



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 42/2021 du 1 avril 2021

Objet : Projet d'arrêté royal concernant la navigation sans équipage dans les zones maritimes belges et modifiant divers arrêtés royaux (CO-A-2021-026)

L'Autorité de protection des données (ci-après l' "Autorité") ;

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

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

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

Vu la demande d'avis de Monsieur Vincent Van Quickenborne, Vice-premier Ministre, Ministre de la Justice, chargé de la Mer du Nord, reçue le 05/02/2021 ;

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

Émet, le 1 avril 2021, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 05/02/2021, Vincent Van Quickenborne, Vice-premier Ministre, Ministre de la Justice, chargé de la Mer du Nord (ci-après : le demandeur), a sollicité l'avis de l'Autorité sur le projet d'arrêté royal *concernant la navigation sans équipage dans les zones maritimes belges et modifiant divers arrêtés royaux* (ci-après : le projet).
2. Le projet pourvoit à l'exécution du Livre 2, Titre 2, Chapitre 1^{er} du Code belge de la Navigation (ci-après : le "Code de la Navigation") qui est dédié à l'enregistrement et à la publicité des navires de mer, lu conjointement avec l'article 2.2.3.9, 6^o du Code de la Navigation qui délègue au Roi la compétence de déterminer les règles spéciales pour les navires sans équipage.
3. L'enregistrement des navires de mer constitue une obligation internationale imposée à la Belgique par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (ci-après : l' "UNCLOS"). Le Livre 2, Titre 2, Chapitre 1^{er} du Code de la Navigation et le projet transposent en droit belge cette obligation d'enregistrement.
4. Aux termes de l'UNCLOS, tout navire doit, en principe, avoir une nationalité pour pouvoir naviguer en haute mer. C'est l'État du pavillon du navire qui détermine sa nationalité¹ et l'UNCLOS exige qu'il existe un 'lien substantiel' entre l'État de son pavillon et le navire². L'État du pavillon doit exercer effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines technique, administratif et social sur les navires battant son pavillon³. La nationalité du navire détermine donc la législation à laquelle ce navire est soumis. L'UNCLOS impose à tout État de tenir un registre où figurent les noms et les caractéristiques des navires battant son pavillon. L'organisation d'un registre maritime est donc une obligation internationale pesant sur la Belgique. Il s'agit, dans la perspective de l'UNCLOS, d'une manière concrète de permettre à l'État du pavillon d'exercer son contrôle sur la situation administrative et sociale et sur la sécurité du navire.
5. En ce qui concerne l'enregistrement des navires pourvus d'un équipage dans le registre belge des navires de mer et le registre belge des affrètements coque nue⁴, ce sont jusqu'à présent les

¹ Article 91 de l'UNCLOS.

² Article 91 de l'UNCLOS.

³ Article 94 de l'UNCLOS.

⁴ Des navires inscrits dans un registre étranger peuvent être inscrits dans le registre belge des affrètements coque nue. Un navire inscrit dans le registre des affrètements coque nue a le droit de battre pavillon belge pour la durée de l'affrètement coque nue. Un affrètement coque nue est un contrat par lequel le fréteur s'engage à mettre à disposition d'un affrèteur, contre paiement d'un loyer, un navire déterminé pour une période déterminée, sans armement ni équipement, ou avec un équipement et un armement incomplets. L'affrèteur dispose de la gestion nautique et commerciale et est responsable des dommages subis par le navire au cours de son exploitation. En revanche, le fréteur est responsable des dommages subis par la marchandise du fait du défaut de navigabilité initiale ou du vice propre du navire.

dispositions de l'arrêté royal du 26 juin 2020 *relatif à l'enregistrement des navires de mer*⁵ (ci-après : l'arrêté royal du 26 juin 2020) qui sont d'application. Le projet soumis pour avis vise la création d'un registre spécial des navires de mer sans équipage et définit les modalités concernant la procédure de demande et l'enregistrement des navires sans équipage dans ce registre.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

6. Certaines dispositions du projet se rapportent au traitement de données à caractère personnel. En effet, lorsque le demandeur⁶ et/ou le propriétaire du navire sans équipage est une personne physique, l'enregistrement du navire dans le registre belge des navires de mer sans équipage impliquera un traitement de données à caractère personnel.

1. Désignation du responsable du traitement

7. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation. Conformément à l'article 49, § 1^{er}, premier alinéa de l'arrêté royal du 26 juin 2020, le Service public fédéral Mobilité et Transports est le responsable du traitement pour les traitements de données à caractère personnel en vue de l'exécution et du contrôle du Code belge de la Navigation et de ses arrêtés d'exécution. L'Autorité constate que le demandeur tient ainsi compte des remarques formulées à cet effet au point 13 de son avis n° 45/2020 et en prend acte.

2. Finalités du traitement

8. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
9. Comme déjà expliqué ci-dessus, l'enregistrement des navires de mer - tant ceux pourvus d'un équipage que ceux sans équipage - est une obligation internationale imposée à la Belgique par l'UNCLOS et transposée par le Livre 2, Titre 2, Chapitre 1^{er} du Code de la Navigation. Le projet pourvoit à l'exécution de ces dispositions et définit plus concrètement les modalités de l'enregistrement des navires de mer sans équipage.

⁵ Voir l'avis n° 45/2020 de l'Autorité.

⁶ Conformément à l'article 1^{er}, 3° du projet, le demandeur est "la personne physique ou morale qui adresse une demande à la Direction pour une autorisation de naviguer pour un navire sans équipage et qui assume la responsabilité relative à ce navire".

10. En ce qui concerne les finalités, l'Autorité constate que le traitement de données introduit par le projet correspond à ce qui est établi à cet effet dans le Livre 2, Titre 2, Chapitre 1^{er} *juncto* l'article 2.2.3.9, 6^o du Code de la Navigation et estime qu'elles sont déterminées, explicites et légitimes.

3. Absence d'un délai de conservation dans l'arrêté royal du 26 juin 2020

11. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
12. Comme il ressort de la lecture de l'avis n° 45/2020, un délai de conservation était défini à l'article 49 de l'arrêté royal du 26 juin 2020. En ce sens, les alinéas 3 et 4 actuellement supprimés de l'article 49, § 1^{er} de l'arrêté royal disposaient que : "*Les données sont conservées jusqu'à maximum 10 ans après que le navire ne batte plus le pavillon belge. Quand il s'agit de personnes physiques, les données sont anonymisées ou, si cela n'est pas possible, ces données ne sont conservées que pour une période de 5 ans au maximum.*" Il en résulte que pour les données de personnes morales, un délai de conservation de 10 ans s'applique, alors que les données de personnes physiques ne seront conservées que 5 ans. Dans ce cadre, l'Autorité se demandait toutefois pour quelles raisons les délais de conservation des données ne devaient pas être identiques dans la mesure où les finalités du traitement étaient les mêmes et invitait le demandeur à réévaluer et, le cas échéant, à modifier la détermination des délais maximaux de conservation des données à caractère personnel afin de veiller à ce que ceux-ci correspondent à l'article 5.1.e) du RGPD.
13. À l'époque de la demande d'avis, l'Autorité avait toutefois fait remarquer que ni l'article 49, ni aucun autre article de l'arrêté royal du 26 juin 2020 ne définissait un délai de conservation. Suite à une demande d'informations complémentaires, ceci a été justifié comme suit : "*Après concertation avec le Registre naval belge, la suppression des données de personnes soit physiques, soit morales ne semble pas être conforme avec la finalité de publicité du Registre naval belge et la communication d'informations à cet égard* [conformément à l'article 2.2.1.12 du Code de la Navigation]."[NdT : les passages issus du dossier sont des traductions libres réalisées par le Secrétariat Général de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle]. L'Autorité ne peut pas souscrire à ce raisonnement. En effet, l'inscription des certificats d'enregistrement dans le registre naval vise tout d'abord à garantir la sécurité juridique dans des procédures juridiques. Cette 'finalité de publicité' ne peut donc nullement légitimer une conservation illimitée des données. À cet effet, dans le cadre de la préparation de l'avis n° 45/2020, le demandeur a communiqué les éléments suivants : "*Le délai de 10 ans est nécessaire étant donné que la*

législation belge s'applique à ces navires de mer, y compris le droit fiscal et le droit pénal belges. Les informations doivent donc être disponibles suffisamment longtemps afin de pouvoir disposer des informations correctes dans le cadre des procédures fiscales et pénales. Étant donné que certaines lois pénales ont un délai de prescription de 5 ans, avec possibilité d'interruption, un délai de 10 ans constitue un délai approprié." L'Autorité estime en effet, compte tenu des délais de prescription en vigueur en droit belge et des finalités du présent traitement de données, qu'un délai de conservation maximal de 10 ans après que le navire ne batte plus le pavillon belge est légitime.

14. En outre, il faut faire une distinction entre le traitement de données à caractère personnel qui a lieu dans le cadre de l'inscription des certificats d'enregistrement dans le registre naval d'une part et le traitement qui a lieu dans le cadre de la procédure de demande conformément aux articles 18 - 20 de l'arrêté royal du 26 juin 2020 d'autre part. L'argument de la publicité du registre naval ne tient effectivement pas la route en ce qui concerne ce dernier traitement. Dès lors, pour ces données aussi, il faut prévoir un délai maximal de conservation.
15. L'Autorité demande donc avec insistance de prévoir un délai de conservation conformément à l'article 5.1.e) du RGPD, en tenant compte des remarques formulées à cet effet dans l'avis n° 45/2020. Par ailleurs, l'Autorité indique qu'en la matière, la détermination des délais de conservation n'est pas nécessaire pour établir une distinction entre l'enregistrement de navires de mer pourvus d'un équipage ou sans équipage, vu qu'il n'y a pas de différence substantielle entre les finalités des deux traitements.

4. Modalités de la procédure de demande et de l'enregistrement

16. Comme il ressort de l'article 4 du projet, le demandeur⁷ introduit une demande auprès de la Direction générale Navigation du SPF Mobilité et Transports (ci-après : la Direction) selon les instructions de celles-ci qui sont publiées sur le site Web de la Direction. La Direction rédige un avis motivé, après quoi le Ministre prend une décision sur la demande et fixe les conditions de l'autorisation de navigation.
17. Dans la mesure où la procédure de demande pour l'enregistrement de navires sans équipage implique un traitement de données à caractère personnel, l'Autorité demande de reprendre dans le projet les données qui feront l'objet d'un traitement ou de renvoyer explicitement aux articles 18 - 20 de l'arrêté royal du 26 juin 2020, de manière à ce qu'il n'y ait aucun doute quant à la portée concrète du traitement de données en question. En effet, conformément à

⁷ Voir la note de bas de page n° 6.

l'article 5.1.c) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées. Étant donné qu'actuellement, on ne sait pas clairement quelles données seront spécifiquement réclamées dans le cadre de la procédure de demande (*selon les instructions de celle-ci qui sont publiées sur le site Web de la Direction*), l'Autorité ne peut pas évaluer la proportionnalité du traitement.

18. Conformément à l'article 7, § 3 du projet, les données à caractère personnel suivantes seront, le cas échéant, enregistrées dans le registre spécial des navires de mer sans équipage : le nom et l'adresse de la résidence principale du propriétaire du navire (lorsque celui-ci est une personne physique) et l'autorisation de navigation qui a été délivrée à la suite de la demande. L'Autorité en prend acte mais rappelle toutefois que les données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre de la procédure de demande doivent rester limitées à ce qui est nécessaire pour les finalités poursuivies (voir le point 17).

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet ou dans l'arrêté royal du 26 juin 2020 :

- déterminer des délais maximaux de conservation conformément à l'article 5.1.e) du RGPD en ce qui concerne les données traitées dans le cadre de l'enregistrement tant des navires pourvus d'un équipage que des navires sans équipage, en tenant compte des remarques formulées aux points 15 - 20 de l'avis n° 45/2020 (points 11 -15) ;
- spécifier les modalités de la procédure de demande concernant l'enregistrement de navires sans équipage (points 16 – 18).

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances