



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 209/2022 du 9 septembre 2022

Objet : Demande d'avis sur certains articles du projet de loi portant diverses modifications en matière électorale (I) (CO-A-2022-200)

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

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

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, Annelies Verlinden, reçue le 13 juillet 2022 ;

émet, le 9 septembre 2022, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. La Ministre de l'Intérieur sollicite l'avis de l'Autorité sur les articles 5, 1° ; 16, 4° et 8° ; 17 et 18 ; 30, 4° et 9° ; 42, 4° ; 77 ; 81 ; 88 et 89, 94, 3° et 10° du projet de loi portant diverses modifications en matière électorale (I) (ci-après « le projet de loi »).
2. Ces dispositions du projet de loi modifient d'une part, le Code électoral qui a trait à l'élection de la Chambre des représentants et d'autre part, la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen.
3. Il ressort de l'exposé des motifs que le projet de loi vise à simplifier et à améliorer le processus électoral en vue notamment d'une gestion correcte des données à caractère personnel dans ce cadre. Différents types de traitements de données à caractère personnel tels que notamment l'établissement des listes d'électeurs ou encore les traitements de données nécessaires à la désignation des personnes qui exerceront une fonction au sein d'un bureau de vote ou de dépouillement sont abordés par le projet de loi.
4. Seules les dispositions qui appellent des remarques de l'Autorité sont commentées ci-après. Etant donné que l'article 30, 4° et 9° du projet de loi n'existe pas et que l'article 31, 4° et 9° se rapporte à des traitement de données à caractère personnel, l'Autorité comprend que la demande d'avis porte en lieu et place de cet article 30, 4° et 9° sur cette dernière disposition.
5. L'Autorité est par ailleurs également amenée à se prononcer d'initiative sur d'autres dispositions du Code électoral et de la loi précitée du 23 mars 1989 que celles en projet.

II. Examen

a. Remarque introductive - analyse du caractère nécessaire et proportionné de l'ingérence dans le droit à la protection des données à caractère personnel que constitue la mise à disposition des listes d'électeurs à des fins de propagande électorale.

6. Tout traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées. En tant que telle, cette ingérence n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif d'intérêt général qu'elle poursuit. L'auteur d'une norme encadrant le traitement de données à caractère personnel doit être à même de démontrer la réalisation préalable de cette analyse de nécessité et proportionnalité.

7. Le principe de nécessité requiert non seulement d'évaluer l'efficacité du traitement envisagé aux fins de l'objectif poursuivi mais aussi de déterminer si ce traitement, tel qu'il est envisagé, constitue la voie la moins intrusive pour atteindre cet objectif.
8. Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées ; en d'autres termes, il y a lieu de vérifier que les inconvénients causés par le traitement tel qu'il est envisagé ne sont pas démesurés par rapport à l'objectif poursuivi.
9. **L'Autorité reconnaît que la communication politique constitue un élément essentiel à la participation des citoyens, des partis politiques et des candidats à la vie démocratique ainsi qu'au droit fondamental à la liberté d'expression. Dans le même temps, elle rappelle que ces droits et libertés sont interdépendants avec les droits au respect de la vie privée et familiale, du domicile et des communications prévus à l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, avec la protection des données à caractère personnel prévue à l'article 8 de la Charte.**
10. **L'Autorité souligne qu'elle se prononce d'initiative dans le présent avis uniquement sur la communication des copies des listes des électeurs à des fins de réalisation d'actions de propagande électorales par voie de courrier ordinaire, sans se prononcer sur les autres pratiques¹ de collecte de données à des fins de marketing électoral ou sur les futures règles en la matière dans le monde numérique².**
11. L'Autorité suggère dans cet avis des modes de ciblage non intrusifs, sur base de statistiques anonymes reflétant la configuration de la population de l'électorat visé au niveau communal, électoral, provincial ou régional (voir le considérant 19) et réserve aussi la possibilité au demandeur d'avis de préserver le système actuel moyennant justification adéquate de son

¹ A titre d'exemple, les collectes directes de données à des fins de marketing politique via 'pétitions' (<https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/08/24/onlinepetities/> / <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/09/09/reactiepetities/>.) A ce sujet, il est renvoyé à la recommandation de l'Autorité 01/2020 du 17 janvier 2020 relative aux traitements de données à caractère personnel à des fins de marketing direct, disponible sur le site web de l'Autorité à l'adresse suivante <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-01-2020.pdf>; à laquelle il convient de se référer en la matière.

² Cf les débats actuellement en cours au niveau européen sur la proposition de la Commission européenne de Règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique et l'avis à son sujet du Contrôleur européen à la protection des données (CEPD) 02/2022 du 20 janvier 2022 ainsi que la déclaration 2/2019 du 13 mars 2019 du Comité européen à la protection des données sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de campagnes politiques, disponible à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/statements/statement-22019-use-personal-data-course-political_fr

caractère proportionné et l'adoption des garde-fous visés au considérant 20 et explicités dans le présent avis , lesquels sont indispensables pour préserver les droits et libertés des électeurs.

12. Le code électoral (et d'autres dispositions normatives³) prévoit la faculté pour les partis politiques (qui présentent une liste de candidats pour une élection) et pour les candidats (qui se présentent à une élection) d'obtenir, « à des fins électorales », des copies de la liste des électeurs établie pour cette élection. Sur ces copies de listes, figurent les nom, prénoms, date de naissance, sexe⁴ et la résidence principale de tout belge de 18 ans accomplis inscrit au registre de population d'une commune belge ou d'un poste consulaire de carrière. Ces listes sont établies selon une numérotation continue, par commune ou par section de commune, soit dans l'ordre alphabétique des électeurs, soit dans l'ordre géographique en fonction des rues⁵.
13. Un tel traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées en raison de son ampleur (traitement à grande échelle) et en raison des données à caractère personnel sensibles qu'il peut permettre de déduire (cf. infra point 14). De plus, outre le défaut de prévisibilité de la norme qui prévoit la communication de la liste des électeurs à des « fins électorales »⁶ (cf infra point e), ces communications massives de données à caractère personnel posent question au regard des principes de nécessité et de proportionnalité.
14. Tout d'abord, tout en relevant que les données à caractère personnel reprises dans les listes des électeurs sont des données très recherchées à des fins de marketing politique, l'Autorité précise d'emblée que d'autres systèmes sont en place en la matière. Ainsi, en France, une solution centralisée est en place⁷. C'est l'Etat qui se charge de communiquer aux électeurs en période électorale le programme de chaque parti politique qui se présente ; ce qui préserve mieux le droit à la protection des données des électeurs en comparaison du système actuellement prévu par le Code électoral. Une étude comparative des modes de communication des programmes politiques à la population s'impose.

³ Telle que par exemple la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen ou encore l'AR du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers (art. 7, al. 1, c.).

⁴ La mention du sexe des électeurs est toutefois supprimée par le projet de loi.

⁵ Art. 10 et 17 du code électoral du 12 avril 1894.

⁶ Cette finalité de « fins électorales » ne correspond pas aux exigences de caractère déterminé et explicite requise par le RGPD. Afin que les électeurs puissent se faire une idée claire et précise des traitements de leurs données qui sont réalisés à ces fins, il importe de remplacer cette notion par celle de « à des fins de réalisation d'actions de propagande électorale ».

⁷ Cf à ce sujet : <https://www.elections.interieur.gouv.fr/comprendre-elections/comment-sont-encadrees-campagnes-electorales/comment-consulter-programme-des>

15. Ensuite, au vu du fait que des actions de propagande électorale par voie de courrier ordinaire peuvent être réalisées à suffisance de manière moins intrusive au moyen de courriers « toute boîte » non nominatifs, la question de la préservation de cette faculté de se voir communiquer une masse importante de données à caractère personnel concernant les personnes en âge de voter (au moyen de copies des listes des électeurs) pour des finalités de propagande électorale mérite d'être posée. En tout état de cause, en matière de marketing direct, l'Autorité rappelle que l'envoi de courriers personnalisés doit au minimum faire l'objet d'un opt-out^{8 9}.
16. De plus encore, la faculté de disposer de copies de listes d'électeurs à des fins électorales a été mise en place à une époque où les techniques accessibles à tout un chacun pour procéder à des traitements massifs de données à caractère personnels n'étaient pas ce qu'elles sont aujourd'hui ; ce qui implique que la mise à disposition de telles listes n'est pas négligeable à l'heure actuelle en termes de risques pour les droits et libertés des électeurs.
17. Par ailleurs, le simple fait de ne pas figurer au sein de la liste des électeurs permet de déduire des informations sensibles étant donné que cette omission résulte d'un des cas d'exclusion ou de suspension de droit de vote (condamnation, incapacité, internement). De plus, disposer des listes des électeurs implique un risque de ciblage individuel par âge ou origine ethnique déduite du nom des personnes¹⁰.
18. Au regard des considérations qui précèdent, l'Autorité estime que la mise à disposition de la liste des électeurs à des fins de propagande électorale, à tout le moins tel prévu actuellement dans le code électoral et les autres dispositions législatives adaptées par le projet de loi, sans garde-fou¹¹ ou limitation des données transmises, est disproportionnée.

⁸ Cf à ce sujet, la recommandation 01/2020 du 17 janvier 2020 relative aux traitements de données à caractère personnel à des fins de marketing direct, disponible sur le site web de l'Autorité à l'adresse suivante <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-01-2020.pdf>

⁹ Cf également concernant le marketing politique, les débats actuellement en cours au niveau européen sur la proposition de la Commission européenne de Règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, l'avis à son sujet du Contrôleur européen à la protection des données (CEPD) 02/2022 du 20 janvier 2022 ainsi que la déclaration 2/2019 du 13 mars 2019 du Comité européen à la protection des données sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de campagnes politiques, disponible à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/statements/statement-22019-use-personal-data-course-political_fr

¹⁰ Cf également concernant le marketing politique, les débats actuellement en cours au niveau européen sur la proposition de la Commission européenne de Règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, l'avis à son sujet du Contrôleur européen à la protection des données (CEPD) 02/2022 du 20 janvier 2022 ainsi que la déclaration 2/2019 du 13 mars 2019 du Comité européen à la protection des données sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de campagnes politiques, disponible à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/statements/statement-22019-use-personal-data-course-political_fr

¹¹ Cf. cons. 20

19. L'Autorité est d'opinion qu'une évaluation spécifique sur le sujet s'impose pour analyser s'il est toujours opportun de préserver ce système de mise à disposition de listes des électeurs à des fins d'action de propagande électorale par voie papier¹². A ce stade et sur la base des éléments dont elle dispose, l'Autorité considère qu'il est disproportionné de mettre à disposition des partis politiques et candidats aux élections la liste des électeurs à des fins de propagande électorale de manière telle que prévu actuellement par le Code électoral et les lois électorales modifiées par le projet de loi. Aux yeux de l'Autorité, seule peut être envisagée, en lieu et place, la mise à disposition de statistiques anonymes sur base de la configuration de la population de l'électorat visé au niveau communal, provincial ou encore régional. Il y aura lieu dans ce cas que le projet de loi détermine les critères admissibles objectifs, légitimes et proportionnés au regard de la finalité visée (groupes d'âge, etc.) sur base desquels ces statistiques pourront être établies¹³. Il importera que ces critères évitent de divulguer des informations sensibles sur l'électorat concerné¹⁴. C'est sous la réserve que cette évaluation et ces adaptations soient réalisées et que, le cas échéant, la motivation appropriée soit ajoutée dans l'exposé des motifs, que l'Autorité procède à l'examen du projet de loi.
20. Si toutefois le demandeur d'avis persiste dans son intention de préserver la possibilité pour les partis et candidats d'obtenir les copies des listes des électeurs « à des fins électorales », il importe qu'il motive en conséquence cette préservation dans l'exposé des motifs et que les garde-fous recommandés ci-après dans le projet d'avis (droit d'opposition spécifique¹⁵, précision de la finalité « fins électorales »¹⁶, limitation de la durée pendant laquelle les données obtenues peuvent être utilisées pour ces fins dans le respect du principe de limitation du conservation du RGPD¹⁷, suppression de la date de naissance à défaut de justification dûment motivée¹⁸, centralisation de la source auprès de laquelle les copies de listes d'électeurs peuvent être obtenues¹⁹, limitation de la communication des données au format électronique moyennant adoption de mesures adéquates pour se prémunir contre le risque de communication à des tiers²⁰, prévision de sanction(s)

¹² Cf. également concernant le marketing politique, les débats actuellement en cours au niveau européen sur la proposition de la Commission européenne de Règlement relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique, l'avis à son sujet du Contrôleur européen à la protection des données (CEPD) 02/2022 du 20 janvier 2022 ainsi que la déclaration 2/2019 du 13 mars 2019 du Comité européen à la protection des données sur l'utilisation des données à caractère personnel dans le cadre de campagnes politiques, disponible à l'adresse suivante https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/statements/statement-22019-use-personal-data-course-political_fr

¹³ Cf. aussi supra la note de bas de page 27.

¹⁴ Dans le même sens, cf. Avis de l'Autorité 162/2022 du 19 juillet 2022 relatif à un avant-projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne les élections communales et provinciales.

¹⁵ Cf. cons. 43 à 46

¹⁶ Cf. cons 34

¹⁷ Cf. cons. 35

¹⁸ Cf. cons. 39

¹⁹ Cf cons. 40

²⁰ Cf. cons. 42

effective(s) et proportionnée(s) en cas de non-respect des garanties pour les droits et libertés des personnes concernées et imposition de mesures de watermarking²¹...) soient intégrés dans le projet de loi.

b. Données à caractère personnel figurant sur la liste des électeurs (art. 10, §2 code électoral)

21. L'adaptation en projet au niveau du §2 de l'article 10 du Code électoral supprime la donnée « sexe » de la liste des électeurs qui contiendra dorénavant les informations suivantes : nom, prénoms, date de naissance, numéro d'identification au Registre national et résidence principale de tout belge de 18 ans accomplis inscrit au registre de population d'une commune belge ou d'un poste consulaire de carrière. Ces listes sont établies selon une numérotation continue, par commune ou par section de commune, soit dans l'ordre alphabétique des électeurs, soit dans l'ordre géographique en fonction des rues²².
22. La suppression de la donnée « sexe » n'appelle pas de remarque de la part de l'Autorité. Au vu de la précision reprise dans l'exposé des motifs selon laquelle cette mention ne présente aucune utilité pour la gestion du scrutin, cette suppression s'impose en effet en application du principe de minimisation du RGPD (art. 5.1.c du RGPD).
23. Quant aux autres données figurant sur la liste des électeurs, la date de naissance n'apparaît a priori pas nécessaire étant donné que par nature toute personne y figurant doit avoir 18 ans accomplis et que la gestion des opérations électorales ne nécessite *a priori* pas de connaître l'âge précis des électeurs pour l'organisation de opérations électorales. Interrogé à ce sujet, le délégué de la Ministre a explicité que la date de naissance permet au bureau de vote d'identifier les électeurs qui se présentent pour voter uniquement avec leur passeport ou permis de conduire comme document d'identité et de les distinguer d'éventuels homonyme. Étant donné que la date de naissance peut se déduire aisément du numéro de Registre national et que ce numéro est également repris dans la liste des électeurs²³, l'Autorité considère que cette justification ne permet pas de préserver cette donnée à caractère personnel dans la liste des électeurs.
24. Quant au numéro d'identification du Registre national également repris sur la liste des électeurs, il ressort des informations complémentaires qu'il est nécessaire pour que le bureau de vote

²¹ Cf. cons.48

²² Art. 10 du code électoral du 12 avril 1894.

²³ Moyennant vérification par l'auteur de l'avant-projet de loi que c'est bien le cas pour tous les numéros de registre national ; ce qu'il convient de préciser dans l'exposé des motifs dans la négative.

identifie de manière certaine les électeurs qui se présentent sans leur convocation et uniquement munis de leur carte d'identité, dans l'hypothèse où la liste des électeurs du bureau de vote contient des homonymes nés à la même date. Etant donné la nécessité d'adopter des garanties appropriées pour les droits et libertés en matière d'utilisation de numéro d'identification national (art. 87 RGPD), il importe de préciser l'utilisation concrète et exclusive qui est faite de ce numéro dans le cadre des opérations électorales tout en veillant au caractère nécessaire et proportionné de ladite utilisation ; à savoir, l'authentification correcte par les bureaux de vote des électeurs qui se présentent pour voter.

c. Modalités d'établissement des listes des électeurs garantissant la qualité des données y reprises (art. 5 du projet de loi) et impact sur la qualification du ou des responsables du traitement pour l'établissement des listes des électeurs à des fins d'organisation des opérations électorales.

25. L'Autorité relève d'initiative que l'article 10 du Code électoral ne détermine pas sur base de quelle source de données à caractère personnel les Collèges des Bourgmestres et échevins doivent se baser pour établir la liste des électeurs. Or, en la matière, il importe qu'ils se basent sur une même source de données centralisée et selon des critères identiques d'extraction afin d'éviter que des personnes figurent dans plusieurs listes des électeurs par exemple, en cas de déménagement pendant la période d'établissement des listes électorales.
26. Pour se prémunir contre le risque de défaut de qualité des données reprises dans les listes des électeurs, et de l'impact négatif que cette déficience engendrerait sur les opérations électorales subséquentes, l'Autorité recommande de prévoir explicitement, à l'article 10 du Code électoral, que pour arrêter la liste des électeurs, le Collège des Bourgmestres et Echevins fait exclusivement appel aux services compétents de la DG Institutions et Population du SPF intérieur qui communiqueront à cet effet les données pertinentes et nécessaires du Registre national des personnes physiques à tous les Collèges établies selon des critères identiques pour tous les Collèges, en complément de la recommandation reprise au considérant précédent.
27. Ce faisant, cette nouvelle méthode présentera aussi des conséquences au regard la qualification du responsable du traitement de l'établissement des listes des électeurs étant donné que les services du Registre national disposeraient alors d'une maîtrise partielle dans la réalisation de ce traitement de données à caractère personnel étant donné qu'ils maîtriseraient les paramètres techniques sur base desquels seront établies les listes des électeurs. Toutefois, étant donné que les Collèges des Bourgmestres et Echevins disposeront également d'un niveau de maîtrise sur la liste des électeurs au vu des radiations qu'ils sont amenés à opérer à la suite de l'établissement de la liste par les services du Registre national, si le demandeur d'avis suit cette recommandation

de l'Autorité, il est indiqué d'ajouter une disposition pour préciser que les services du Registre national et les Collèges des Bourgmestre et Echevins seront responsables de traitement conjoints de l'établissement des listes des électeurs.

28. A défaut de suivre la recommandation de l'Autorité, il appartient à l'auteur du projet de loi de compléter son projet pour y prévoir une procédure pour assurer la qualité des données reprises dans les listes des électeurs et se prémunir contre tout doublon ou incomplétude en raison leur établissement par les différents collèges des Bourgmestres et échevins selon des paramètres techniques différents.

d. Communication par les greffes des justices de paix d'informations relatives aux ordonnances de protection judiciaire emportant suspension des droits électoraux (art. 6 du projet de loi)

29. L'article 6 du projet de loi complète l'article 13 du Code électoral pour imposer en ces termes aux greffes des justices de paix de communiquer aux bourgmestres des communes des informations relatives aux ordonnances de protection judiciaires qui emportent suspension des droits électoraux :

« Les greffes des justices de paix sont tenus de notifier aux bourgmestres des communes où les intéressés étaient inscrits aux registres de la population à l'époque de la mesure de protection judiciaire, ainsi qu'aux intéressés eux-mêmes, toutes ordonnances de protection judiciaire prise en application de l'article 492/1 du Code civil et qui emportent suspension des droits électoraux.

La notification indique :

1. les nom, prénoms, lieu et date de naissance, lieu de résidence de la personne protégée ;

2. la juridiction qui a prononcé la décision et la date de celle-ci.

Les greffes des justices de paix notifieront de même la date à laquelle la mesure de protection judiciaire aura pris fin ».

30. Il ressort de l'exposé des motifs que « *le présent article vise à fournir la base légale de transmission, par les justices de paix, de l'information de suspension du droit de vote vers les communes* ». Or, cette disposition en projet est superflue étant donné que l'article 1251 du Code judiciaire prévoit déjà la notification continue aux bourgmestres du domicile des personnes concernées des extraits des décisions du juge de paix emportant des mesures de protection, telles qu'une suspension des droits électoraux. Par conséquent, cette disposition en projet devra être omise du projet de loi (sauf mention éventuelle dans l'exposé des motifs) et l'Autorité ne la commente pas plus amplement.

e. Délivrance de copies de listes d'électeurs à des « fins électorales » (art. 8 du projet de loi et dispositions pertinentes du Code électoral (art. 17) et de la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen)

31. Les remarques qui suivent concernant la délivrance de copies de listes des électeurs à des fins de propagande électorale sont formulées sous réserve de la prise en compte par l'auteur du projet de loi de la remarque introductive de l'Autorité sur le caractère non nécessaire et disproportionné de ce traitement de données à caractère personnel, sauf limitation des données concernées et justification du demandeur quant à la proportionnalité du traitement envisagé (cf. cons. 16 et 17).
32. L'article 8 du projet de loi adapte l'article 17 du Code électoral qui prévoit cette possibilité de mise à disposition, sur demande, de copies de listes des électeur (en y omettant le numéro d'identification du Registre national des personnes y reprises) aux partis politiques qui s'engagent à présenter une liste de candidats à la Chambre ainsi qu'aux personnes candidates à l'élection. Il est prévu que les personnes qui ont reçu ces copies ne peuvent les communiquer à des tiers et que ces copies ne peuvent être utilisées qu'à des « *fins électorales, y compris en dehors de la période se situant entre la date de délivrance de la liste et de la date de l'élection* ».
33. Cet article 8 du projet de loi se limite, d'une part, à réduire, de deux à un, le nombre d'exemplaire ou de copie de liste des électeurs pouvant être fournie aux partis politiques ainsi qu'aux personnes candidates à l'élection et d'autre part, à empêcher la délivrance de listes par bureau de vote. Ces adaptations apparaissent appropriées mais sont toutefois insuffisantes pour mettre l'article 17 du Code électoral²⁴ en conformité avec le RGPD et les principes de protection des données à caractère personnel. C'est la raison pour laquelle l'Autorité adresse d'initiative au demandeur d'avis les remarques qui suivent.

➤ **Finalité**

34. Tout d'abord, l'Autorité relève qu'il importe de préciser la finalité concrète pour laquelle ces listes peuvent être utilisées par les partis politiques et candidats aux élections. La finalité d'un traitement de données doit en effet non seulement être légitime, proportionnée mais également être rédigée en des termes clairs et concrets pour permettre d'entrevoir les traitements qui seront opérés sur les données visées. La notion de « fins électorales » ne répond pas à ces critères ; ce qui pose question au regard des critères de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel et ce, d'autant plus qu'il s'agit d'un traitement de données à caractère personnel à grande échelle duquel peuvent être d'ailleurs déduit des données

²⁴ et les autres dispositions similaires des autres législations électorales.

sensibles²⁵. Il ressort des informations complémentaires²⁶ qu'il s'agit de permettre la réalisation d'actions de propagande électorale à l'aide de la copie de ces listes. Il importe donc de le préciser en ce sens tout en spécifiant qu'il ne peut s'agir que d'action de propagande électorale sous format papier au vu du risque de la possibilité d'utiliser ces données dans un environnement numérique²⁷.

35. De plus, au vu de cette finalité de réalisation d'actions de propagande électorale, il n'apparaît pas pertinent ni adéquat que ces listes puissent être utilisées en dehors de la période se situant entre la date de délivrance de la liste et la date de l'élection pour laquelle la liste est établie. Interrogé à ce sujet, le délégué de la Ministre a répondu qu'« *une élection législative anticipée est toujours possible. Une telle élection anticipée pourrait donc être organisée à court terme après une élection programmée. De ce fait, il est utile pour les partis politiques de pouvoir adresser leur propagande dès que possible en cas de dissolution du Parlement* ». Ces éléments ne justifient toutefois pas la conservation desdites listes au-delà de la date de l'élection pour laquelle elles ont été établies. L'article 5.1.e du RGPD prévoit en effet que tout responsable de traitement est tenu de conserver les données à caractère personnel qu'il collecte pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire au regard de la finalité pour laquelle il les traite (principe de limitation de la conservation). Etant donné que l'article 17 du Code électoral prévoit la communication de copies des listes des électeurs dans cette hypothèse d'élection anticipée et que tout responsable du traitement est tenu de traiter des données exactes et si nécessaire, tenues à jour, il convient, en lieu et place, d'imposer à toute personne qui se voit communiquer une copie des listes d'électeurs en application de l'article 17 du Code électoral, une obligation de destruction des copies reçues et ce, à la date des élections. Cette obligation devra être dûment sanctionnée en cas de non-respect. Si ce n'est pas déjà le cas, l'auteur de l'avant-projet de loi ajoutera une disposition qui assure l'effectivité de cette obligation. En effet, outre le fait que conserver des données collectées plus longtemps que ne requiert la finalité pour laquelle elles ont été collectées est contraire à l'article 5.1.e du RGPD, une telle conservation présente des risques d'utilisation de ces données pour des fins détournées.
36. Il appartient à l'auteur du projet de loi de revoir en ce sens le libellé de l'article 17 du Code électoral et des autres dispositions légales électorales similaires qui relèvent de sa compétence.

²⁵ Par exemple, les noms de famille des personnes pouvant dans certains cas permettre de déduire leur origine raciale, le fait pour une personne de ne pas figurer sur la liste des électeurs divulgué à son égard le fait d'avoir été suspendue de ses droits électoraux.

²⁶ Reçues à l'occasion d'une 1^{ère} demande d'avis sur le même objet faite en date du 31 mai dernier et retirée en date du 8 juillet dernier. Il en est de même pour les autres informations complémentaires reprises dans la suite du présent avis.

²⁷ Pour autant que l'auteur du projet de loi justifie adéquatement le caractère nécessaire et proportionné de disposer à cette fin de telles listes (cf. supra).

➤ **Données figurant sur les copies de listes d'électeurs communiquées à des fins de propagande électorale**

37. Il ressort de l'article 17 du Code électoral que seul le numéro d'identification du Registre national est omis des copies de listes d'électeurs communiquées en application des §§ 1 et 2 de cet article 17. Sont donc communiquées les données suivantes relatives aux électeurs selon une numérotation continue par commune ou le cas échéant section de commune, soit dans l'ordre alphabétique du nom des électeurs soit dans l'ordre géographique en fonction des rues : leur nom, prénoms, date de naissance et adresse de résidence principale.
38. Interrogé sur le caractère nécessaire de la date de naissance pour des fins de propagande électorale, le délégué de la Ministre a répondu que « *les données permettent d'adresser aux électeurs des courriers personnalisés de propagande électorale notamment en fonction de leur âge. Il est fort probable qu'une liste prénommée « Parti des pensionnés » (élection de la Chambre en 2014 – circonscription de Liège) ait adressé sa propagande aux électeurs d'un certain âge.* ».
39. L'Autorité relève qu'il convient de limiter au strict nécessaire les données communiquées à des fins de propagande électorale. La défense d'un programme de parti pour la gestion de la société dans son ensemble devant en principe dominer lors d'actions de propagande électorale, il n'apparaît pas nécessaire de communiquer la date de naissance des électeurs à des fins d'actions de propagande électorale. A défaut d'une justification dûment motivée²⁸ à cet égard à reprendre dans l'exposé des motifs, l'Autorité est d'avis que cette donnée doit également être omise des copies des listes des électeurs à l'instar du numéro de Registre national. L'article 17, §3, al. 3 du Code électoral sera adapté en ce sens²⁹. A l'instar de la donnée « sexe » qui est omise des copies de listes des électeurs par l'auteur de l'avant-projet de loi pour contrariété au RGPD, la préservation de la date de naissance apparaît également contraire au RGPD.

➤ **Détermination de l'émetteur des copies de listes d'électeurs « à des fins électorales »**

40. Afin d'assurer l'unicité et l'uniformité des modalités d'application de la procédure de mise à disposition des listes d'électeurs à des fins d'actions de propagande électorale ainsi qu'une meilleure maîtrise des contrôles nécessaires à réaliser dans ce cadre, l'Autorité recommande de désigner une seule source auprès de laquelle ces listes peuvent être obtenues, à savoir

²⁸ Cette motivation portera sur la conservation de la date de naissance, agrégée ou non. Il pourrait être plus proportionné de communiquer uniquement la catégorie d'âge dans laquelle se trouve l'électeur (tranche d'âges).

²⁹ Sous réserve de la prise en compte de la remarque introductive de l'Autorité sur le caractère non nécessaire et disproportionné de ce traitement de données à caractère personnel.

l'administration en charge de la gestion du Registre national des personnes physiques (la DG Identité et Affaires citoyennes du SPF Intérieur) et ce, en lieu et place des administrations communales. Dans le même ordre d'idée, il convient d'abroger l'article 7, al. 1, c. de l'AR du 19 juillet 1992³⁰ qui permet aux partis politiques d'obtenir des administrations communales la liste de personnes reprises aux Registres de population pour des fins électorales.

➤ **Modalités de délivrance des copies des listes des électeurs à des fins de propagande électorale**

41. L'article 17 du Code électoral prévoit que les copies de listes des électeurs sont communiquées « *sur support papier ou selon son choix sur support électronique standardisé* » et que les personnes qui ont reçu ces exemplaires ou copies ne peuvent à leur tour les communiquer à des tiers.
42. Afin d'assurer l'effectivité de cette interdiction, l'Autorité est d'avis qu'il convient que cet article 17 limite la communication de ces copies par voie électronique et non sur support papier et qu'il prévoie explicitement que les services en charge de la délivrance de copie de la liste des électeurs devront adopter des mesures techniques et organisationnelles adéquates pour limiter le risque de communication à des tiers de ces listes (par exemple, dans la mesure du possible, l'utilisation d'un système de gestion des droits numériques)³¹.

➤ **Droit d'opposition spécifique à la mention de ses données sur les copies de listes des électeurs communiquées à des fins de propagande électorale**

43. Des actions de propagande électorale au moyen de données à caractère personnel constituent des traitements de données à des fins de prospection pour lesquels les personnes concernées disposent d'un droit d'opposition. L'article 21. 2 à 4 du RGPD prévoit à ce titre que « *lorsque les données à caractère personnel sont traitées à des fins de prospection, la personne concernée a le droit de s'opposer à tout moment au traitement des données à caractère personnel la concernant à de telles fins de prospection, y compris au profilage dans la mesure où il est lié à une telle prospection. Lorsque la personne concernée s'oppose au traitement à des fins de prospection, les données à caractère personnel ne sont plus traitées à ces fins. Au plus tard au moment de la première communication avec la personne concernée, le droit visé aux paragraphes 1 et 2 est explicitement porté à l'attention de la personne concernée et est présenté clairement et*

³⁰ Arrêté royal relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

³¹ Dans le même sens, avis de l'Autorité 162/2022 du 19 juillet 2022 relatif à un avant-projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne les élections communales et provinciales, cons.43.

séparément de tout autre information ». (souligné par l’Autorité)

44. La communication des copies de la liste d’électeurs à des fins d’actions de propagande électorale participe activement aux actions de prospection personnalisée des partis politiques et des candidats aux élections. Dès lors, pour assurer toute l’effectivité requise au droit d’opposition et faciliter aux électeurs l’exercice de leur droit d’opposition en la matière, il importe³² de leur permettre d’agir « à la source » et d’instaurer la possibilité pour les citoyens de solliciter auprès de l’administration communale le retrait de leur nom des copies de liste d’électeurs communiquées en application de l’article 17 du Code électoral à des fins d’actions de propagande électorale³³. Agir à la source en la matière en instaurant un tel droit d’opposition spécifique s’impose si l’auteur du projet de loi maintient son intention de préserver l’article 17 du Code électoral (et les autres dispositions légales électorales similaires) et justifie adéquatement la préservation de ce système³⁴
45. Ce droit d’opposition spécifique devra être accompagné de mesures adéquates de transparence et ce, dans l’esprit de l’article 21.4 du RGPD. Ainsi, il sera explicitement prévu qu’une information spécifique sur ce droit d’opposition, ses modalités³⁵ et les modalités via lesquelles il peut être mis en œuvre soit communiquée à toute personne qui s’inscrit auprès d’une commune et ce au moment de la réalisation des formalités prescrites à la domiciliation au sein d’une commune.
46. En outre, si l’auteur du projet de loi suit la recommandation de l’Autorité de confier aux services en charge de la gestion du Registre national l’établissement de la 1^{ère} version de la liste électorale, l’Autorité relève que, par souci d’effectivité, il convient de prévoir que cette demande de retrait puisse aussi être exercée par voie électronique auprès des services du Registre national via l’application « mon dossier » et ce, de manière concomitante à la possibilité d’exercer, par voie papier ou sur place, cette demande de retrait auprès de son administration communale avec obligation pour cette dernière de transférer cette information auprès des services du Registre national.
47. Les remarques qui précèdent relatives à la communication des listes d’électeurs à des fins de propagande électorale et au droit d’opposition spécifique valent *mutatis mutandis* pour l’article 180 bis, §8 du Code électoral traitant du vote des belges à l’étranger, pour les dispositions de loi du 23 mars 1989 relative à l’élection du Parlement européen qui traitent de la communication de

³² Sous la réserve du bon suivi de la remarque introductive sur le nécessité de justifier adéquatement le caractère nécessaire de la mise à disposition de telles listes à des fins de propagande électorale.

³³ Cf dans le même sens, Avis de l’Autorité 162/2022 du 19 juillet 2022 relatif à un avant-projet de décret modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne les élections communales et provinciales, considérant 41.

³⁴ Cf. la remarque introductive reprise en début d’avis sur son caractère non nécessaire et disproportionné.

³⁵ En ce compris la période endéans laquelle il peut être exercé pour être effectivement pris en compte pour une élection.

copie de la liste des électeurs à des fins d'actions de propagande électorale et pour les articles 80, 81 du projet de loi modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du parlement européen³⁶.

➤ **Sanction et mesures de protection spécifique de watermarking des copies des listes des électeurs communiquées**

48. Afin d'assurer toute l'effectivité requise aux garanties à prévoir pour la préservation des droits et liberté des citoyens, l'auteur de l'avant-projet de loi vérifiera si des sanctions adéquates sont prévues en cas de non-respect et si ce n'est pas le cas, il conviendra de les prévoir. En outre, à titre de garantie complémentaire, il est indiqué de prévoir dans l'avant-projet de loi que des mesures de watermarking devront être adoptées au niveau des fichiers communiqués (comme par l'exemple l'insertion dans chaque liste d'un nombre d'électeurs inexistant avec mention en ce qui les concerne d'une adresse existante correcte, ...). Ainsi, les utilisations non conformes au cadre légal pourront aisément être détectées et sanctionnées.

f. Affichage de la liste des électeurs dans la salle d'attente des bureaux de vote (art. 112 du Code électoral)

49. L'article 112 du Code électoral prévoit l'affichage des listes des électeurs dans la salle d'attente des bureaux de vote.

50. Accorder une telle publicité aux listes des électeurs d'un bureau de vote n'apparaît pas conforme avec le RGPD d'autant plus qu'un tel affichage présente un risque important en terme d'utilisation détournée des données y reprises (vu la possibilité aisée pour chaque électeur venant exercer son droit de vote d'en prendre une photo) et n'est pas nécessaire pour la vérification des opérations de vote étant donné que le Président et les assesseurs sont présents et peuvent à tout moment communiquer cette liste aux personnes en charge du contrôle des opérations électorales.

51. Afin de rendre cette article 112 conforme au RGPD, il importe donc par conséquent de l'adapter en supprimant cette affichage, sauf justification à apporter par le demandeur quant à la stricte nécessité et proportionnalité de cet affichage d'un point de vue général et quant aux types de données affichées. Le cas échéant, il conviendra de justifier en quoi une mesure de publicité passive (demande de lecture sur place de la liste adressée sous contrôle du président du bureau de vote) ne peut pas suffire. Si toutefois cet affichage est conservé, l'avant-projet de loi doit imposer l'adoption de mesures de protection contre le risque de prise de photographie des

³⁶ Ainsi qu'aux autres dispositions similaires à l'article 17 du Code électoral reprisesle Code électoral.

données à caractère personnel affichées (y compris notamment le numéro de registre national associé à chaque électeur).

g. Etablissement des listes de personnes susceptibles d'être investies d'une fonction au sein d'un bureau de vote ou de dépouillement et détermination des catégories de personnes appelables à ces fonctions (art. 16, 4° et 8° du projet de loi)

52. Les articles 16, 4° et 8° du projet de loi modifient l'article 95 du Code électoral pour supprimer l'ordre de priorité selon lequel sont désignés les présidents de bureaux de vote et de dépouillement et les assesseurs et pour organiser la collecte de la profession des personnes exerçant les catégories de profession appelables à l'exercice de ces fonctions et la mise à disposition, par les Collèges des Bourgmestres et échevins ou Collèges communaux, des listes de ces personnes concernées.

➤ **Tirage au sort des personnes sélectionnées pour exercer une fonction dans un bureau de vote ou de dépouillement**

53. Interrogé sur le critère de sélection qui sera dorénavant de mise pour désigner les citoyens qui devront exercer les fonctions visées au sein des bureaux de vote ou de dépouillement, le délégué de la Ministre a répondu qu'il appartiendra au bureau principal de canton de désigner les membres des bureaux parmi l'ensemble des profils de manière aléatoire.

54. Il convient de prévoir explicitement que la sélection devra avoir été réalisée de manière aléatoire et il est indiqué de prévoir dans le Code électoral des garanties pour assurer la réalisation indépendante du tirage au sort et son caractère contrôlable.

55. Plusieurs articles en matière de cryptographie étudient cette problématique d'élaboration de sélection vérifiable tout en minimisant le besoin de confiance dans l'entité réalisant la sélection. Premièrement, un élément important est que des données suffisamment aléatoires (entropie) soient collectées pour garantir que toute la sélection soit équitable, c'est-à-dire que chaque personne éligible dispose de la même probabilité à être sélectionnée. Deuxièmement, il est également exigé en la matière qu'il ne doit pas être possible d'influencer le résultat du tirage ni d'y inclure des biais. Troisièmement, la transparence (vérifiabilité) du processus doit être assurée : il devrait être possible de vérifier que le processus convenu a correctement été réalisé, que l'application informatique a été utilisée avec les informations (inputs) correctes et que le résultat produit est correct.

56. Un protocole simple est décrit dans la méthode RFC 3797 (<https://tools.ietf.org/html/rfc3797>). Elle part du principe qu'il existe une liste numérotée de toutes les personnes éligibles. Cette liste doit être produite et vérifiée par des instances indépendantes (mais il est évident que dans le cas d'espèce, elle ne peut être rendue publique) ; par exemple, les citoyens éligibles peuvent être classés par numéro de registre national. Ensuite, un algorithme est spécifié pour générer des bits aléatoires imprévisibles. La méthode RFC suggère de concaténer les entrées et de les hacher avec des algorithmes tels que MD5 ou SHA-1 en mode compteur. A ce jour, ces deux algorithmes étant dépassés, il est recommandé d'utiliser SHAKE256 (SHA-3 EXTensible Output Function ou XOF) comme spécifié dans FIPS 202 pour produire des sorties de longueur variable. Une fois l'algorithme déterminé, l'ensemble défini d'entrées (inputs) doit être imprévisible au moment où il est sélectionné, mais la date et l'heure auxquelles ces inputs seront mesurés doivent être fixées bien à l'avance pour chaque tirage. Cette liste ordonnée peut inclure les numéros de la loterie nationale, la valeur de plusieurs indices boursiers, le volume des transactions sur plusieurs bourses, la balise aléatoire de l'Institut américain des normes et de la technologie (NIST) (<https://csrc.nist.gov/projects/interoperable-randomness-beacons>) ou encore les valeurs de hachage des chaînes de blocs Bitcoin et Ethereum (<https://eprint.iacr.org/2015/1015>), etc. Le jour de la réalisation du tirage au sort, la taille de la liste des entrées (inputs) et sorties³⁷ et l'algorithme sont publiés afin que toute partie intéressée puisse les vérifier.

➤ **Collecte de l'information relative à la profession des personnes afin de permettre aux autorités de constituer les listes des personnes éligibles à une fonction au sein d'un bureau électoral (art 95, §4, al. 4 et 5 en projet et article 95, §12 en projet du Code électoral)**

57. L'article 95, §4, al. 4 et 5 en projet du Code électoral prévoit en ces termes la collecte de l'information « profession » :

« En vue de permettre aux autorités concernées de constituer les listes visées au §12, alinéa 1er, 1°, les personnes visées à l'alinéa 3, 1° à 9°, ou leurs employeurs transmettent aux administrations communales, où ces personnes ont leur résidence principale, leurs nom, prénoms, numéro d'identification visé à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, adresse et profession. Les administrations communales enregistrent ces données dans les registres de la population aussi longtemps que la personne intéressée continue d'exercer la profession en question.

Le Roi détermine les modalités de communication électroniques des données visées à l'alinéa précédent entre ces personnes ou leurs employeurs et les administrations communales où ces personnes ont leur résidence principale. »

58. Interrogé sur les conditions et modalités de cette collecte de donnée à caractère personnel, le délégué de la Ministre a précisé que « *actuellement, l'art. 95, §4, al. 4, du Code électoral prévoit*

³⁷ Un audit privé doit tout de même pouvoir vérifier que ces listes avec les noms sont correctes et complètes.

que « les autorités occupant des personnes visées à l'alinéa précédent sous 6° et 7° (soit globalement les fonctionnaires et les enseignants), communiquent les nom, prénoms, adresse et profession de ces personnes aux administrations communales où elles ont leur résidence principale ». Il a été constaté dans le passé que ces autorités ne communiquaient pas (ou quasi pas) ces informations aux communes ; et ce malgré, les rappels de la législation que nous avons transmis. Ceci est donc un problème pour l'organisation des élections dans la mesure où les communes ne disposaient pas d'un potentiel important de candidats assesseurs. Afin de parer à cette situation, des actions ont été menées afin d'automatiser le processus de transmission prévu par l'art. 95, §4, al. 4, du Code électoral. Ainsi, une délibération du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé - Section "Sécurité sociale" - n°13/006 du 15 janvier 2013 a autorisé l'Office national de sécurité sociale et l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales à transmettre les données à caractère personnel précitées, selon les modalités précitées, à la Direction générale Institutions et Population du Service public fédéral Intérieur et aux communes en vue de l'organisation des élections européennes, fédérales et régionales. Les données transmises par l'ONSS et l'ONSSAPL sont de haute qualité dans la mesure où les employeurs paient des cotisations sociales pour leurs fonctionnaires/enseignants. Sur cette base, on peut être certain qu'une personne appartient bien à la catégorie 6° et 7°, et la transmission annuelle prévue par la délibération permet de vérifier qu'une personne appartient toujours – ou pas – à ces catégories.

Le processus actuel – sur base de cette délibération – permet à l'ONSS et l'ONSSAPL de transférer les données d'identification au Registre national qui les met ensuite à disposition des communes ; celles-ci pouvant ainsi mettre à jour les registres de la population et la mention de la catégorie prévue par l'article 95 du Code électoral (cfr. arrêté royal du 16/07/1992 - déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers – art. 1er, 25°).

L'objectif de la disposition en projet est donc, par analogie avec le processus mis en place via la délibération n°13/006, d'automatiser la transmission des données des assesseurs potentiels pour toutes les catégories professionnelles prévues par l'art. 95, et plus uniquement les fonctionnaires et le personnel enseignant. Le Roi pourra ainsi prévoir une transmission électronique d'information depuis l'ONSS et l'ORPSS (pour les fonctionnaires et assimilés : catégories du projet 1, 2, 6, 8 et 9). Il pourra aussi prévoir une transmission électronique d'autres organismes comme la BCE ou l'INASTI pour les catégories du projet 3, 4, 5 et 7.

Comme le processus actuel, les données transmises par ces instances sont de qualité, permettront d'identifier la catégorie visée par l'art. 95 et permettront en cas de modifications professionnelles de mettre à jour – via une communication périodique - l'information dans les registres de la population (comme c'est le collège qui est responsable de la tenue des registres, il est logique que le projet prévoie la transmission vers les communes ».

59. Il ressort de ces explications qu'il s'agit de procéder à une collecte indirecte de l'information relative à la profession exercée par une personne (et non à une collecte directe) et que cette collecte indirecte ne sera pas nécessairement réalisée auprès de l'employeur de la personne concernées.
60. L'Autorité rappelle que l'article 22 de la Constitution interdit au législateur de renoncer à la possibilité de définir lui-même quelles sont les intrusions qui peuvent restreindre le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Par ailleurs, une délégation au Roi « *n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que cette délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur* »³⁸.
61. En matière de collecte indirecte de données à caractère personnel pour l'exercice de missions de service public (telles que l'établissement des listes de personnes sur base desquelles un tirage au sort sera opéré pour désigner les personnes qui seront appelées à exercer une fonction au sein d'un bureau de vote ou de dépouillement), si une source authentique contient les données à collecter et est encadrée par voie législative de manière telle qu'un niveau de prévisibilité suffisant est assuré à la collecte envisagée des données, les données doivent être collectées auprès de cette source authentique étant donné qu'elle a la charge de veiller à la qualité des données à caractère personnel concernées (auquel cas il convient d'y faire référence dans le projet de loi). Si ce n'est pas le cas, les données nécessaires doivent alors être collectées via l'imposition d'une obligation légale de communication de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD. Pour imposer une telle obligation au sens de l'article 6.1.c du RGPD, en plus des vérifications préalables à faire relatives à la qualité, l'exhaustivité et la disponibilité de la donnée à caractère personnel concernée, le libellé de la norme doit être clair et précis de telle sorte qu'il doit être contraignant, identifier clairement l'organisme débiteur de cette obligation et que ce dernier ne dispose pas de marge d'appréciation quant aux modalités du traitement de données à caractère personnel nécessaire au respect de son obligation légale. En outre, en plus de déterminer la finalité pour laquelle cette communication obligatoire de données à caractère personnel est imposée³⁹, de telles dispositions légales doivent répondre aux critères de nécessité et de proportionnalité avant d'être adoptées ; ce qu'il convient de justifier dans l'exposé des motifs de la disposition en projet.

³⁸ Voir Cour Constitutionnelle : arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2 ; avis du Conseil d'Etat n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

³⁹ Ce qui est fait en l'espèce au début de l'article 95, §4, al 4 en projet.

62. Au vu de ce qui précède, il convient donc de supprimer la collecte directe de cette information étant donné qu'elle ne correspond pas aux intentions de l'auteur du projet de loi. En outre, pour les mêmes raisons, il convient de remplacer, dans la disposition en projet, la notion d'employeur par la détermination de la source auprès de laquelle l'information est collectée et en veillant à ce que lesdites sources désignées garantissent le caractère exact de l'information relative à la profession des personnes concernées. A cet égard, l'Autorité relève que certains organes déontologiques tels que, par exemple, la Chambre nationale des notaires ou la Chambre des huissiers de justice ont la tâche de tenir à jour le tableau des membres de la profession. L'exposé des motifs sera également utilement complété pour reprendre les éléments communiqués par le délégué justifiant le caractère nécessaire et proportionné de la collecte indirecte de cette donnée à caractère personnel.
63. Enfin, toujours au vu de ce qui précède, la délégation au Roi devra également être reformulée pour préciser quelles sont les modalités (fréquences ? moyens de communication ? fin d'exercice de la profession ?) du traitement visé de données à caractère personnel que le Roi devra déterminer par voie réglementaire.
64. L'article 95, §12 en projet du Code électoral, attribue au Collège des Bourgmestre et échevins ou au Collège communal d'une part, la tâche d'établir et de communiquer par voie électronique au bureau principal de canton⁴⁰ la liste des personnes susceptibles d'être investies de la fonction de président de bureau de vote ou de dépouillement et d'assesseur de bureau de dépouillement et, d'autre part, la tâche d'établir et de transmettre au président du bureau principal de canton la liste des personnes susceptibles d'être investies de la fonction d'assesseur de bureau de vote à raison de 24 personnes par section de vote. Les données figurant sur ces listes seront les suivantes : « *nom, prénoms, numéro de RN, adresse et profession de ces personnes* » éligibles.
65. Interrogé sur la raison pour laquelle il est prévu de communiquer le numéro de RN et la profession des personnes pour la réalisation des opérations nécessaires à la convocation des personnes pour l'exercice des fonctions visées au sein d'un bureau de vote ou de dépouillement, le délégué de la Ministre a répondu que « *le bureau principal de canton est chargé de convoquer les présidents des bureaux de vote et les présidents et assesseurs des bureaux de dépouillement parmi les catégories visées à l'art. 95, §4, al. 3, du Code électoral. Cette convocation se déroule de manière traditionnelle via envoi de courrier.*

⁴⁰ Il convient de viser en lieu et place le président du bureau principal de canton étant donné que c'est lui est en vertu de l'article 95 du Code électoral est chargé de la désignation des personnes qui exerceront des fonctions au sein d'un bureau électoral.

La mention du numéro national permet au retour du courrier de convocation au bureau principal de canton d'assurer une gestion efficace et rapide des réponses des intéressées. Il faut savoir que pour un bureau électoral donné (soit la convocation d'un président, de 4 assesseurs effectifs et de 4 assesseurs suppléants), il n'est pas rare qu'un bureau principal transmette 32 courriers différents pour être certain d'obtenir suffisamment de réponses positives. Pour un canton par exemple comme celui de Tournai qui comportait, en 2019, 75 bureaux de dépouillement, cela peut représenter 2400 courriers à gérer uniquement les bureaux de dépouillement. Une gestion efficace des réponses/rappels est donc nécessaire.

Le projet prévoit effectivement qu'il n'y a plus de priorité dans les professions pour les désignations. Ces désignations sont effectuées – dans un but d'indépendance pour le processus électoral – par le président du bureau principal. Celui-ci pourrait ainsi préférer désigner aux tâches de dépouillement très formelles et strictes certaines professions juridiques, ce qui nécessite la connaissance de la profession. »

66. Ce faisant, l'auteur du projet de loi ne justifie pas à suffisance en quoi concrètement il est plus efficace de gérer les réponses des personnes convoquées au moyen de leur numéro de Registre national plutôt qu'au moyen de leur nom, prénoms et adresse. A défaut de précision à ce sujet dans le commentaire de l'article et de détermination claire de l'utilisation qui sera faite de ce numéro dans ce cadre (cf. supra les développements relatifs à l'article 87 du RGPD), la communication de ce numéro sera omise. Quant aux explications relatives à la communication de la profession des personnes, elles ne sont pas compatibles avec les autres informations complémentaires relatives au caractère aléatoire de la désignation desdites personnes. Dans la mesure où les personnes figurant sur la liste sont déjà triées sur base des personnes exerçant les professions éligibles déterminées par le Code électoral et que leur désignation est opérée de manière aléatoire, la communication de leur profession au président du bureau principal de canton sera omise car elle n'est pas nécessaire pour procéder au tirage au sort.

h. Communication de données à caractère personnel relatives aux présidents de chaque bureau principal de circonscription électoral et de chaque bureau principal de canton à la ministre de l'Intérieur (art. 17 et 88 du projet de loi)

67. L'article 17 du projet de loi complète l'article 95 bis du Code électoral qui prévoit que les présidents des bureaux principaux de circonscription électorale⁴¹ et de canton⁴² communiquent au ministre

⁴¹ à savoir, le président du tribunal 1^{ère} instance du chef-lieu ou, à son défaut, le magistrat qui le remplace, ou à défaut le président du tribunal de 1^{ère} instance dans la circonscription électorale, le juge de paix du chef-lieu ou, à son défaut, l'un de ses suppléant dans l'ordre d'ancienneté

⁴² à savoir, le président du tribunal de 1^{ère} instance ou son suppléant dans le chef-lieu du canton électoral coïncidant avec le chef-lieu d'arrondissement judiciaire ou le juge de paix du même chef-lieu ou le juge de paix ou son suppléant du canton judiciaire dans lequel est situé le chef-lieu du canton électoral dans les autres cas

de l'Intérieur leurs coordonnées par voie digitale dans les 24h de la constitution des bureaux. Le projet de loi instaure une obligation de communication de données à caractère personnel au sens de l'article 6.1.c du RGPD et précise les données qui devront être transmises dans ce cadre ; à savoir, le nom, les prénoms, le numéro de RN, la fonction et le numéro de téléphone. Est également précisé que « *ces données seront conservées jusqu'au jour de l'élection faisant suite à l'élection lors de laquelle ces données sont transmises* ».

68. En application de l'article 6.3 du RGPD, la finalité concrète pour laquelle cette communication obligatoire de données à caractère personnel doit être spécifiée à l'article 95bis ; à savoir, selon la compréhension de l'Autorité, la prise de contact dans le cadre de la gestion des opérations électorales.
69. Interrogé quant à la raison pour laquelle le numéro de RN et la fonction doit être communiquée, le délégué de la Ministre a précisé que « *en application notamment des articles 116, 161, 165 et 177 du Code électoral, les présidents des bureaux électoraux principaux utilisent des applications électorales électroniques, pour la réception des candidatures ainsi que pour la totalisation des résultats et pour l'établissement des procès-verbaux de l'élection. L'accès à ces applications s'effectue via une authentification au moyen de l'eID (utilisation du FAS). Pour cette authentification, il est donc nécessaire de connaître le numéro national de la personne désignée à la fonction de président* ». L'Autorité en prend acte. Il convient donc de préciser que ces données seront également utilisées à des fins de gestion des utilisateurs et des accès à l'application électorale électronique qui est mise à leur disposition pour exercer leur fonction au sein des bureaux principaux. A ce sujet, l'Autorité rappelle l'article 8, §3, al 5 de la LRN qui prévoit « *le fournisseur d'une application informatique (offerte par une autorité), consigne, dans un fichier de conversion crypté, une relation entre le numéro de Registre national et un numéro d'identification propre au fournisseur. Les informations issues de ce fichier de conversion ne peuvent être utilisées que pour retrouver le numéro d'identification propre au fournisseur de la personne physique qui souhaite avoir accès à l'application informatique du fournisseur de l'application informatique ou dont les données sont échangées avec un autre fournisseur d'application informatique* »
70. Quant à la disposition en projet qui prévoit que les données ainsi collectées seront conservées jusqu'aux prochaines élections, le délégué de la Ministre a fait valoir que cette durée était liée au fait que des élections anticipées pouvait toujours être devoir être organisées, que les délais d'organisation sont dans cette hypothèse très courts et que d'une élection à l'autre, les fonctions de président sont souvent assurées par les mêmes personnes. Une telle conservation a pour finalité de faciliter la gestion des opérations électorales de manière générale et pas uniquement les opérations électorales en cours ; ce qu'il convient de préciser à l'article 95 bis en projet. L'Autorité n'a pas d'objection à ce qu'une telle conservation des coordonnées de ces personnes

soit assurée pour cette finalité moyennant, à titre de garantie pour les personnes concernées, l'obtention de leur accord préalable à ce sujet ; ce qu'il convient de préciser dans l'article 95bis en projet. Il convient également de préciser quelle administration a la charge de cette conservation en lieu et place de viser la ministre.

71. Les remarques qui précèdent valent également pour l'article 88 du projet de loi qui adapte une disposition similaire de la loi précitée du 23 mars 1989.

i. Communication de données à caractère personnel concernant les coordinateurs communaux des tâches communales électorales à la Ministre de l'Intérieur (art. 18 et 89 du projet de loi)

72. L'article 18 du projet de loi insère un nouvel article 95ter dans le Code électoral pour instaurer la fonction de membre de personnel de l'administration communal en charge du coordinateur des tâches relatives à l'organisation des élections qui sont attribuées au Collège des Bourgmestre et Echevins. Cette disposition crée également une obligation de communication, à la Ministre de l'Intérieur, des coordonnées de cette personne dans les 24h de sa désignation. L'article 101 du projet de loi prévoit une disposition similaire dans la loi précitée du 23 mars 1989.

73. Les données relatives à ces personnes dont la disposition en projet prévoit la communication sont les mêmes que celles prévues pour la communication des données relatives aux présidents des bureaux principaux commentée dans le point précédent de l'avis. Une même durée de conservation est également prévue. Par conséquent, il est renvoyé sur ces points aux remarques qui précèdent sur l'article 17 du projet de loi.

74. En outre, il convient de déterminer, à l'article 95ter en projet, l'organisme auquel cette obligation légale est imposée, à savoir, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires, le Collège des Bourgmestre et Echevins.

j. Communication des coordonnées des candidats aux élections au Greffe de la Chambre des représentants (art. 31, 4° et 94, 3° du projet de loi)

75. Les articles 31, 4° et 94, 3° du projet de loi adapte le Code électoral et la loi précitée du 23 mars 1989 pour prévoir, moyennant l'accord écrit des candidats aux élections, la collecte de leur adresse de courrier électronique et de leur numéro de téléphone par le président du bureau principal de circonscription en vue de leur transmission « *au Greffe de la Chambre des représentants qui pourra se servir de ces données en vue de contacter les candidats désignés élus après le scrutin ; ces données devant toutefois être détruites 1 mois après la validation du scrutin* ».

76. L'Autorité n'a pas de remarque sur ces dispositions en projet.

k. Conservation indéfinie des données relatives aux candidats aux élections à des « fins d'archive publique » et accessibilité de ces données à des fins de « recherche scientifique ou statistique » (art 31, 9° et 94, 10° du projet de loi et art 240 bis du Code électoral)

77. Les articles 31, 9° et 94, 10° du projet de loi complètent l'article 116 du Code électoral et l'article 21 de la loi précitée du 23 mars 1989 pour prévoir que « *les données des candidats qui acceptent leur candidature peuvent être transmises en application de l'article 240bis. Les nom et prénom tels qu'ils sont mentionnés sur le bulletin de vote ainsi que la liste des candidats sur laquelle figurent ces candidats seront conservés et accessibles de manière indéfinie à titre d'archive publique* ». L'article 240bis du Code électoral prévoit que « *les données relatives aux candidats visées à l'article 116, § 4, alinéa 1er, à l'exception du numéro d'identification visé à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, peuvent être transmises par le Ministre de l'Intérieur aux personnes, qui en font la demande dûment motivée par écrit. Ces données sont uniquement transmises en vue de la réalisation d'études scientifiques et statistiques sur les candidats aux élections.]* » Au vu des adaptations en projet au niveau de l'article 116, §4, al. 1^{er} du Code électoral apportées par l'article 31, 3° du projet de loi, les données à caractère personnel concernant les personnes qui se sont portées candidates aux élections qui pourront être collectées en application de l'article 240bis sont les suivantes : nom (en ce compris le cas échéant le nom du conjoint), prénoms, date de naissance, sexe, résidence principale.
78. Tout d'abord, cette disposition en projet ne correspond pas aux exigences prévisibilité étant donné qu'elle ne précise pas pour quelle finalité concrète un accès à ces données sera possible (la notion « d'archivage public » ne faisant que décrire un traitement d'archivage sans en préciser sa finalité) ni ne détermine l'administration en charge de la conservation et de la communication à des tiers desdites données.
79. Ensuite, outre le fait que la conservation et l'accessibilité à titre indéfini de ces données pose question au regard du droit à la protection des données et des équilibres devant être réalisés en cas de concurrence de plusieurs droits fondamentaux, l'Autorité s'interroge s'il appartient au Code électoral de déterminer les modalités selon lesquelles ces données seront archivées dans l'intérêt du public (et accessibles au sein de ces archives) si cela est déjà régi par la loi du 24 juin 1955 relative aux archives et ses arrêtés d'exécution. Si cela ne devait pas s'avérer être le cas (ce qu'il appartient à l'auteur du projet de loi de vérifier), la disposition en projet doit être revue pour

encadrer plus adéquatement les conditions dans lesquelles ces données pourront être accessibles ultérieurement.

80. Les archives d'administrations conservées dans l'intérêt du public sont des documents n'ayant plus d'utilité administrative pour les administrations qui les ont établis et qui sont conservés indéfiniment en raison de leur intérêt scientifique, historique ou sociétal. Lorsqu'ils contiennent des données à caractère personnel au sens du RGPD, des modalités particulières doivent, en tant que garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées, être prévues par ou en vertu de la loi afin de pouvoir conserver ces documents indéfiniment et afin d'encadrer leur accessibilité. Au niveau fédéral, ce sont les Archives générales du Royaume qui ont la mission de service public de conserver ces archives statiques.
81. L'Autorité peut concevoir que les données visées présentent un intérêt sociétal et historique et qu'un traitement ultérieur à des fins de recherche historique de ces données relatives aux candidats aux élections ne porte pas atteinte de manière démesurée à leurs droits et libertés. Il convient toutefois de préciser explicitement que la conservation indéfinie de ces données est faite pour permettre la réalisation de la recherche historique par toute personne *poursuivant un but de recherche historique lorsqu'une telle demande est présentée, accompagnée d'un projet de recherche précis, répondant aux normes scientifiques en vigueur, comprenant une énumération suffisamment détaillée de la série de données à consulter, décrivant les méthodes d'analyse.*
82. En outre, dans le respect de l'article 89 du RGPD, seules des données pertinentes et nécessaires pour la recherche historique pourront être communiquées. Il appartiendra à l'administration en charge de la communication de ces données de procéder à cette évaluation préalable. A titre d'exemple, des données telles que la date de naissance et l'adresse de résidence principale pourront être communiquées sous forme agrégée sans porter préjudice à la réalisation de la recherche historique à réaliser. Les dispositions pertinentes du Code électoral doivent refléter ce principe de minimisation et identifier l'administration en charge de la mise à disposition de ces données.
83. Quant à la référence faite à l'article 240bis du Code électoral aux finalités « *de recherche scientifique et statistique* », une telle formulation est trop large pour répondre aux critères requis de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 6.2 du RGPD. Il convient à tout le moins de viser les recherches scientifiques et/ou statistiques sur les candidats aux élections et sur le résultat des élections.
84. En outre, de manière similaire à ce que l'Autorité a déjà eu l'occasion d'explicitier en matière de

statistique publique⁴³, il convient d'encadrer adéquatement les accès pour ces finalités en prévoyant, à l'instar de ce qui est prévu par le Règlement n°557/2013⁴⁴ de la Commission européenne, qu'il ne peut s'agir que d'entités de recherche reconnues. A cet effet, il convient de prévoir, par voie législative ou réglementaire, les critères sur base desquels cette reconnaissance peut avoir lieu. L'article 4 du Règlement européen précité sera à cet effet une source d'inspiration utile. Il prévoit que « *La reconnaissance des entités de recherche repose sur des critères concernant :*

- a) l'objectif de l'entité, qui est évalué sur la base de son statut, de sa mission ou de toute autre déclaration d'objectif et qui doit contenir une référence à la recherche ;*
- b) l'expérience confirmée ou la réputation de l'entité en tant qu'organisme qui produit une recherche de qualité et en publie les résultats ; l'expérience de l'entité dans la réalisation de projets de recherche est évaluée à partir, entre autres, des listes disponibles des publications et des projets de recherche auxquels l'entité a participé ;*
- c) les modalités d'organisation interne de la recherche ; l'entité de recherche est une organisation séparée dotée de la personnalité juridique, consacrée à la recherche, ou un département de recherche au sein d'une organisation ; elle doit être indépendante et autonome dans la formulation de ses conclusions scientifiques et distincte de la sphère politique de l'organisme auquel elle appartient ;*
- d) les garanties prises pour assurer la sécurité des données ; l'entité de recherche satisfait aux exigences techniques et d'infrastructures garantissant la sécurité des données. »*

I. Enregistrement par la Ministre de l'intérieur de données relatives aux personnes qui sollicitent le paiement des jetons de présence et/ou indemnités de déplacement pour des fonctions exercées au sein d'un bureau de vote ou de dépouillement et conservation au sein des Registre de population du nombre de fois où une personne a siégé dans un bureau électoral (art. 42, 4° du projet de loi)

85. L'article 42, 4° du projet de loi ajoute deux alinéas à l'article 130 du Code électoral pour prévoir :
- a. la collecte par la Ministre de l'Intérieur des nom, prénom, numéro de Registre national et numéro de compte bancaire des personnes qui sollicitent le paiement du jeton de présence pour l'exercice de leur fonction et
 - b. la communication de ces données, à l'exception du numéro de compte bancaire, à la commune de résidence des personnes concernées en vue de la mention au sein des

⁴³ Cf. avis 127/2021 du 28 juillet 2021 sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique.

⁴⁴ Règlement 557/2013 de la Commission européenne du 17 juin 2013 mettant en œuvre le règlement (CE) n o 223/2009 du Parlement européen et du Conseil relatif aux statistiques européennes en ce qui concerne l'accès aux données confidentielles à des fins scientifiques et abrogeant le règlement (CE) n o 831/2002 de la Commission

Registre de population du nombre de fois où une personne a siégé dans un bureau électoral.

86. Concernant la collecte de ces données par la Ministre de l'Intérieur à fins de paiement des jetons de présence, l'Autorité rappelle que chaque traitement de données ne doit pas nécessairement être encadré par une norme ou disposition légale spécifique régissant explicitement l'ensemble de ses modalités dans son contexte. En effet, dans certains cas, la prévisibilité d'un traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public pourra être assurée à suffisance par la norme qui attribue cette mission au responsable du traitement et par le RGPD.
87. En l'espèce, outre le fait que ce n'est pas la Ministre mais son administration compétente en la matière qui devra procéder à la collecte des données nécessaires au paiement, l'Autorité considère que le fait pour cette administration de disposer de la mission de service public d'organiser les élections et de prévoir le paiement de jetons de présence (ce qu'il appartient à l'auteur du projet de loi de vérifier et le cas échéant de prévoir) est suffisant pour assurer la prévisibilité aux traitements de données qui seront nécessaires à ce effet. De plus, l'Autorité doute de la nécessité de traiter le numéro d'identification du Registre national dans cadre. Si toutefois il ressort des expériences électorales passées que des cas d'homonymie existent au sein des personnes qui exercent une fonction électorale au sein d'un même bureau (ce qu'il convient alors de préciser dans l'exposé des motifs), il est indiqué de prévoir une habilitation spécifique de l'administration compétente à utiliser le numéro d'identification dans ce cadre en spécifiant l'utilisation concrète légitime et proportionnée qui sera faite de ce numéro conformément aux prescrits en matière d'utilisation de numéro d'identification unique (cf. supra).
88. Concernant la disposition en projet qui prévoit la communication aux communes de leur résidence des nom, prénom et numéro d'identification du Registre national des personnes qui ont siégé dans un bureau électoral et ce, afin que cette information soit reprise dans les registres de population, le délégué de la Ministre a précisé, en réponse à une question relative à la finalité concrète de ce traitement en projet, que « *certaines cantons électoraux ne convoquent plus comme membre d'un bureau de vote ou de dépouillement les citoyens qui ont déjà siégé effectivement deux fois. L'enregistrement de cette information est utile afin que le citoyen en question n'ait pas à devoir prouver cette information.* »
89. Au vu de ces informations, soit sont introduits, dans ou en vertu du Code électoral, des critères de convocation à l'exercice de fonctions au sein d'un bureau électoral liés au nombre de fois que de telles fonctions ont été exercées et il devient alors effectivement nécessaire de prévoir légalement la collecte systématique cette information et d'en assurer sa conservation au sein d'un

registre qui pourra être consulté par les autorités en charge de dresser la liste des électeurs. Soit ce n'est le cas et alors, il apparaît uniquement justifié de prévoir la mention de cette information dans l'application « Mon dossier » gérée par les services du SPF Intérieur en charge de la gestion du Registre national afin que les personnes concernées puissent avoir accès à une preuve aisée de leurs expériences passées en matière d'exercice de fonction au sein d'un bureau électoral.

90. En tout état de cause, au vu de la finalité pour laquelle ce type d'information est nécessaire, il n'est pas indiqué de prévoir sa mention dans les registres de population qui sont des registres qui peuvent être consultés pour des finalités diverses non liées à l'organisation des élections. Un registre spécifique est alors de mise. De plus, la conservation d'une telle information au sein d'un tel registre jusqu'au décès de la personne concernée est contraire au principe de limitation de conservation du RGPD (art. 5.1.e) étant donné qu'à partir d'un certain âge il n'apparaît pas indiqué de convoquer des personnes pour l'exercice de fonction au sein d'un bureau électoral. Il appartient dès lors de déterminer explicitement une telle limite d'âge au regard de ce critère qui est lié à la finalité pour laquelle un tel registre sera mis en place.
91. L'article 42, 4° du projet de loi sera donc revu en conséquence.

m. Traitement de données relatives aux observateurs chargés de surveiller le bon déroulement des élections (art. 77 du projet de loi)

92. L'article 77 du projet de loi remplace l'article 203bis du Code électoral pour prévoir les opérations de suivi des opérations électorales par les observateurs issus d'organisations internationales ou d'Etats membres de ces organisations internationales.
93. Est encadré dans ce cadre le traitement de données à caractère personnel nécessaires à l'accréditation de ces observateurs et de leurs accompagnateurs. L'article 203bis, § 2 en projet prévoit que, parmi les données collectées dans ce cadre, figure la copie du passeport desdites personnes. L'Autorité relève que le risque de fraude à l'identité que génère ce type de pratique au même titre la collecte de copie de carte d'identité⁴⁵. Interrogé sur le caractère nécessaire de ce traitement, le délégué de la Ministre a précisé qu'il pourrait de manière suffisante, en lieu et place, être prévu 1) que la demande d'accréditation doit émaner de l'organisation internationale ou de l'Etat membre concerné et doit mentionner les nom, prénom, date de naissance et adresse des observateurs et de leurs accompagnateurs et (2) que ces personnes doivent être authentifiées par les services compétents du Ministre des Affaires étrangères à l'aide de leur passeport, au moment

⁴⁵ Cf à ce sujet Recommandation d'initiative 03/2011 du 25 mai 2011 relative à la prise de copie des cartes d'identité ainsi qu'à leur utilisation et à leur lecture électronique.

de la remise en leur main propre de leur carte de légitimation. L'article 203bis, §2 en projet sera donc adapté en conséquence.

94. Cette disposition prévoit également que le Ministre des Affaires étrangères détermine, après concertation avec l'organisation internationale, quelle personne peut être accréditée. Interrogé quant aux critères sur base desquels ces accréditations auront lieu, le délégué de la Ministre a répondu que « *certaines missions d'observation électorale, comme celles mises en place par l'OSCE, laissent peu de place à la concertation. Ainsi sur base d'une note préparatoire, une mission de l'OSCE est décidée ou pas par cette organisation ainsi que le nombre d'observateurs. Par contre, il peut arriver que certains Etats souhaitent observer des élections sans que la motivation de la mission en question ne soit claire quant à ses objectifs ou ses raisons. Dans de tels cas, il appartient alors au Ministre des Affaires étrangères d'accréditer une mission et le nombre de ces membres en mettant en balance la nécessité de transparence du processus électoral et la nécessité d'une correcte et sereine organisation du processus électoral.* » Afin d'assurer un niveau de prévisibilité correct des traitements de données à caractère personnel qui auront lieu dans ce cadre et de se prémunir contre tout traitement disproportionné dans ce cadre, il convient que la disposition en projet reflète plus adéquatement les hypothèses dans lesquelles le Ministre disposera d'un pouvoir d'appréciation en la matière et identifie les critères sur base desquels cette accréditation aura lieu ou délègue au Roi le soin de le faire.
95. L'article 203bis, § 4 prévoit également que le Ministre des Affaires étrangères communique les noms et qualités des personnes accréditées au Ministre de l'Intérieur qui les transmet lui-même aux présidents des bureaux principaux qui eux-mêmes les transmettront aux présidents des bureaux de vote et de dépouillement. Il ressort des informations complémentaires que ces communications permettront le cas échéant auxdits président de détecter les personnes qui se font passer pour un observateur au moyen d'une fausse carte d'accréditation. L'Autorité en prend acte.
96. L'article 203bis, §4 en projet prévoit que « *le ministre des Affaires étrangères communique les noms et qualités des personnes accréditées au ministre de l'Intérieur* ». Il ressort des informations complémentaires que par « qualités » est en fait visée la « *fonction de l'observateur dans l'organisation de sa mission* ». Il convient de remplacer en ce sens le terme « *qualités* ».

**Par ces motifs,
L'Autorité,**

Considère que, après évaluation du caractère opportun et proportionné de la préservation du système de mise à disposition de copie de listes d'électeurs à des fins de propagande électorale (point a.), le projet de loi doit être adapté en ce sens:

1. Suppression de la donnée « date de naissance » de la liste des électeurs (cons. 23) ;
2. Ajout à l'article 10 du Code électoral et aux autres dispositions électorales pertinentes de la raison concrète pour laquelle le numéro d'identification du registre national est mentionné sur la liste des électeurs (cons. 24) ;
3. Modification de l'article 10 du Code électoral et des autres dispositions électorales pertinentes pour confier aux services compétents du SPF Intérieur la compétence d'établir une 1ère version des listes des électeurs et de les communiquer aux Collèges des Bourgmestres et échevin et qualification en conséquence de ces services et des Collèges des Bourgmestre et Echevins de responsables de traitement conjoints pour l'établissement de la liste des électeurs (cons. 25 à 27) ;
4. Suppression de l'article 6 du projet de loi (cons. 29 et 30) ;
5. Précision de la finalité concrète pour laquelle une copie des listes des électeurs peut être mise à disposition en application de l'article 17 du Code électoral (et de l'article similaire de la loi précitée relative aux élections européennes) conformément au considérant 34 et limitation de la durée d'utilisation conformément au considérant 35 ;
6. Suppression de la donnée « date de naissance » des copies de listes des électeurs pouvant être mises à disposition en application de cet article 17 (cons. 37 à 39) ;
7. Désignation d'une seule source auprès de laquelle les copies de listes d'électeurs peuvent être obtenues pour réaliser des actions de propagandes électorales (cons. 40) ;
8. Limitation de la communication par voie électronique des copies des listes des électeurs et imposition aux services compétents du SPF Intérieur d'adopter des mesures adéquates pour limiter le risque de communications à des tiers desdites listes (cons. 42) ;
9. Instauration au profit des citoyens d'un droit de retrait de leur coordonnées des copies de listes d'électeurs communiquées à des fins d'actions de propagande électorale et encadrement de ce droit par des mesures spécifiques de transparence et des modalités d'exercice adéquates (cons. 43 à 46) ;

10. Adoption de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour assurer le respect des garanties à prévoir entourant la mise à disposition de copies des listes des électeurs à des fins d'actions de propagande électorale et imposition de garanties techniques permettant de détecter l'utilisation non conforme des listes des électeurs (cons. 48)
11. Suppression de l'affichage des listes des électeurs dans les bureaux de vote (cons. 49 à 51) ;
12. Précision que les personnes seront dorénavant sélectionnées pour exercer une fonction dans un bureau de vote ou de dépouillement de manière aléatoire et détermination de garanties pour assurer la réalisation indépendante du tirage au sort et son caractère contrôlable (cons. 53 à 56) ;
13. Rectification de la disposition qui prévoit la collecte indirecte de l'information relative à la profession exercée par les citoyens conformément aux considérants 62 et 63 (cons. 57 à 63) ;
14. Justification dans l'exposé des motifs de la raison concrète pour laquelle le numéro de RN des personnes appelables à des fonctions au sein d'un bureau électoral est inclus dans les communications prévues aux articles 95, §12 en projet du Code électoral. Sauf suppression de cette communication, mention de l'utilisation concrète qui sera faite de ce numéro ; suppression de la mention de la profession de ces personnes dans cette communication (cons. 64 à 66) ;
15. Mention de la finalité concrète pour laquelle les présidents de bureaux principaux doivent communiquer leurs données à la ministre de l'Intérieur conformément au considérant 68 ;
16. Précision que leur numéro de RN sera utilisé à des fins de gestion des utilisateurs et des accès à l'application informatique électorale mise à leur disposition pour exercer leur fonction (cons. 69) ;
17. Précision de la finalité pour laquelle ces données seront conservées conformément au considérant 70 et préciser qu'une telle conservation a lieu moyennant l'accord de la personne concernée ;
18. Adaptation des articles 18 et 89 du projet de loi conformément aux considérants 72 à 74 ;
19. Adaptation des dispositions prévoyant la conservation et l'accessibilité pour une durée indéterminée de données relatives aux personnes qui se sont portées candidates aux élections conformément aux considérants 77 à 84 ;
20. Adaptation de l'article 42, 4^o du projet de loi, qui prévoit la collecte des données relatives aux personnes exerçant une fonction dans un bureau électoral en vue du paiement de leur jeton de présence et en vue de collecter le nombre de fois auxquelles une personne a exercé de telle fonction, conformément aux considérants 85 à 91 ;
21. Remplacement de la collecte de la copie du passeport des observateurs aux élections par les modalités de traitements explicitées au considérant 93 ;

22. Détermination des critères d'accréditation desdits observateurs ou délégation au Roi de le faire (cons. 94) ;
23. Remplacement du terme « *qualité* » des observateurs conformément au considérant 96.

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