le type de relation contractuelle qui pourra légitimer cet accès au Registre national. L'article 5 ter en projet vise les « relations contractuelles synallagmatiques, explicites et formelles ». Le caractère synallagmatique d'un contrat ne légitime pas nécessairement en soi la collecte des données d'identification du client. A titre d'exemple, la vente d'un pain ne nécessite pas pour le boulanger de devoir connaître les données d'identification du client. Les précisions reprises à l'exposé des motifs ne sont pas très éclairantes (relations contractuelles constantes qui perdurent dans le temps). Comme la Commission l'a déjà relevé dans sa Recommandation d'initiative 03/2011 du 25 mai 2011, une distinction peut à cet égard être opérée entre les contrats dont l'exécution est instantanée (vente d'un produit, paiement du prix contre remise d'un bien) et ceux dont l'exécution nécessite des prestations successives (contrat de bail, contrat de services à prestations multiples, contrat de location de bien corporel

etc....). Une délimitation des catégories de contrats visés et des circonstances visées, conforme au principe de proportionnalité, doit être réalisée par l'alinéa 2 de l'article 5ter en projet.

20. De plus, à l'instar de ce qu'a toujours exigé le Comité sectoriel du Registre national en matière de communication systématique par le Registre national d'actualisation de données, il convient que le législateur impose que des mesures techniques et/ou organisationnelles soient adoptées par les acteurs concernés pour la mise en place d'un répertoire de référence afin que seules les actualisations nécessaires de données soient communiquées systématiquement.
21. Sur l'exigence de consentement préalable de la personne concernée, la Commission relève que le consentement devra satisfaire aux critères du RGPD et consister en une manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et univoque par laquelle la personne concernée accepte, par une déclaration ou par un acte positif clair, que ses données soient actualisées au moyen d'une consultation du Registre national.
22. De plus, la Commission relève que les exigences de l'article 7 du RGPD devront être respectées. En aucun cas l'exécution du contrat ne pourra être conditionnée au fait que la personne concernée consente à cette communication des services du Registre national et aucune conséquence négative ou positive (impact sur le prix) pour la personne concernée ne pourra être liée à l'obtention de ce consentement (art. 7.3 RGPD).
23. Enfin, par souci de clarté, toute référence légale au délégué à la protection des données devrait explicitement viser le délégué à la protection des données (DPO) *au sens du RGPD* étant donné que c'est dans cet instrument que les missions du DPO sont décrites. L'alinéa 1^{er} de l'article 5 ter en projet doit également être adapté en ce sens.

1.6. Introduction de dispenses d'autorisation de l'utilisation du numéro d'identification du Registre national principalement pour le secteur privé

24. L'article 9 de l'avant-projet de loi remplace l'article 8 de la LRN qui règle l'utilisation du numéro d'identification du Registre national. Le principe de l'autorisation préalable de l'utilisation du numéro par le Comité sectoriel du Registre national (cf. supra la remarque préliminaire sur la suppression prochaine de ce Comité) est conservé mais plusieurs dérogations d'autorisation préalable sont prévues.
25. D'un point de vue général, la Commission rappelle que les numéros d'identification uniques doivent faire l'objet d'une protection particulière en application de la Directive 95/46/CE. Le RGPD ne modifie pas cette exigence en prévoyant en son article 87 que les Etats membres adoptant un

numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée.

26. De telles garanties impliquent :

- i. que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en terme d'interconnexion de fichiers,
- ii. que les finalités soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés¹,
- iii. que la durée de conservation et les éventuelles communications aux tiers soient également encadrées,
- iv. que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et
- v. que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soient sanctionnées au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

27. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi de revoir ses dispenses d'autorisation en projet pour analyser leur pertinence au regard de ces critères, d'apporter le cas échéant les justifications nécessaires dans l'exposé des motifs et de veiller à ce que de telles garanties soient édictées pour chaque dérogation justifiée.

28. Pour le surplus, chaque dispense en projet appelle les remarques suivantes :

1.6.1 Dispense liée à l'existence d'une habilitation légale

29. Un alinéa est ajouté au paragraphe 1^{er} de l'article 8 de la LRN pour préciser qu'aucune autorisation d'utilisation du numéro n'est requise lorsque son utilisation est expressément prévue par ou en vertu de la loi, du décret ou de l'ordonnance. Cependant, l'exposé des motifs relatif à cette disposition en projet précise que « *l'utilisation du numéro du Registre national est d'emblée autorisée lorsque cette utilisation est explicitement formulée dans une loi, un décret ou une ordonnance* ». Il convient d'harmoniser les positions.

1.6.2 Dispense pour « la lecture de la carte d'identité dans le cadre d'une application informatique »

¹ Enoncer uniquement « l'identification » comme finalité d'utilisation du numéro d'identification du Registre national ne répond pas à ces critères. Les raisons pour lesquelles l'identification est réalisée et le cadre d'utilisation de ce numéro doivent être précisés de manière telle que l'on puisse entrevoir les types de traitements qui seront réalisés à l'aide de ce numéro.

30. Un nouveau paragraphe prévoit qu'une autorisation d'utilisation du numéro de RN n'est pas requise lorsque la carte d'identité électronique pour belge ou personne de nationalité étrangère est uniquement « *lue dans le cadre d'une application informatique* ». Cette formulation est trop large et vague. Il convient d'explicitier ce que le législateur entend par « dans le cadre d'une application informatique ». En lieu et place, il convient de préciser que la seule prise de connaissance du numéro d'identification du Registre national lors de la lecture de la carte d'identité électronique ou lors de la réception du certificat de signature électronique ou d'authentification électronique ne constitue pas une utilisation du numéro sujette à autorisation préalable. Sauf dans les circonstances visées au paragraphe suivant (cf. remarques sur l'article 8§3), le numéro d'identification du Registre national ainsi collecté ne peut être conservé si le destinataire n'est pas habilité à l'utiliser (ou dispensé d'autorisation).

1.6.3 Dispense pour «l'utilisation du numéro du RN à des fins d'identification et d'authentification d'une personne physique dans le cadre d'une application informatique et, conservation dans un fichier crypté de la relation entre ledit numéro et le numéro d'identification propre au prestataire de services. »

31. L'article 8 §3 en projet prévoit qu'une « autorisation d'utilisation du numéro du RN n'est pas requise si le numéro est exclusivement utilisé à des fins d'identification et d'authentification d'une personne physique dans le cadre d'une application informatique ». L'authentification d'une personne consiste à vérifier qu'elle a bien l'identité qu'elle prétend avoir. C'est le certificat d'authentification (comportant le numéro du RN) présent sur la carte d'identité électronique qui le permet par la technique de cryptographie. Il convient de préciser que la conservation des certificats de signature ou d'authentification électroniques d'une personne qui s'est authentifiée par voie électronique ou qui a signé électroniquement à l'aide de sa carte d'identité peut se faire sans autorisation préalable pendant le temps nécessaire pour se préserver une preuve de l'authentification ou de la signature électronique. Par contre, toute autre utilisation du numéro nécessite une autorisation/habilitation préalable à moins d'être exemptée.
32. L'article 8 § 3 *in fine* en projet prévoit également que « *le fournisseur de l'application informatique (...) peut consigner, dans un fichier de conversion crypté, une relation entre le numéro de Registre national et un numéro d'identification propre au prestataire de service.* » Il est également précisé que les informations contenues dans ce fichier de conversion ne peuvent être utilisées que pour « identifier une personne physique ».
33. La Commission comprend cette dernière disposition comme ne permettant pas la création par ces « *fournisseurs d'application informatique* » d'un numéro client sur base d'un codage du numéro de RN mais uniquement la seule conservation dans un fichier crypté du numéro de RN en relation

avec le « *numéro d'identification propre au prestataire* » (numéro client) relatif à la même personne ; ce qui permettra uniquement au prestataire de pouvoir retrouver le numéro client d'une personne sur base du numéro de RN de cette même personne qui accède à distance aux applications du prestataire nécessitant une identification (dans la mesure où le numéro d'identification client qui lui est propre reste le numéro par lequel ses clients sont identifiés au sein de son propre système d'information). Cette finalité devrait être précisée dans l'article 8, § 3 en projet pour éviter toute mauvaise interprétation.

1.6.4 Dispense d'autorisation au profit des personnes visées à l'article 5ter en projet pour « l'enregistrement en interne du numéro du RN pour l'utiliser dans leurs relations avec le Registre national »

34. L'article 8 § 4 en projet permet aux personnes visées à l'article 5ter en projet d'enregistrer en interne le numéro du RN pour l'utiliser dans leurs relations avec le Registre national. Au vu du nombre important de personnes qui pourront accéder au Registre national, la Commission recommande de reformuler l'article 8 § 4 en projet: les personnes autorisées à accéder au Registre national sur base de l'article 5 ter de la LRN doivent consulter le Registre national à l'aide du numéro du RN de la personne concernée. Elles peuvent à cette fin le collecter auprès de la personne concernée et l'enregistrer en interne pour la seule et unique fin de consulter le Registre national dans les conditions visées à l'article 5ter de la LRN.

1.6.5 Dispense d'autorisation préalable pour l'utilisation du numéro du RN à des fins d'identification et/ou d'authentification au profit des fournisseurs de service d'identification électronique de niveau élevé ou substantiel et de leurs clients ainsi qu'au profit des services publics qui ont pour mission de fournir un service de gestion des utilisateurs et des accès

35. L'article 8 §5 en projet prévoit de nouvelles dérogations d'autorisation préalable pour l'utilisation du numéro du Registre national à des fins d'identification et/ou d'authentification. Concernant cette finalité de traitement et son caractère non déterminé et explicite, la Commission renvoie à ses remarques ci-dessus.
36. De plus, concernant l'alinéa 1^{er} de cette disposition en projet qui dispense d'autorisation préalable les fournisseurs de services d'identification électronique de niveau élevé ou substantiel tels que visés dans le Règlement UE 910/2014 (Eidas), la Commission constate que la nécessité de l'utilisation du numéro d'identification du Registre national par ces fournisseurs de services n'est

pas étayée dans l'exposé des motifs. La Commission se demande si l'utilisation de la carte d'identité électronique ne suffit pas dans les situations visées.

37. Ensuite, si une autorité publique est autorisée à utiliser le numéro d'identification du RN pour l'exercice de ses propres missions, l'utilisation de ce numéro pour gérer les accès aux applications allouées à leur réalisation est couverte par son autorisation de base. Si le législateur envisage de couvrir un autre cas de figure, il convient de le préciser car la formulation actuelle ne permet pas d'entrevoir les types de traitements de données couverts ; ce qui empêche la Commission de se prononcer à son sujet.
38. L'alinéa 2 de l'article 8 § 5 en projet prévoit également qu'est autorisé à des fins d'identification et d'authentification² tout échange du numéro du RN entre, d'une part le fournisseur d'un service d'identification électronique de niveau élevé ou substantiel ou tout service public chargé de fournir un service de gestion des utilisateurs et des accès³ et ; d'autre part, tout fournisseur d'une application informatique ou les autorités, organismes et personnes visés à l'article 5 de la LRN.
39. Les finalités ne sont pas clairement précisées. Ensuite, l'exposé des motifs ne contient aucun élément attestant du caractère nécessaire de cette communication du numéro à n'importe quel fournisseur d'application informatique. Enfin, le numéro d'identification du Registre national est un numéro purement national qui ne peut pas convenir pour les relations commerciales qui par nature ne s'arrêtent pas aux frontières du pays. La Commission n'est donc pas à même d'apprécier le caractère proportionnel d'une telle autorisation générale. En tout état de cause, afin d'éviter l'effet réseau et la généralisation de l'utilisation d'un même numéro d'identification tant au sein des applications du secteur public que celles du secteur privé, la Commission considère que des mesures techniques et/ou organisationnelles doivent être imposées aux fournisseurs de services d'identification électronique pour que des identifiants spécifiques à chaque entreprise soient utilisés.

1.7. Connexions réseau

40. L'article 8, § 8 de la LRN en projet reprend l'alinéa 4 de l'article 8 actuel de la LRN sur les connexions au réseau.

² Cf. supra les remarques sur le caractère non déterminé et explicite de la finalité d'identification et sur le fait que le numéro du RN ne constitue pas un moyen d'authentification.

³ Sur la pertinence ainsi que l'éventuelle nécessaire reformulation de la notion de « service public chargé de fournir un service de gestion des utilisateurs et des accès, la Commission renvoie à ses propos ci-dessus.

41. Au sujet de l'intervention du Comité sectoriel du Registre national, la Commission renvoie à sa remarque préliminaire. Il serait plus conforme à la logique du RGPD que ce soit les services du Registre national qui publient ce cadastre des connexions au réseau.
42. Par ailleurs, la Commission relève que cette notion de « connexion au réseau » mérite de faire l'objet d'une définition légale pour permettre aux acteurs de terrain de bien comprendre les obligations qui sont les leurs en la matière. Selon la jurisprudence du Comité sectoriel du Registre national, une connexion en réseau implique la communication automatisée de données à caractère personnel à des tiers par le biais du couplage de systèmes d'information où le numéro du Registre national des personnes concernées est utilisé comme clé primaire.

1.8. Sanctions pénales

43. L'article 11 de l'avant-projet de loi adapte l'article 13 de la LRN qui sanctionne pénalement certaines dispositions de la LRN.
44. Une nouvelle sanction pénale est introduite par l'article 13 alinéa 1^{er} en projet qui sanctionne la communication des données du Registre national à des personnes non autorisées à les recevoir ou leur utilisation à des fins « *autres que celles déterminées aux articles 5 ou 5ter de la présente loi* ». La Commission relève que la formulation « à des fins autres que celles pour lesquelles il est habilité » est préférable étant donné que les finalités de traitement figurent parfois dans d'autres sources (disposition légale ou autorisation).
45. De plus, seule l'utilisation des données du RN est couverte par cet article 13 en projet et non l'utilisation du numéro du RN. Pour la préservation des droits et libertés des personnes concernées, l'utilisation du numéro du RN pour des finalités autres que celles pour lesquelles on est habilité doit également faire l'objet d'une sanction pénale effective et dissuasive. De même, il importe que les personnes dispensées d'autorisation pour l'utilisation du numéro pour des finalités particulières soient aussi sujettes à de telles sanctions si elles utilisent le numéro pour des fins autres. Selon l'avant-projet de loi, seuls les services de police sont sanctionnables à ce sujet.
46. Pour le surplus, la Commission relève que le montant des sanctions pénales paraît extrêmement faible au regard de celui des sanctions administratives prévues par le RGPD. Une modalisation doit être prévue pour respecter l'obligation imposée par l'article 84.2 du RGPD de déterminer des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.
47. Enfin, la Commission considère que la LRN doit contenir une disposition spécifique qui précise que tout responsable de traitement qui accède au Registre national doit journaliser ses accès en

conservant qui a eu accès à quelle(s) donnée(s), quand et pourquoi et ce jusqu'à 10 ans après la consultation. Une telle disposition doit également être sanctionnée pénalement.

48. Ces dernières années, la Commission a en effet été confrontée dans plusieurs dossiers à l'impossibilité d'exercer un contrôle sur le caractère avéré ou non de l'utilisation illégale des données du Registre national dans la mesure où le responsable de traitement lui opposait l'absence de journalisation. Il serait utile de prévoir que cette journalisation soit certifiée par un prestataire de service de confiance (cachet électronique) afin de se prémunir contre toute falsification de dernière minute de cette journalisation.

1.9. Remarque finale sur les modalités d'élaboration du numéro d'identification du Registre national

49. Enfin, la Commission relève que, pour se conformer aux exigences de l'article 87 du RGPD, la Belgique doit adapter ses modalités d'élaboration du numéro d'identification du Registre national pour qu'il ne révèle plus ni le sexe de titulaire ni sa date de naissance. Ces modalités doivent également être revues pour que ce numéro d'identification ne puisse pas aisément être deviné.

2. Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étrangers et aux documents de séjour et modifiant la LRN (ci-après dénommée loi de 1991)

50. Selon la note au Conseil des Ministre, les modifications qu'il est envisagé d'apporter à la loi de 1991 consistent à:

- mentionner dans les registres de la population une nouvelle catégorie de personnes, à savoir les enfants nés en Belgique pour lesquels un acte de naissance a été établi mais dont les parents ne bénéficient pas d'un titre d'inscription dans l'un ou l'autre registre ;
- déterminer le cadre général dans lequel doit s'inscrire l'utilisation de la carte d'identité électronique et la lecture des données y afférentes ;
- enregistrer les empreintes digitales sur la puce des cartes d'identité électroniques ;
- apporter des modifications techniques et/ou esthétiques à certaines dispositions.

2.1 Ajout d'une nouvelle catégorie de personnes dans les registres de population et le Registre national

51. L'article 13 de l'avant-projet de loi mentionne une nouvelle catégorie de personnes dans les registres de population à savoir, les enfants nés en Belgique pour lesquels un acte de naissance a été établi mais dont les parents ne bénéficient pas d'un titre d'inscription dans l'un ou l'autre

registre. Selon le nouvel §1^{er} bis en projet de l'article 1 de la loi de 1991, ces enfants seront mentionnés dans les registres de population de la commune où l'acte a été établi s'il a la nationalité belge et à défaut, dans le registre d'attente. Il est également précisé que cette mention n'ouvre aucun droit socio-économique et qu'un numéro d'identification du Registre national est attribué à l'enfant. Selon l'exposé des motifs, cette disposition vise à ce que le Registre national soit le plus complet possible et à vise permettre que ces enfants soient reconnus en tant que tels au regard de la société.

52. La finalité paraît imprécise et est trop vague.

53. De plus, la Commission s'interroge sur la pertinence d'inscrire les enfants non belges qui ne font pas une demande d'asile en Belgique dans le registre d'attente alors que ce dernier registre reprend, en vertu de l'article 1, §1^{er}, al. 1, 2 de la loi de 1991, les personnes qui introduisent une demande d'asile.

2.2 Inscription et radiation des demandeurs d'asile à l'adresse de l'Office des étrangers

54. L'article 14 en projet n'appelle pas de remarque particulière. Il vise à fonder légalement l'inscription fictive des demandeurs d'asile à l'adresse de l'Office des étrangers ainsi que leur radiation d'office après 6 mois à défaut de leur inscription auprès d'une commune du pays n'appelle pas de remarque. L'exposé des motifs précise que cette radiation d'office éventuelle n'a aucune incidence sur la procédure d'asile en cours.

2.3 Accès des services du Registre national aux registres de population

55. L'article 15 en projet précise que les services du Registre national ont accès aux registres de population dans le cadre de l'exercice de leurs missions. Dans la mesure où les registres de population comprennent plus de données que celles du Registre national ; le libellé de cet article 2 en projet de la loi de 1991 doit préciser qu'il s'agit des seules informations nécessaires pour l'exercice des missions des services du Registre national.

56. En effet, les registres de population mis à disposition du Registre national ne peuvent être utilisés par ce dernier que pour communiquer aux personnes visées à l'article 5 de la LRN les données visées par une autorisation accordée sur base et dans les conditions de de la LRN.

2.4 Accès des services de police aux registres de population

57. A l'instar des autres dispositions de l'avant-projet concernant le Registre national et le numéro d'identification du Registre national, l'article 15 en projet prévoit que les services de police sont dispensés d'autorisation pour accéder aux données des registres de population et des étrangers pour l'exercice de leurs missions. La Commission renvoie à ce sujet à ses remarques précédentes relatives aux dispositions similaires de l'avant-projet..

2.5 Habilitation des autorités communales à demander le niveau de consommation d'énergie/d'eau d'une habitation pour le contrôle de la domiciliation

58. L'article 16 de l'avant-projet de loi ajoute un alinéa à l'article 3 de la loi de 1991 autorisant les autorités communales à interroger les fournisseurs d'eau et d'énergie dans le cadre de leur contrôle du caractère effectif et réel d'une domiciliation et selon l'exposé des motifs, lorsque la ou les visites domiciliaires des agents de police se sont avérées infructueuses. Selon l'exposé des motifs, les sociétés concernées seront tenues de communiquer les relevés de consommation relatifs aux habilitations visées.

59. La Commission constate que, contrairement à ce que relate l'exposé des motifs, la disposition en projet ne crée pas une obligation légale de communication des données à charge des sociétés concernées mais habilite seulement les communes à les interroger. Il convient d'harmoniser les textes.

60. La Commission recommande de limiter l'accès à ces informations aux seules personnes habilitées à décider du caractère avéré de l'habitation dans le cadre du contrôle de la domiciliation. De plus, afin d'assurer le caractère proportionné des informations communiquées, il est recommandé à l'auteur de l'avant-projet de loi de s'inspirer du système qui est en place en vertu de la loi du 13 mai 2016 modifiant la loi-programme (I) du 29 mars 2012 concernant le contrôle de l'abus d'adresses fictives par les bénéficiaires de prestations sociales, en vue d'introduire la transmission systématique de certaines données de consommation de sociétés de distribution et de gestionnaire de réseaux de distribution vers la BCSS améliorant le datamining et le datamatching dans la lutte contre la fraude sociale.

61. Une journalisation certifiée de tels accès (qui a eu accès à quoi quand et pourquoi) devrait être imposée par l'avant-projet de loi dans la mesure où la finalité de l'utilisation de ce type d'information pourrait être détournée. Une sanction effective, proportionnée et dissuasive devrait aussi être fixée pour les cas de détournement de finalité de ce type d'information.

2.6 Collecte des empreintes digitales de toute la population habitant en Belgique et insertion dans la puce électronique de la carte d'identité/d'étranger

62. L'article 18 de l'avant-projet de loi apporte plusieurs modifications importantes à l'article 6 de la loi de 1991.
63. Tout d'abord, la disposition en projet ajoute l'image numérisée des empreintes digitales de deux doigts aux informations à caractère personnel enregistrées sur la puce des cartes d'identité et d'étranger et lisibles de manière électronique. Il est précisé que ces informations ne seront conservées par les autorités que le temps nécessaire à la fabrication de la carte pendant maximum 3 mois. Après ce délai, les données devront être effacées de la banque de données mais on ne précise pas la banque de données ni le responsable de traitement.
64. Les traitements de données biométriques à des fins d'identification unique des personnes physiques sont des traitements de données sensibles au sens de l'article 9 du RGPD. L'interdiction de leur traitement ne pourra être levée que sur base de l'article 9.2.g qui exige le motif public d'intérêt important, le caractère proportionné par rapport à l'objectif poursuivi, le respect de l'essence du droit à la protection de la vie privée et l'adoption de mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées.
65. La prise d'empreintes digitales de la totalité d'une population n'est pas une mesure anodine sur le plan de la protection de la vie privée. Il s'agit d'une mesure intrusive qui par nature doit être motivée et étayée pour répondre au respect du principe de proportionnalité. Sont invoqués l'équivalence avec les passeports, le renforcement de la lutte contre la fraude à l'identité et permettre aux services de police de vérifier l'exactitude du lien entre la carte d'identité et le porteur de celle-ci.
66. Tout d'abord, la situation n'est pas comparable avec les passeports étant donné que c'est un Règlement européen qui a imposé aux Etats membres la collecte d'empreintes digitales lors de la confection des passeports, ce qui n'est pas le cas pour les cartes d'identité nationales.
67. Ensuite, la carte d'identité comprend déjà un élément biométrique permettant de vérifier qu'elle appartient bien à son titulaire : la photo qui doit impérativement être changée à chaque changement de carte.
68. De plus, selon Règlement d'exécution (UE) 2015/1501 (exécution du Règlement Eidas précité), les données biométriques ne figurent pas parmi l'ensemble minimal de données d'identification personnelle représentant de façon univoque une personne physique ou morale.

69. En l'absence de justification étayée et chiffrée sur des cas avérés de fraudes liés à l'insuffisance des moyens de non falsification dont est dotée notre actuelle carte d'identité susceptible d'attester du caractère éventuellement insuffisant de la photo comme moyen d'authentification du porteur de la carte et en l'absence de justification conforme aux exigences de l'article 9.2.g, la mesure apparaît disproportionnée aux yeux de la Commission et non conforme au RGPD.
70. La Commission rappelle que l'article 35.3.b du RGPD prévoit qu'une analyse d'impact relative à la protection des données conformément doit être réalisée pour ce type de traitement de données.
71. D'ores et déjà, on peut estimer que des mesures techniques neutralisant la lecture de ces données sensibles s'imposeront pour que seules puissent lire les autorités en charge de contrôle d'identité au sens formel du terme.

2.7 Réglementation de l'utilisation de la carte d'identité

72. La seconde modification apportée à l'article 6 de la loi de 1991 consiste à remplacer son §4 pour réglementer l'usage de la carte d'identité électronique. La Commission accueille favorablement cette tentative d'encadrer l'utilisation de la carte d'identité électronique.
73. L'alinéa 1^{er} de l'article 6 §4 en projet de la loi de 1991 prévoit que les données visibles à l'œil nu sur la carte et celles lisibles électroniquement peuvent être lues et/ou enregistrées conformément aux dispositions de la loi vie privée, à l'exception du numéro d'identification du Registre national et de l'image numérisée des empreintes digitales.
74. La photo de la carte d'identité devrait être traitée comme le numéro du RN et les empreintes digitales.
75. La Commission recommande que le législateur impose aux responsables de traitement concernés de mettre en place des outils permettant à la personne concernée de décider des données qu'elle communique au moyen de sa carte.
76. L'alinéa 2 de l'article 6 §4 traitant du devoir d'information du responsable de traitement souhaitant mettre en place un traitement de données à caractère personnel basé sur la lecture de la carte d'identité est lacunaire au regard de l'article 13 du RGPD en ce qu'il omet les informations suivantes : l'identité et les coordonnées du responsable de traitement, la base juridique du traitement, les intérêts légitimes du responsable de traitement (quand le traitement est fondé sur l'article 6, §1, f) du RGPD), les destinataires éventuels des données collectées, le transfert éventuel

des données vers des pays tiers et sa base légale, la durée de conservation des données, les droits dont bénéficie la personne concernée en vertu du RGPD, le droit d'introduire une plainte auprès de l'autorité de protection des données, l'information sur le caractère optionnel ou contraignant de la fourniture des données et sur les conséquences de leur non-fourniture si le traitement est fondé sur l'article 6, §1, b) du RGPD et enfin, le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée, y compris le profilage, en ce compris les informations sur sa logique sous-jacente et ses conséquences pour la personne concernée.

77. Il serait utile que cette disposition impose des modalités spécifiques de communication des informations conformément à l'article 12 du RGPD.
78. La fin de l'alinéa 3 de l'article 6 §4 précise que la « *la carte d'identité électronique ne peut être lue ou utilisée qu'avec le consentement libre, spécifique et éclairé du titulaire de la carte d'identité électronique* ». Cependant, l'alinéa 5 de l'article 6 §4 en projet précise que « *sans préjudice de l'article 1^{er} de l'AR du 25 mars 2003 relatif aux cartes d'identité, le titulaire de la carte d'identité électronique peut refuser que ses données soient lues et/ou enregistrées sauf dans les situations déterminées par le Roi par arrêté délibéré en conseil des ministres* ». Rien n'étant prévu pour les acteurs du secteur privé⁴, cette carence paraît contradictoire avec l'alinéa 1^{er} en projet de la même disposition.
79. L'alinéa 4 de l'article 6 §4 en projet prévoit que « *lorsqu'un avantage ou un service est proposé à un citoyen au moyen de carte d'identité dans le cadre d'une application informatique, une alternative ne nécessitant pas le recours à la carte d'identité électronique doit être proposée au citoyen* ». Si l'auteur de l'avant-projet de loi vise également le secteur privé, il convient de remplacer le terme « citoyen » par « personne concernée ».

2.8 Carte d'identité belge et Règlement UE Eidas

80. Un nouveau §11 est ajouté à l'article 6 de la loi de 1991 par l'avant-projet de loi. Il précise que la carte d'identité constitue l'un des moyens d'identification électronique au sens du Règlement (UE) n°910/2014 (Règlement Eidas). La Commission s'interroge sur la pertinence d'une telle disposition étant donné que le Règlement Eidas n'impose que la notification par le gouvernement belge à la Commission européenne de ses schémas d'identification électronique dans les conditions visées aux articles 7 à 9 dudit Règlement.

⁴ Ceux-ci peuvent être tenus par une obligation légale de collecter l'identité d'une personne au moyen de sa carte d'identité ou de vérifier son âge ou encore par une relation contractuelle qu'ils s'approprient à nouer et qui légitime qu'ils puissent vérifier l'identité de leur cocontractant.

2.9 Nouvelle procédure pour la notification de vol/perte des cartes d'étranger

81. L'article 20 de l'avant-projet tend à modifier l'article 6^{ter} de la loi précitée du 19 juillet 1991 de telle sorte que le vol, la perte et la destruction d'une carte d'étranger ne puissent être déclarés qu'auprès des services de police. La modification prévoit en outre que la commune de résidence du titulaire de la carte doit en être avertie, à charge pour celle-ci de retirer la fonction électronique de la carte.
82. La Commission considère que la déclaration de vol, perte ou destruction de carte auprès des services de polices devraient être obligatoire pour tout le monde ; ce qui serait la concrétisation de la pratique actuelle répandue. .

2.10 Checkdoc

83. L'article 21 de l'avant-projet de loi confère une existence légale au service « Checkdoc » mis à disposition du public par les services du Registre national. Ce service permet de vérifier si un document belge d'identité ou de voyage est valide. La disposition en projet énonce la finalité de ce service, les personnes qui y ont accès (tout public). Il est également prévu que, en cas de réponse négative, les services de la DG « institutions et population » informent le titulaire du document de la vérification de son statut et l'invitent à se présenter auprès de son administration communale.
84. La Commission considère que les modalités de consultation de ce service (introduction du numéro du document d'identité ou de voyage contrôlé, selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué) devraient être précisées dans cette disposition. De plus, étant donné que ce service communique une information à caractère personnel (document d'identité ou de voyage valide ou non valide), il convient également que ses utilisateurs soient préalablement identifiés et authentifiés.
85. Enfin, à l'instar de ce qui est de mise pour le Registre national, il convient de mettre en place un droit d'accès électronique au profit des personnes concernées pour qu'elles puissent prendre connaissance des personnes qui ont vérifié la validité de leur document d'identité ou de voyage dans 6 derniers mois.

3. Loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers

86. Les articles 84 à 92 de l'avant-projet de loi modifient des dispositions de la loi du 25 décembre 2016 *relative au traitement des données des passagers*⁵ (ci-après la « loi PNR »). Ces modifications portent sur le champ d'application, les modalités et les acteurs des traitements des données des passagers.

Article 86

87. D'après le commentaire, « *Cet article a pour but de corriger une erreur matérielle. Les mots « banque de données des passagers » doivent être remplacés par les mots « données des passagers ». Le fonctionnaire dirigeant est responsable du traitement des données des passagers, et non pas du traitement de la banque de donnée des passagers* ».

88. La Commission prend acte de la modification et rappelle que la responsabilité porte en l'espèce sur un ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction⁶.

Article 87

89. L'article 87 a pour but de donner à l'article 17 une description plus claire du contenu des protocoles d'accord entre le fonctionnaire dirigeant de l'UIP et les services compétents et s'inscrit dans le cadre du nouveau modèle employé pour l'UIP, à savoir le modèle de closed box.

90. La Commission note que la plupart des modalités de sécurisation et d'accès que le protocole d'accord doit mettre en œuvre restent identiques. Cependant, il n'est pas exigé la garantie que les données traitées répondent à un standard minimal de qualité et soient soumises aux mêmes exigences de validation. Dès lors que les données des passagers vont être corrélées avec les banques de données et des listes de personnes élaborées par les services compétents, il est essentiel que les données qui permettront cette corrélation répondent à des critères de qualité et de validation.

⁵ <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2016/12/25/2017010166/justel>.

⁶ Article 4.2 du RGPD.

91. Le protocole doit déterminer les modalités de journalisation du traitement des données telle qu'elle est prévue à l'article 23 de la loi PNR si les services compétents ont accès direct aux données traitées au sein de la banque de données PNR.

Articles 88 et 89

92. L'article 88 étend les finalités pour lesquelles l'évaluation préalable des passagers⁷ peut être réalisée aux fins de la recherche et de la poursuite des infractions de falsification de documents administratifs, de trafic de faux, de viol et de trafic de véhicules volés.. Ces finalités concernent actuellement uniquement la recherche et la poursuite des infractions graves en ce compris terroristes, les activités de recherche, d'analyse et de traitement des renseignements relatifs aux activités susceptibles de menacer les intérêts fondamentaux de l'État et la poursuite d'infractions en matière douanière.
93. L'article 89 prévoit que dans le cadre de ces finalités additionnelles, toutes les données des passagers sont accessibles (et pas seulement les données API⁸ comme dans le cadre de la finalité du suivi du radicalisme ou de groupements y liés présentant une menace grave pour l'ordre public).
94. D'après le commentaire, « *Cet ajout permet de correspondre à la Directive PNR, qui prévoit aussi une évaluation préalable pour les infractions terroristes et pour les infractions énumérées à l'annexe 2 de cette Directive. Il n'y a pas de raisons pour lesquelles l'évaluation préalable ne pourrait pas également valoir pour l'article 8, §1^{er} 2°, puisque la Directive prévoit aussi pour ce type d'infractions une évaluation préalable* ».
95. La Commission s'interroge sur le caractère pertinent de l'extension à la finalité de recherche et poursuite de certaines infractions visées. En tout état de cause, afin de justifier concrètement pourquoi il est nécessaire d'étendre le traitement d'évaluation préalable des passagers à ces finalités, la Commission souhaite qu'une motivation précise soit apportée par l'auteur de l'avant-projet de loi.
96. La Commission note qu'il est question dans le commentaire d'article d'une modification au paragraphe 5 de l'article 24 mais qui n'apparaît pas dans le texte de l'avant-projet.

⁷ Avant leur arrivée, leur départ ou leur transit prévu sur le territoire national afin de déterminer quelles personnes doivent être soumis à un examen plus approfondi.

⁸ Advanced passenger information : données préalables sur les passagers collectées dans le cadre de l'enregistrement (check-in) et l'embarquement, énumérées à l'article 9, § 2 de la loi PNR.

Articles 91 et 92

97. L'article 91 prévoit la possibilité pour des services compétents d'Etats membres de l'Union Européenne de demander directement les données à l'UIP, sans passer par l'UIP de leur Etat membre. Seuls les services compétents énumérés dans un protocole d'accord visé à l'article 34 de la loi du 25 décembre 2016 y sont habilités en cas d'urgence et aux mêmes conditions que celles prévues pour l'UIP d'un Etat membre de l'Union européenne. L'article 92 ajoute la possibilité pour les services compétents belges de demander, en cas d'urgence, les données directement à l'UIP d'un autre Etat membre, sans passer par l'UIP. Dans ce cas, le service compétent concerné envoie une copie de la demande à l'UIP.
98. Il s'agit d'une transposition de l'article 9.3 de la Directive PNR dans le cadre d'une bonne et constructive coopération internationale entre les UIP des Etats membres européens. La Commission constate en effet que l'article 9.3 de la Directive PNR permet aux autorités compétentes d'un Etat membre de demander directement à l'UIP d'un autre Etat membre de leur communiquer des données PNR qui sont conservées dans sa base de données en cas d'urgence et dans les mêmes conditions que pour les échanges d'informations entre UIP.
99. Cependant, la directive dispose que les demandes des autorités compétentes sont motivées et qu'une copie de la demande est toujours envoyée à l'UIP de l'Etat membre requérant.
100. La Commission remarque que l'exigence de l'envoi d'une copie de la demande à l'UIP d'un autre Etat membre n'est pas prévue dans le cas d'une demande de communication directe de données PNR par les services compétents de cet Etat membre. Inversement, l'exigence de motivation n'est pas mentionnée dans le cas d'une demande de communication directe de données PNR par les
101. services compétents belges auprès de l'UIP d'un autre Etat membre.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis défavorable sur l'article 18, 1° et 2° de l'avant-projet de loi en raison des remarques reprises aux considérants 62 à 71 du présent avis (insertion des empreintes digitales dans les cartes d'identité et d'étranger sans nécessité avérée).

la Commission émet un avis favorable sur le reste des dispositions de l'avant-projet de loi à la condition de tenir compte des remarques suivantes :

1. A propos des modifications de la LRN en projet :

1.1. Adaptation de la LRN et de la loi de 1991 à la loi précitée du 3 décembre 2017 (cons. 4) ;

1.2. Sur l'ouverture du Registre national pour des fins non liées à l'intérêt général et l'accessibilité du Registre national pour la mise à jour des fichiers du secteur privé :

1.2.1. Reformulation des nouvelles finalités du Registre national conformément aux exigences du RGPD (cons. 6 et 7) ;

1.2.2. Limitation de l'ouverture des demandes d'accès au RN aux personnes physiques et associations de fait pour la réalisation de missions d'intérêt général qui leur sont confiées par ou en vertu de la loi (cons. 12) ;

1.2.3. Correction de l'article 5 ter de la LRN en projet comme explicité aux considérants 20 à 23 (finalités à éclaircir, délimitation des catégories de contrats concernés et circonstances visées, tenue d'un répertoire de référence à imposer, précision qu'il s'agit du DPO au sens du RGPD) ;

1.3. Sur les nouvelles dispenses d'autorisation préalable pour l'utilisation du numéro de RN :

1.3.1. Formulation des exemptions d'autorisation de manière telle qu'elles répondent aux exigences de l'article 87 du GDPR (cons. 25 à 27) ;

1.3.2. Mention des conditions d'autorisation du CSRN dans les directives ministérielles à l'attention des services de Police (cons. 15 et 57) ;

1.3.3. Amélioration de la formulation de la dispense d'autorisation pour la « *lecture de la carte d'identité dans le cadre d'une application informatique* » comme suggéré au cons. 30 ;

- 1.3.4. Correction de l'article 8 §3 de la LRN en projet traitant de l'utilisation du numéro de RN « *à des fins d'identification et d'authentification* » comme suggéré au cons. 31 ;
- 1.3.5. Amélioration de la dispense d'autorisation d'utilisation du numéro de RN pour les personnes qui consultent le Registre national (art. 8, § 4 LRN en projet) comme suggéré au cons. 34 ;
- 1.3.6. Précision de la finalité concrète pour laquelle les fournisseurs de services d'identification électronique sont dispensés d'autorisation pour utiliser le numéro si son caractère nécessaire est justifié dans l'exposé des motifs. (cons. 35 et 36) ;
- 1.3.7. Suppression ou précision de la raison d'être de la dispense octroyée aux autorités publiques pour la gestion des utilisateurs et des accès (cons. 37) ;
- 1.3.8. Justification du caractère nécessaire de la dispense d'autorisation d'utilisation du numéro accordée aux clients de tous les fournisseurs d'identification électronique, précision de la finalité concrète pour laquelle ils utiliseront ce numéro et imposition d'adoption des mesures techniques et/organisationnelles adéquates ou à défaut, suppression de cette dispense (cons. 39) ;

1.4. Sur les connexions réseau :

- 1.4.1. Définition des connexions réseaux (cons. 2) ;

1.5. Sur les sanctions pénales de la LRN :

- 1.5.1. Reformulation de la sanction pénale introduite à l'article 13 en projet de manière conforme au cons. 44 pour que l'utilisation non conforme aux habilitations légales soient également visées et ajout de la pénalisation de l'utilisation du numéro du RN de manière non conforme à l'autorisation ou l'habilitation légale ou encore pour une fin autre que celle pour laquelle on est dispensé d'autorisation. (cons 44 et 45) ;
- 1.5.2. Adaptation du montant des sanctions conformément à l'article 84.2 du RGPD (cons. 46) ;
- 1.5.3. Pénalisation de l'absence de loggings conformes (cons. 47) ;

1.6. Reconfiguration de la structure du numéro de Registre national conformément aux remarques reprises au considérant 49

2. A propos des modifications de la loi de 1991 en projet :

2.1. Sur l'ajout d'une nouvelle catégorie de personnes reprise dans les registres de population et dans le Registre national

- 2.1.1. Précision de la finalité concrète pour laquelle une nouvelle catégorie de personnes est insérée dans les registres de population et le RN (cons. 52 et 53) ;

2.2. Sur l'accès des services du Registre national aux registres de population

- 2.2.1. Précision que les services du RN n'auront accès qu'aux seules données des registres de population nécessaires pour l'exercice de leurs missions (cons. 55);

2.3. Sur l'accès des autorités communales aux consommations d'eau/énergie

- 2.3.1. harmonisation du libellé de l'article 16 de l'avant-projet de loi avec l'exposé des motifs (cons. 59)
- 2.3.2. limitation de l'accès aux seules personnes qui présentent un intérêt fonctionnel dans le cadre du contrôle de domiciliation et veille quant au caractère proportionnel des informations accédées (cf système de la BCSS actuellement en place pour la lutte contre la fraude sociale) (cons.60)
- 2.3.3. Imposition d'une journalisation de ces accès (cons. 61)

2.4. Sur la réglementation de l'utilisation de la carte d'identité

- 2.4.1. Adaptation de l'alinéa 1 de l'article 6, §4 de la loi de 1991 en projet pour que la lecture électronique la photo de la carte d'identité soit neutralisée en lecture sauf pour les autorités en charge de la réalisation des contrôles d'identité (cons. 74) ;
- 2.4.2. Imposition d'adoption de mesures par les responsables de traitement permettant aux personnes concernées de décider quelles données elles communiquent à l'aide de leur carte d'identité dans le cadre d'applications civiles et précision du devoir d'information du responsable de traitement conformément à l'article 13 du RGPD (cons. 75 à 77) ;
- 2.4.3. Correction de l'article 6 §4 de la loi de 1991 en projet pour permettre aux acteurs du secteur privé de lire la carte d'identité d'une personne lorsqu'ils sont légitimement en droit de le faire en vertu d'une obligation légale ou pour l'exécution d'un contrat qui le nécessite (cons. 78)

2.5. Sur le service Checkdoc

- 2.5.1. Précision des modalités de consultation de checkdoc et identification/authentification préalable des utilisateurs (cons. 84) ;
- 2.5.2. Création d'un droit d'accès électronique au profit des personnes concernées pour l'application Checkdoc (cons.86)

3. A propos des modifications de la loi du 25/12/1996 sur les données des passagers en projet :

- 3.1. la nécessité de la mention de critères de qualité et de validation des données traitées pour l'évaluation des passagers et détermination des modalités de journalisation des accès dans le protocole d'accord entre l'UIP et les service compétents (cons. 90 et 91) ;
- 3.2. la motivation de la nécessité d'étendre l'évaluation préalable à la finalité de la recherche et de la poursuite des infractions de falsification de documents administratifs, de trafic de faux, de viol et de trafic de véhicules volés et limitation aux seules finalités pour lesquelles cela est nécessaire (cons. 95) ;
- 3.3. l'absence d'exigence dans l'avant-projet de l'envoi d'une copie à l'UIP ou de motivation de certaines demandes de transmission directe de données PNR (cons. 100).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere