



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 72/2024 du 26 juillet 2024

Objet : Avis sur l'avant-projet de loi créant un registre des nouveau-nés (CO-A-2024-188)

Mots-clés : Registre national – Critères de recherche – Qualification du responsable du traitement au regard de l'attribution législative de la mission de service public concernée – qualité des données enregistrées – détermination prévisible des catégories de destinataires/utilisateurs du registre – Autorisation complémentaire de la Ministre de l'Intérieur/du Comité de sécurité de l'information (CSI)

Version originale

Introduction

La demande d'avis porte sur un avant-projet de loi créant un registre des nouveau-nés, en tant que « sous-registre » du registre national. Il s'agit d'attribuer dès la naissance un numéro de Registre national à tout nouveau-né qui naît en Belgique et ne plus attendre, pour ce faire, l'établissement de l'acte de naissance (15 jours plus tard).

L'Autorité a principalement des commentaires sur la formulation de certaines finalités du registre des nouveau-nés ; sur la qualification du ou des responsable(s) du traitement de la tenue du registre; sur la formulation de la disposition qui vise à imposer aux prestataires de soins de santé présents à l'accouchement d'enregistrer le nouveau-né dans le registre, sur l'encadrement normatif adéquat de l'utilisation du numéro d'identification du registre national dans ce cadre, sur la détermination des catégories de données à reprendre dans le registre de façon telle qu'y soit garantie la qualité des données y reprises, sur le défaut de détermination adéquate et suffisamment prévisible des catégories destinataires/utilisateurs du registre, sur l'octroi au CSI, en lieu et place de la Ministre de l'Intérieur, de la compétence de déterminer les modalités de certains flux sortant du registre; et sur la nécessité de prévoir des exigences minimales pour la gestion des utilisateurs et des accès au registre.

Au vu du caractère déclaratif et partant, potentiellement volatile, des données « nom et prénom » de certains nouveau-nés qui seront enregistrés dans le sous-registre, l'Autorité recommande de prévoir que les critères de recherche dans le registre disponibles soient constitués soit d'au minimum le numéro de registre national de l'enfant soit des données d'identification de la mère.

Pour une liste exhaustive des observations, se rapporter au dispositif.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s Mesdames Cédrine Morlière et Nathalie Raghenon 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 l'article 43 du Règlement d'ordre intérieur selon lequel les décisions du Centre de Connaissances
sont adoptées à la majorité des voix ;

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 Madame Annelies Verlinden, Ministre de l'Intérieur, des Réformes
institutionnelles et du Renouveau démocratique, reçue le 22 mai 2024 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées le 31 mai et reçues en date du 28 juin 2024 ;

Émet, le 26 juillet 2024, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. La Ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions sollicite l'avis de l'Autorité sur un avant-projet de loi créant un registre des nouveau-nés (ci-après dénommé « l'avant-projet de loi »).
2. Ainsi qu'il ressort de son exposé des motifs, cet avant-projet de loi vise à ajouter un sous-registre au registre national, dénommé le registre des nouveau-nés, dans lequel seront mentionnés les nouveau-nés, nés en Belgique et pour lesquels aucun acte de naissance n'a encore été établi, et ce, afin de leur attribuer, dès leur naissance, un numéro de registre national et de ne plus attendre, pour de ce faire, l'établissement de l'acte de naissance qui se fait, selon l'article 43 du Code civil, au plus tard, sans délai, à l'expiration du délai de 15 jours suivant la naissance endéans lequel le ou les parents de l'enfant

doivent déclarer la naissance de l'enfant à la commune.

3. Il s'agit, d'une part, d'éviter la saisie répétée de mêmes données tant par les professionnels de soins de santé tenus de notifier la naissance que par l'officier de l'état civil et de réduire les coûts de gestion des formulaires papier et d'autre part, d'éviter de devoir créer, dans l'attente de l'attribution d'un numéro de registre national, un numéro de registre bis¹ provisoire aux nouveau-nés, à propos desquels des échanges de données doivent avoir lieu dans les 15 premiers jours de leur naissance, pour l'octroi de droits ou d'avantages par des organismes de sécurité sociale ou encore pour leur identification correcte dans le cadre de prestations de soins de santé devant intervenir peu après la naissance de l'enfant.
4. L'avant-projet de loi prévoit que la mention dans le registre des nouveau-nés équivaldra à la notification de naissance à l'Officier de l'Etat civil, que les prestataires de soins de santé présents à l'accouchement sont tenus de faire en vertu de l'article 42 du Code civil. L'avant-projet de loi prévoit que ces mentions n'auront toutefois qu'une valeur déclarative étant donné qu'elles ne remplacent pas les mentions reprises dans l'acte de naissance (et ensuite dans le Registre national) à propos desquelles l'officier de l'Etat civil leur confère un caractère authentique.
5. Une précédente version de l'avant-projet de loi a fait l'objet de l'avis 03/2022² de l'Autorité. Selon l'exposé des motifs, la présente version de l'avant-projet de loi vise à répondre aux remarques de l'Autorité faites dans son avis. Une autre approche législative est dans le présent avant-projet de loi suivie en encadrant dans une loi autonome le futur nouveau sous-registre du Registre national et ambitionne d'y déterminer ses éléments essentiels, en lieu et place de modifier certaines dispositions de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (LRN).

II. Examen

a) Analyse de nécessité et de proportionnalité – mesure de sauvegarde pour se prémunir contre toute recherche dans le registre qui pourrait aboutir à des erreurs d'identification

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

¹ A savoir, le numéro d'identification des personnes physiques visé aux articles 8, §1er, 2° et 4, §§ 1 et 2 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une banque-carrefour de la sécurité sociale (ci-après la loi BCSS)

² Avis 03/2022 du 21 janvier 2022 concernant un avant-projet de loi modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

encadrant le traitement de données à caractère personnel doit être à même de démontrer la réalisation de cette analyse préalable de nécessité et proportionnalité. 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.

7. A ce sujet, l'Autorité relève **deux types de précisions à apporter dans l'exposé des motifs**. **Premièrement**, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires et de la version actuelle de l'exposé des motifs, les buts poursuivis par l'auteur de l'avant-projet de loi consistent à améliorer la qualité des données notifiées par les professionnels de soins de santé dans leurs notifications de naissance (éviter les erreurs d'encodage, les noms mal orthographiés, les doubles notifications de naissance,...), à éviter la facturation au nom de la mère à la place de l'enfant, à améliorer l'identification des nouveau-nés pour lesquels des institutions de sécurité sociale ou des prestataires de soins de santé doivent intervenir dans les 15 premiers jours de leur naissance et à éviter de leur octroyer un numéro d'identification provisoire de registre bis via la Banque-carrefour de la Sécurité sociale comme cela se fait actuellement ; ce qui génère des risques d'erreurs au moment où ce numéro de registre bis doit être remplacé par le numéro de registre national lorsque celui-ci est attribué, actuellement au moment de l'établissement de l'acte de naissance. Il est indiqué de compléter ainsi l'exposé des motifs pour motiver adéquatement et suffisamment la nécessité du traitement mis en place. **Deuxièmement**, selon les informations complémentaires obtenues de la fonctionnaire déléguée, la mention de 100.000 naissances impactées par l'avant-projet de loi, reprise à la page 3 de l'exposé des motifs, vise non pas le nombre de nouveau-nés concernés par ces interventions médicales mais bien le nombre moyen de naissances par an en Belgique. Comme explicité dans les informations complémentaires, "*niet alle van hen krijgen een voorlopig BIS-nummer, enkel in het geval dat een eigen EPD³ noodzakelijk is (kind met dringende nood aan gezondheidszorgen), en ihkv facturatie/terugbetaling*". L'Autorité prend bonne de cette précision et recommande que cela soit précisé dans l'exposé des motifs..
8. **Au vu de ces buts poursuivis par l'instauration de ce registre des nouveau-nés, l'Autorité s'interroge quant aux erreurs d'identification ou identifications incertaines des nouveau-nés, qui pourront être générées par l'impossibilité dans certains cas de mentionner dans le registre le prénom de l'enfant** (pour les enfants dont le prénom ne sera pas encore connu à la naissance) **ou par l'éventuelle modification du nom⁴ et/ou prénom de l'enfant** (qui pourra intervenir entre la notification de naissance et l'établissement de l'acte de naissance), **ou encore**

³ Lire « elektronisch patient dossier ».

⁴ Les parents pouvant choisir d'attribuer à leur enfant soit leurs deux noms, dans l'ordre de leur choix, soit le nom de l'un d'entre eux.

dans les hypothèses où la détermination du sexe de l'enfant s'avère parfois incertaine à la naissance⁵ (et ne pourra par conséquent pas être mentionné dans cette hypothèse).

9. L'Autorité recommande que l'analyse de nécessité du traitement de données mis en place soit, à cet égard, approfondie et que, en fonction de son résultat, l'exposé des motifs et/ou le dispositif de l'avant-projet soit complété pour garantir l'identification certaine de tous les nouveau-nés mentionnés dans ce registre et se prémunir contre tout risque de doublon/d'homonymie. Le cas échéant, l'Autorité relève que pour éviter des traitements de données erronées, il appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi de s'interroger sur l'opportunité **que l'avant-projet de loi proscrive toute recherche concernant un nouveau-né sur base des seuls nom et prénoms de l'enfant comme critères de recherche au sein de ce registre** et que les consultations des données d'un nouveau-né s'opèrent sur base de son numéro de registre national et/ou sur base de ce numéro et de ses nom et prénom, voire sur base des données d'identification de sa mère.

b) Finalités du Registre des nouveau-nés

10. **L'article 2 de l'avant-projet de loi détermine, de la façon suivante, les finalités du futur registre des nouveau-nés** : (1) faciliter l'exercice des droits et l'obtention des avantages réglementaires et légaux dont un nouveau-né peut bénéficier ; (2) échanger des données, notamment statistiques et/ou socio-économiques, relatives aux nouveau-nés et/ou à ses parents ; et (3) contribuer à l'établissement de l'acte de la naissance de l'enfant par l'officier de l'Etat civil.
11. **Concernant la 1^{ère} finalité (1)**, l'Autorité s'interroge s'il ne convient pas de **viser également l'octroi de droits de sécurité sociale non seulement au profit de l'enfant mais aussi au profit d'un ou des parents** du fait de la naissance de leur enfant.
12. **Concernant la seconde finalité du registre (2)**, l'Autorité relève que sa formulation soulèvent plusieurs commentaires tant au regard du principe de prévisibilité que du principe de nécessité :
- Tout d'abord, viser, comme finalité, l'échange de données procède d'une **confusion entre la notion de finalité de traitement de données et celle d'opération de traitement de données**. Un échange de données est une opération de traitement. Or **c'est la ou les raisons pour lesquelles les échanges de données issus du registre des nouveau-nés auront lieu qui doivent être déterminées, au titre des finalités pour lesquelles le registre est mis en place par l'avant-projet de loi, et ce, dans le respect des**

⁵ Ce qui toucherait 1.7% de la population, voy. Nina Callens et Joz Motmans, [Brochure d'information à l'intention des parents d'enfants présentant des variations des caractéristiques sexuelles](https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/133_-_brochure_pour_parents_denfants_presentant_des_variations_des_caracteristiques_sexuelles.pdf), 2020, p. 9 (https://igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/133_-_brochure_pour_parents_denfants_presentant_des_variations_des_caracteristiques_sexuelles.pdf)

principes de nécessité et de proportionnalité, pour autant que d'autres finalités que celles visées au (1) soient poursuivies par la constitution de ce registre.

- Ensuite, **quant à la finalité de réalisation de statistiques à l'aide des données du registre des nouveau-nés, l'Autorité considère qu'il convient de la supprimer.** En effet, la déléguée de la Ministre a été interrogée sur la raison pour laquelle il était nécessaire de réaliser ces statistiques sur base du registre des nouveau-nés et non du registre national une fois l'acte de naissance établi. Il a été répondu que « *l'utilisation du registre des nouveau-nés permet un suivi plus rapide par l'échange des données entre les différents prestataires des soins de santé. En effet le NRN du nouveau-né est créé instantanément dès la notification de naissance et non lors de la création de l'acte de naissance pour lequel les parents disposent d'un délai de 15 jours pour se rendre à la commune de naissance en vue de procéder à l'établissement de l'acte de naissance. Les données statistiques, par l'utilisation de ce nouveau NRN, seront de meilleure qualité car les données nécessaires aux statistiques seront extraites directement des sources authentiques.* » A ce sujet, l'Autorité renvoie à son avis précité 03/2022 dans lequel il a été mis en évidence que « *la transmission de données statistiques et socio-économiques relatives aux nouveau-nés et/ou à ses parents [lire, la personne qui a donné naissance à l'enfant, vu le contenu d'actuel avant-projet de loi] à diverses instances, dont le SPF Economie, telle que décrite dans l'exposé des motifs, ne semble nullement pertinente dans le cadre de la création du registre des nouveau-nés. La raison pour laquelle cette transmission est si urgente qu'elle ne peut attendre l'établissement de l'acte de naissance n'est indiquée nulle part. En outre, cette transmission est décrite de manière trop large ce qui compromet la prévisibilité de la réglementation.* » **De plus, l'arrêté royal du 14 juin 1999 prescrivant une statistique annuelle des naissances prévoit que** ce n'est que le 20 du mois qui suit la naissance que les médecins-fonctionnaires des Communautés et de la Commission communautaire commune, en charge du contrôle des données relatives aux naissances notifiées par les prestataires de soins de santé ayant assisté à l'accouchement, doivent recevoir les notifications de naissance et que **Statbel ne doit recevoir ces mêmes données contrôlées qu'au plus tard le 31 juillet de l'année suivant l'année de la naissance. Il convient donc de supprimer la finalité de réalisation de statistiques sur base du registre des nouveau-nés étant donné qu'elles peuvent être faites à suffisance et avec une garantie supérieure de qualité sur base des données du registre national** (auquel Statbel a accès en vertu de sa loi organique); étant donné qu'une fois l'acte de naissance établi, ces données auront fait l'objet d'une vérification par l'officier de l'Etat civil et que c'est à ce moment qu'elles pourront être qualifiées d'authentiques. De plus, concernant les statistiques socio-économiques, il ressort

des informations complémentaires qu'elles nécessitent la communication de données⁶ qui ne figureront pas dans le registre des nouveau-nés mais bien, principalement, dans le registre national.

13. De plus, il ressort des informations complémentaires que, **une autre finalité pour laquelle le registre des nouveau-nés est mis en place est poursuivie. Il s'agit d'assurer, par l'attribution dès la naissance d'un numéro de registre national, l'identification certaine du nouveau-né dans son dossier de patient lorsqu'un tel dossier doit être établi pour lui par un prestataire de soins de santé dans les 15 jours de sa naissance ; ce qu'il convient d'ajouter au niveau de l'article 2 de l'avant-projet de loi qui détermine les finalités** pour lesquelles le registre des nouveau-nés est établi.

c) Responsable(s) du traitement de la tenue et gestion du registre des nouveau-nés

14. L'article 2 de l'avant-projet de loi désigne tant le SPF Santé publique que le SPF Intérieur comme responsables du traitement du registre des nouveau-nés, « *chacun pour ce qui relève de ses compétences* ». Cette disposition en projet précise que le SPF Santé publique est « *responsable du traitement des données relatives aux personnes visées à l'article 4, §2 [soit, le personnel de soins de santé ayant assisté à l'accouchement] et des informations relatives aux personnes mentionnées dans le registre des nouveau-nés [soit, les nouveau-nés et la personne qui a donné naissance à l'enfant]* » et que le SPF Intérieur est « *responsable de l'attribution du numéro de registre national des nouveau-nés mentionnés dans le registre* ».
15. L'Autorité rappelle que la désignation du responsable du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles ; ce qui implique de désigner l'organisation qui poursuit⁷ la finalité pour laquelle le traitement de données à caractère personnel est mis en place et qui dispose de la maîtrise

⁶ A savoir, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires, les données suivantes « Numéro national (éventuellement crypté, mais alors DT_BTH [la date de naissance] et CD_SEX [le sexe] sont nécessaires) ; date de naissance de la mère ; état d'union de la mère ; date de mariage ou de cohabitation, le cas échéant ; Commune de résidence (légale) de la mère au moment de l'accouchement ; niveau d'éducation de la mère (absent de la BCSS et du RN ; à extraire d'une autre base de données – BCSS - ou à remplacer par une variable relative au statut socio-économique) ; situation professionnelle et état social de la mère dans la profession actuelle (ou dernière) ou toute autre indicateur de statut socio-économique issu de la BCSS ; nationalité d'origine de la mère ; pays de naissance de la mère ; nationalité actuelle de la mère ; composition du ménage (typologie LIPRO) pour identifier le co-parent si mère hors union et enfant non reconnu ; pour le co-parent (père, cohabitant ou co-parente) identifié par l'état d'union de la mère (si mariée ou cohabitante légale) ou par la filiation (si enfant reconnu) ou par la composition du ménage (si cohabitation de fait) : sexe, date de naissance, niveau d'éducation, situation professionnelle, état social dans la profession (ou alternative), nationalité d'origine, pays de naissance, nationalité actuelle) ». L'Autorité ne se prononce dans le présent avis sur le caractère conforme au RGPD de la collecte de ces données et de leur format étant donné que cet examen sort du cadre du présent avis sur l'avant-projet de loi.

⁷ Pour les traitements de données du secteur public, c'est, conformément au principe de légalité, le législateur qui détermine la finalité du traitement. L'identification ou la qualification des responsables du traitement dans le secteur public nécessite généralement de viser l'organisation qui poursuit la mission de service public liée à la finalité du traitement de données encadré

des moyens utilisés pour atteindre cette finalité⁸. L'article 4, §2 de l'avant-projet de loi pose question à cet égard.

16. Tout d'abord, **la qualification du ou des responsables du traitement se fait à propos d'un traitement de données et non à propos de données**, comme le formule actuellement l'article 4 en projet. Ensuite, **l'Autorité réitère sa pratique constante selon laquelle, dans le secteur public, c'est généralement l'administration en charge de la mission de service public pour laquelle le traitement de données est nécessaire qui est responsable dudit traitement**⁹ ; ce qui est conforme au récent arrêt de la Cour de Justice (3^e Ch.) du 11 janvier 2024, Etat belge c/ Autorité de Protection des Données, aff. C-231/22, concernant la responsabilité du Moniteur Belge. Et, lorsque le secteur privé se voit imposer la réalisation obligatoire de traitement de données, c'est le titulaire de cette obligation qui est responsable dudit traitement (6.1.c RGPD)¹⁰.
17. Concernant la tenue et la gestion du registre des nouveau-nés, le fait qu'il soit intégré dans le registre national (qui, selon l'article 1 de la LRN, est « *un système de traitement d'informations qui assure, (...), l'enregistrement, la mémorisation et la communication d'informations relatives à l'identification des personnes physiques* ») et le motif d'intérêt général qui sous-tend l'avant-projet de loi (consistant à éviter les erreurs d'identification des nouveau-né dans les 15 1^{er} jours de leur naissance en leur attribuant dès la naissance un numéro de registre national), plaident pour que ce soit le SPF Intérieur qui soit qualifié de responsable du traitement. **Il apparaît en effet que le SPF Affaires intérieures devrait être qualifié de responsable du traitement du registre étant donné que la tenue de ce registre s'intègre dans sa mission de service public de gestion de l'identité et des affaires citoyennes dans laquelle s'inscrit également la gestion du Registre national des personnes physiques** (art. 2, §1, 4^o de l'AR du 14 janvier 2002 portant création du SPF Intérieur).
18. Cela, sans préjudice pour le législateur de devoir prévoir - ou d'en déléguer la tâche au pouvoir normatif de rang réglementaire - des modalités d'alimentation du registre des nouveau-nés qui assurent la qualité des données y reprises et à propos desquelles le SPF Santé publique ou, selon les informations complémentaires obtenues, la plateforme eHealth, peuvent devoir jouer un rôle, par exemple, en supportant la gestion des accès et des utilisateurs au module d'écriture dans le registre destiné à l'authentification des professionnels de soins de santé ; si il ou elle dispose d'un registre

⁸ En effet, le Comité européen de la protection des données insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Lignes directrices 07/2020 sur les concepts de responsable de traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p. 11 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-qdpr_fr)

⁹ Voyez à ce sujet l'avis 34/2024 sur une proposition de loi modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de population, point 8 et références citées.

¹⁰ EDPB, lignes directrices 07/2020 du 7 juillet 2021 concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD, version 2.0, point 24 ?

desdits professionnels de qualité dont la finalité cadre avec ce type d'utilisation et dont l'encadrement légal respecte le principe de légalité¹¹.

19. Interrogée quant à savoir quelle était la mission de service public du SPF Santé publique qui serait réalisée par la tenue du registre des nouveau-nés et les dispositions législatives qui lui attribueraient ladite mission, la déléguée de la Ministre n'a pas été en mesure de les préciser en se limitant à relever que « *de registratie gebeurt door een persoon (die de bevalling heeft begeleid) onder verantwoordelijkheid van FOD VVWL* ». Or, la notification de naissance est une obligation légale imposée au responsable de l'établissement hospitalier dans lequel la naissance a eu lieu ou au prestataire de soins de santé qui a assisté à l'accouchement. Il s'agit d'une communication de données qui leur est imposée par le Code civil et pour laquelle ils sont responsables du traitement. Ce faisant, les prestataires de soins de santé ne sont pas des délégués du ministre de la Santé, n'exécutent pas une mission de service public que le législateur a confié au SPF Santé publique mais exécutent une obligation légale qui leur est imposée par le Code civil.
20. L'autorité recommande donc de revoir, en conséquence, les qualifications de responsable(s) du traitement de la tenue et de la gestion du registre des nouveau-nés faite à l'article 2 de l'avant-projet de loi.

d) Catégories de personnes concernées à propos desquelles des données sont enregistrées dans le registre des nouveau-nés

21. L'article 3 de l'avant-projet de loi prévoit que ce sont les nouveau-nés, nés sur le territoire du Royaume, et pour lesquels un acte de naissance n'a pas encore été établi, qui seront mentionnés dans le registre des nouveau-nés, à l'exception des enfants visés à l'article 47 du Code civil, à savoir, les enfants nés à bord d'un navire battant pavillon belge pendant un voyage en mer ou en vol à bord d'un avion belge.
22. L'exposé des motifs mentionne que « *pour des raisons d'ordre technique et organisationnel, ne sont pas (encore) concernés les enfants nés en dehors d'une institution hospitalière* » ; ce qui ne ressort pas du dispositif de l'avant-projet de loi. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre a précisé qu'il s'agissait d'une erreur et que l'exposé des motifs sera corrigé pour être aligné sur le dispositif de l'avant-projet de loi. L'Autorité en prend acte.

¹¹ Voyez, à ce sujet, l'avis 40/2023 du 9 février 2023 sur un projet d'accord de coopération entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française concernant le traitement de données relatives à CoBRHA+.

e) Détermination des personnes « habilitées » à procéder à une mention dans le registre des nouveau-nés

23. L'article 4, §1 et 2 de l'avant-projet de loi prévoit que la mention d'un enfant dans le registre doit être faite « sans délai dès la naissance » et détermine les catégories de personnes « *habilitées à procéder* » à cette mention.
24. Au vu de l'article 9 de l'avant-projet de loi qui assimile cette mention par un de ces professionnels de soins de santé, ayant assisté à l'accouchement, à l'exécution de l'obligation de notification de naissance à commune pesant, en vertu de l'article 42 du Code civil, sur le responsable de l'établissement hospitalier ou, en cas de naissance en dehors d'un hôpital, sur l'accoucheuse, il **convient de revoir la formulation de cet article 4 pour viser, non pas une habilitation mais une obligation de mention pour autant que la mère soit en mesure de présenter un titre d'identité¹² ; ce qui participera d'ailleurs à l'exhaustivité et à la qualité du registre.** De plus, seule une telle obligation légale de mention, au sens de l'article 6.1.c du RGPD, peut constituer dans le chef des personnes visées la base de licéité envisageable d'un tel traitement de données.
25. Ensuite, afin de se prémunir contre les doubles mentions, il est **recommandé, pour les naissances qui ont lieu à l'hôpital, de désigner le responsable de l'établissement hospitalier ou son délégué comme titulaire de cette obligation de mention et précisant que les professionnels de soins de santé, qu'il peut déléguer à cet effet, sont ceux visés à l'article 4 de l'avant-projet de loi.**
26. Il convient **également de déterminer les catégories de personnes titulaires de cette obligation de mention pour les naissances en dehors des hôpitaux.**
27. Au vu de l'assimilation de la mention dans le registre à la notification de naissance visée à l'article 42 du Code civil, l'Autorité s'interroge s'il ne conviendrait pas d'adapter l'article 43, §2 du Code civil pour y ajouter que, en l'absence de déclaration de naissance à l'officier de l'Etat civil par le père ou la mère, l'acte de naissance peut être établi sur base de la mention du nouveau-né dans le registre des nouveau-nés et non plus uniquement sur base de la notification de naissance visée à l'article 42 du Code civil.
28. L'article 4, §3 de l'avant-projet de loi prévoit également que « *seuls les identifiants visés à l'article 8 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale et relatifs aux personnes visées au paragraphe 2 peuvent être traités* ». A ce sujet,

¹² Ce qui est une condition à qualité des données reprises dans le registre devant correspondre au titre d'identité présenté.

l'Autorité renvoie à sa jurisprudence relative à l'utilisation de numéro d'identification unique¹³. Il **importe que l'avant-projet précise la finalité concrète pour laquelle le numéro d'identification du registre national des professionnel de soins de santé sera utilisé dans ce cadre** ; a priori, pour la gestion des accès au registre par les utilisateurs qui disposent d'un droit en écriture et de la journalisation desdits accès ainsi qu'il semble ressortir de la réponse de la déléguée de la Ministre à sujet précisant que « *Het gaat om identificatie/authenticatie/autorisatie van de gezondheidszorgbeoefenaar. Het kan ook gaan over eventuele aansprakelijkheden, rechtzettingen, ...* ».

f) Catégories de données reprises dans le registre des nouveau-nés

29. L'article 5 détermine les catégories de données relatives aux nouveau-nés et à leur mère qui seront enregistrées dans le registre.
30. **Concernant les nouveau-nés**, il est prévu d'y enregistrer les données suivantes : leur numéro de Registre national ; date, heure et lieu de naissance, sexe, nom et prénom ainsi que « *l'information visée à l'article 3, alinéa 1^{er}, 10^o de la LRN et relative au fait que l'enfant est enregistré dans le registre des nouveau-nés* ».
31. Etant donné que certains enfants naissent avec un sexe indéterminable à la naissance et que, conformément à l'article 48 du Code civil, la déclaration du sexe à l'officier de l'Etat civil peut, dans cette hypothèse, être postposée, il convient de **prévoir que la mention du sexe est faite dans le registre sauf s'il est indéterminable à la naissance**.
32. Dans ses informations complémentaires sur cette problématique, la déléguée de la Ministre a précisé, concernant la configuration du numéro de registre national, que: « *Heden is het Rijksregisternummer ofwel mannelijk, ofwel vrouwelijk, in functie van het reeksnummer, conform het KB van 3 april 1984 betreffende de samenstelling van het identificatienummer van de personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister van natuurlijke personen. In de toekomst zal er een neutraal rijksregisternummer ingevoerd worden in het kader van een globale herziening van de wetgeving rond het Rijksregister. Indien gewenst, kan het huidige KB aangepast worden om dit regime eveneens op te nemen. Heden zal er echter gewerkt dienen te worden met het huidige Rijksregisternummer en de daarmee gepaard gaande limieten. Het voorstel tracht zo objectief mogelijk te zijn, het voorgaande indachtig. Er wordt concreet voorgesteld om, indien het onmogelijk blijkt om een geslacht vast te stellen, de nieuwgeborenen te collecteren in de categorie personen die in de voorgaande 12 maanden het minste geregistreerd werd. Dit geeft, met de huidige samenstelling van het Rijksregisternummer, de minste*

¹³ Voy. notamment, l'avis 50/2022 de l'APD sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale instituant une allocation de loyer, point 20.

kansen op een latere onbeschikbaarheid van reeksnummers voor die datum. Op deze wijze bestaat er een objectief criterium. Het dient hierbij opgemerkt te worden dat een geslachtswijziging steeds mogelijk is en er op middellange termijn een migratie naar een nieuw te creëren neutraal nummer voorzien wordt.” **Concernant la configuration du numéro d’identification du registre national, l’Autorité réitère à nouveau sa recommandation de modifier cette configuration pour qu’elle ne permette plus de déduire ni la date de naissance ; ni le sexe de son titulaire. Si la mention du sexe est objectivement indéterminable à la naissance de l’enfant, il est contraire aux principes de nécessité et de proportionnalité ainsi qu’à l’article 5.1.d du RGPD (principe d’exactitude des données) d’enregistrer le sexe d’un nouveau-né sur base des statistiques de naissances des 12 derniers mois (pour attribuer un sexe qui a été le moins enregistré dans les 12 derniers mois) et non sur base du constat objectif et certain du professionnel de soins de santé** ayant assisté à l’accouchement (lequel doit pouvoir déboucher sur le caractère indéterminé du sexe à la naissance) ; et ce, même si des procédures de changement de sexe sont possibles et aisées. L’Autorité estime que **pour respecter le principe d’exactitude des données dans le cas d’enfants dont le sexe est objectivement indéterminable à la naissance, il convient de prévoir un champ supplémentaire indiquant que le sexe n’est pas encore déterminable**, ce qui devra impliquer de renoncer à déterminer le sexe en fonction du caractère pair ou impair du numéro de registre.

33. Quant au prénom de l’enfant, ce dernier pouvant ne pas être encore défini par le ou les parents à la naissance, moment auquel la mention dans le registre doit avoir lieu, il **convient également de prévoir que la mention du prénom est faite sauf s’il n’est pas encore déterminé par le ou les parents à la naissance**. A ce sujet, l’Autorité prend acte des informations complémentaires de la déléguée selon lesquelles l’avant-projet et l’exposé des motifs seront adaptés pour prévoir cette exception.
34. **Quant aux données relatives à la mère du nouveau-né reprises dans le registre**, à savoir soit, son numéro de registre national, soit, si la mère ne dispose pas d’une carte d’identité délivrée par une autorité belge, ses nom, prénom et date de naissance, l’Autorité n’a pas de remarques à formuler à cet égard.
35. **L’habilitation d’accès au registre national, conférée**, par l’article 5, §2 de l’avant-projet de loi, **au professionnel de soin de santé qui procède à la mention du nouveau-né dans le registre, appelle des commentaires de l’Autorité**. Il est prévu que « *au moment de la collecte, les personnes visées à l’article 4, §2 peuvent consulter les données du Registre national des personnes physiques visées à l’article 3, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o de la LRN (soit le nom, prénom et lieu et date de naissance) ainsi que le numéro de Registre national relatifs la personne qui a donné naissance au nouveau-né, uniquement afin de vérifier l’exactitude et la concordance des données relatives à la*

personne qui a donné naissance à l'enfant ». Interrogée quant à la raison d'être d'une telle consultation du Registre national dans l'hypothèse où la mère dispose d'une carte d'identité, la déléguée de la Ministre a répondu que « *controle gebeurt door diegene die registreert, bij invullen van RRN worden gegevens over de moeder getoond (naam, geboortedatum) en kan dit worden vergeleken met het identiteitsbewijs (vergelijking eID en feedback uit RR)* » et que les consultations du Registre national pourront aussi être réalisées sur base phonétique. A ce sujet, l'Autorité relève qu'il **convient d'éviter des consultations phonétiques**¹⁴ car elles risquent de déboucher sur des erreurs d'identification des personnes (en cas d'homonymie) ; **d'autant plus qu'il s'agit ici de mères qui sont porteuses de leur carte d'identité, laquelle mentionne leur numéro de registre national sur base duquel les consultations du Registre national peuvent être réalisées avec un plus haut degré de qualité et d'exactitude. Il indiqué que cela soit précisé ou qu'il soit délégué au Roi le soin de le préciser.** De plus, **la finalité pour laquelle la consultation du registre national est réalisée devrait être reformulée** pour mieux correspondre aux intentions de l'auteur de l'avant-projet. Il convient de **viser la finalité consistant à préremplir les données d'identification de la mère dans le registre.** En effet, l'authentification de mère qui a accouché ne se fait pas en consultant le registre national mais en vérifiant si la photo de la carte d'identité présentée correspond bien au visage de sa porteuse.

36. L'article 5, §2 de l'avant-projet de loi prévoit également que la mention des données nom et prénom et date de naissance des mères qui ne disposent pas d'une carte d'identité se fait sur base de leurs déclarations et cette information, selon laquelle il s'agit d'informations déclarées, est également mentionnée dans le registre. Pour garantir un bon degré de qualité de ces données, l'Autorité recommande de **prévoir en lieu et place que ces données sont collectées, dans la mesure du possible, sur base du titre d'identité présenté par la mère.**

g) Détermination des destinataires/utilisateurs de ce registre – Autorisation spécifique préalable complémentaire par la ministre de l'Intérieur ou le Comité de sécurité de l'information

37. L'article 6 de l'avant-projet de loi prévoit que toutes les catégories de personnes et d'organisations qui peuvent être autorisées à accéder au registre national, sur base de la LRN, pourront avoir accès au registre des nouveau-nés et ce, aux mêmes conditions que celles prévues à l'article 15 de la LRN (soit moyennant l'autorisation préalable de la Ministre de l'Intérieur) ; à l'exception des officiers de l'Etat civil qui sont dispensés de cette autorisation préalable en vertu de l'avant-projet de loi et des autres acteurs déjà dispensés d'autorisation préalable en vertu de la LRN. De plus, les §§ 5 et 6 de cet article 6 de l'avant-projet de loi retirent de la compétence de la Ministre de l'Intérieur l'autorisation préalable

¹⁴ Par consultation phonétique, est visée la consultation sur base des nom et prénoms de la personne à propos de laquelle une consultation est faite.

des accès au registre des nouveau-nés réalisés par diverses institutions de sécurité sociale et les acteurs du secteur de la santé (sans pour autant déterminer ces catégories de destinataires/utilisateurs du registre avec la prévisibilité requise) pour la confier à la Chambre sécurité sociale et santé du Comité de sécurité de l'information (CSI).

38. **Concernant l'accès au registre des nouveau-nés par les acteurs dispensés d'autorisation préalable d'accès au registre national** (services de police, magistrats des cours et tribunaux et du ministère public, agent de niveau 1 des administrations chargées de l'exécution des décisions rendues en matière pénale, comité permanent P, SPF Intérieur pour l'établissement des listes électorales, ...), l'Autorité s'interroge sur l'absence de justification de ces accès. **Au vu de l'absence de lien apparent entre les finalités pour lesquelles ces autorités peuvent accéder au registre national en vertu de la LRN et les finalités pour lesquelles le registre des nouveau-nés est mis en place, l'Autorité considère que cet accès doit être supprimé à défaut de modification en conséquence des finalités du registre des nouveau-nés et de justification du caractère nécessaire et proportionné de chacun de ces accès à reprendre dans l'exposé des motifs.**
39. Concernant le transfert de la compétence d'autorisation préalable de la Ministre de l'intérieur vers le Comité de sécurité de l'information, le registre des nouveau-nés étant un sous-registre du registre national dont la tenue et la gestion est de la responsabilité du traitement du SPF Intérieur et rentre dans une des missions de service public du SPF Intérieur (cf. supra, titre c du présent avis), **c'est à la Ministre de l'Intérieur ou, par préférence, au Roi que doit revenir la tâche d'autoriser préalablement les destinataires pouvant avoir accès à ce registre et la tâche de modaliser leurs accès, par voie d'arrêté réglementaire et ce, pour autant que les éléments essentiels desdits flux de données soient préalablement déterminés à suffisance par le législateur**, parmi lesquels figurent les catégories de destinataires/utilisateurs du registre.
40. Conformément au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, c'est en effet au législateur qu'il appartient de déterminer, avec la prévisibilité requise, notamment ces catégories de destinataires et les circonstances dans lesquelles ils disposent de cet accès. Ainsi que la Section législation du Conseil d'Etat l'a mis en évidence dans son avis sur la loi du 30 juillet 2018, à propos de son article 20 qui impose aux administrations fédérales de formaliser leurs communications externes de données au sein d'un protocole, *« un transfert de données d'une autorité publique à une autre constitue une ingérence dans le droit à la protection de la vie privée des personnes concernées. En vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 22 de la Constitution, tel qu'interprété par une jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, pareille ingérence doit notamment reposer sur une base légale, être proportionnée par rapport à l'objectif poursuivi et être organisée de manière suffisamment précise pour être prévisible pour le citoyen ».*

41. **L'article 6 de l'avant-projet de loi, tel qu'il est actuellement formulé, ne répond pas à ces exigences en ce qu'il détermine de manière floue et trop large certaines des catégories de destinataires/utilisateurs** du registre des nouveau-nés (au vu de l'absence de définition de certaines des catégories de destinataires visés ou l'absence de référence à des dispositions légales définissant clairement ces catégories de destinataires)¹⁵ **et en ce qu'il détermine de manière peu claire certaines des finalités¹⁶ pour lesquelles ils disposeront d'un tel accès** ; lesquelles doivent cadrer avec les finalités pour lesquelles le registre des nouveau-nés est instauré. L'article 6 **omet également de déterminer – ou d'en déléguer la détermination au Roi¹⁷ - les éléments essentiels des flux de données sortant du registre des nouveau-nés** en ne déterminant pas quel(le)s (catégories de) destinataires accédera à quelle(s) donnée(s) du registre, sous quel format, pour quelle finalité concrète (qui s'inscrit dans une des finalités pour lesquelles le registre est mis en place), à quelle fréquence, pendant quelle durée ni quelle sera la durée de conservation des données ainsi accédées.
42. **Quant à la mise en place d'une procédure d'autorisation préalable spécifique des accès au registre des nouveau-nés, l'Autorité s'interroge sur sa nécessité et son caractère opportun** au vu des finalités limitées et circonscrites pour lesquelles ce registre des nouveau-nés est mis en place, au vu du caractère limité des données y reprises, ainsi qu'au vu du caractère temporaire du registre et de la valeur déclarative des données y reprises. Ainsi que l'Autorité l'a déjà relevé dans son avis précité 03/2022, *« compte tenu de la finalité particulière et limitée dans le temps du registre, l'Autorité estime que l'accès aux données dans le registre des nouveau-nés doit rester limité aux institutions dont la mission réglementaire valide explicitement la nécessité d'accéder à ces données »* ; ce qu'il revient à la norme de rang législatif de déterminer et à la norme de rang réglementaire de devoir, le cas échéant, préciser.
43. Bien qu'elle reconnaisse la plus-value en terme de protection des données ou plus précisément en terme de « développement de la compliance au regard du RGPD et des normes spécifiques de protection des données » que peut apporter, dans certaines hypothèses spécifiques, **une mesure**

¹⁵ A titre d'exemple, n'est pas suffisamment déterminée la catégorie de destinataires visée à l'article 6, §4, 2^{ème} tiret et §5, 1^{er} tiret. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Ministre n'a pas été en mesure de préciser à suffisance la catégorie visée à l'article 6, §4, 2^{ème} tiret en se limitant à relever que « Hieronder vallen ook instellingen van de gefedereerde entiteiten die toegetreden zijn tot netwerk van SZ zoals ONE, AVIQ. Een limitatieve lijst wegens het expansief karakter is niet mogelijk. ». A cet égard, l'Autorité relève que les catégories de destinataires peuvent être déterminé de manière fonctionnelle pour autant que cette détermination reste toutefois suffisamment précise ; ce qui n'est pas le cas de la disposition en projet commentée. Quant à la notion « d'acteurs relevant du secteur de la santé » visés à l'article 4 de la loi du 21/08/2008, cette dernière disposition n'utilise pas cette notion mais celle « d'acteurs des soins de santé » et cette dernière notion d'acteur des soins de santé n'est pas définie par cette loi de 2008 ; ce qui ne répond pas aux exigences de prévisibilité des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnels. Si l'auteur de l'avant-projet de loi vise les professionnels de soin de santé qui prestent des soins de santé à l'égard des nouveau-nés, il convient de viser ces professionnels tels quel définis par l'article 2, 2^o, de la loi qualité de soins du 22 avril 2019.

¹⁶ A titre d'exemple, la notion de « mission en matière de santé qui incombent aux acteurs relevant du secteur de la santé » apparait floue et ne permet pas d'appréhender pourquoi concrètement les acteurs visés disposeront d'un accès au registre.

¹⁷ Sous réserve de la position favorable de la Section législation du Conseil d'Etat à ce sujet.

d'autorisation spécifique préalable à la réalisation d'un traitement de données à caractère personnel, la mise en place d'une telle autorisation préalable doit, d'une part, être justifiée au regard (1) du degré important d'ingérence du traitement concerné et (2) de la nécessité de réaliser *in concreto* des vérifications spécifiques complémentaires au titre des garanties pour la préservation des droits et libertés des personnes concernées (en plus des modalités de traitement à déterminer *in abstracto* par le pouvoir normatif) **et d'autre part, ne peut donc suppléer l'absence de norme de rang législatif** déterminant, avec le degré requis de prévisibilité, les éléments essentiels desdits traitements de données **ni l'absence de norme de rang réglementaire** qui les précisent et déterminent, si nécessaire, d'autres modalités ou garanties pour la préservation des droits et libertés des personnes concernées. Comme l'Autorité a eu l'occasion de le rappeler récemment, concernant une proposition de modification de la LRN visant à dispenser les services de renseignements d'une autorisation préalable de la ministre de l'Intérieur pour accéder au Registre national, une entité chargée d'autoriser un tel flux de données ne peut pas se suppléer au législateur¹⁸. L'intervention du pouvoir législatif ou du pouvoir réglementaire, est en tout état de cause, nécessaire pour que subsistent les garanties en matière de publication des normes, de contrôle préventif, exercé tant par la Section législation du Conseil d'Etat que par l'Autorité, et de rang précis dans la hiérarchie des normes¹⁹. Or, vu le libellé actuel de l'article 6 de l'avant-projet de loi, le Comité de sécurité de l'information, et non un pouvoir normatif présentant ces garanties, se voit conférer la détermination des modalités desdits flux en se voyant confier la vérification du caractère déterminé, explicite et légitime des finalités pour lesquelles les catégories d'instances et de personnes visées auront accès au registre des nouveau-né ainsi qu'au caractère adéquat, pertinent et nécessaire des données de ce registre auxquelles un accès sera sollicité et accordé. Concernant l'attribution d'un tel pouvoir réglementaire à un organisme public au Comité de sécurité de l'information, la Section législation du Conseil d'Etat, siégeant en chambres réunies, relève qu'une telle attribution « *n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'État, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique* »²⁰ ; ce qui n'est pas le cas des éléments essentiels des flux

¹⁸ Avis 34/2024 de l'Autorité sur une Proposition de loi modifiant la LRN, point 17. Voyez également l'avis 153/2023 sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 juillet 2013 portant exécution de la loi du 19 mai 2010 portant création de la Banque-Carrefour des Véhicules, points 30 à 37 ainsi que l'avis 268/2022 du 21 décembre 2022 concernant un avant-projet de loi concernant des mesures de police administratives en matière de restrictions de voyage et de formulaire de localisation du passager et modifiant diverses dispositions relatives au Comité de sécurité de l'information, points 31 et 32.

¹⁹ A propos du rôle du Comité de Sécurité de l'information, voir l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°84/2023, B.31.

²⁰ Cons. 27 de l'avis C.E. 67.719/VR du 15 juillet 2020 sur un avant-projet devenu la loi du 9 octobre 2020 portant assentiment à l'accord de coopération du 25 août 2020 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Région wallonne, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune, concernant le traitement conjoint de données par Sciensano et les

de données visés. D'ailleurs, le législateur prévoit que les délibérations du Comité de sécurité de l'information ne peuvent avoir qu'une portée limitée et technique²¹.

44. **En conclusion**, vu les principes ci-avant rappelés, vu le caractère limité des données reprises dans le registre nouveau nés, vu les finalités concrètes annoncées pour lesquelles ce registre est mis en place et vu le caractère temporaire et provisoire dudit registre dans l'attente de l'établissement de l'acte de naissance par l'Officier de l'Etat civil, **l'Autorité considère en l'espèce qu'il faut et qu'il suffit pour le législateur de déterminer plus précisément les situations dans lesquelles un accès urgent²² serait admissible et les catégories destinataires dudit registre en ayant égard aux finalités pour lesquelles ce registre est mis en place, qui ne devrait pas être plus large que les personnes ou autorités qui sont déjà habilités à accéder aux données du registre national**. Cette détermination peut être faite de manière fonctionnelle pour autant qu'elle soit suffisamment prévisible et il peut, en l'espèce, être justifié de déléguer au pouvoir normatif de rang réglementaire la tâche de préciser ces accès. A titre d'exemple, il peut être envisagé de viser les officiers de l'Etat civil (pour l'élaboration de l'acte de naissance), les institutions de sécurité sociale visées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi BCSS qui disposent de missions de service public d'attribution de droits et/ou avantages à des nouveau-nés ou à leur(s) parent(s) dans les 15 jours de la naissance (lorsqu'elles doivent intervenir à ce titre), les professionnels de soins de santé, au sens de l'article 2 de la loi du 22 avril 2019 sur la qualité de la pratique des soins de santé, pour l'identification du nouveau-né dans son dossier de patient (lorsqu'ils sont amenés à prêter des soins de santé à leur égard pendant la période de temps pendant laquelle ces nouveau-nés sont repris dans le registre des nouveau-nés) ainsi que la BCSS et la plateforme eHealth si cela est nécessaire pour leur mission de service public (ce qu'il convient de préciser en déterminant dans l'avant-projet de loi la finalité concrète pour laquelle ces intermédiaires interviennent en les liant à leur mission de service public et en le motivant à suffisance dans l'exposé des motifs). **Si les catégories de destinataires ainsi visés ne doivent pas avoir accès à toutes les données reprises dans le registre pour la réalisation de leur finalité, il convient de déléguer au Roi** le soin de déterminer les données du registre auxquelles ils auront accès et d'autres garanties complémentaires éventuelles telles que les critères de consultation au sein du registre pouvant être utilisés.

centres de contact désignés par les entités fédérées compétentes ou par les agences compétentes, par les services d'inspection d'hygiène et par les équipes mobiles dans le cadre d'un suivi des contacts auprès des personnes (présümées) infectées par le coronavirus COVID-19 se fondant sur une base de données auprès de Sciensano, p. 52.

²¹ Article 46, §2, al. 2 de la loi BCSS.

²² Qui ne pourrait pas attendre les deux semaines nécessaires pour l'attribution d'un numéro de registre national

h) Durée de conservation

45. L'article 7 de l'avant-projet de loi prévoit que « les informations du registre des nouveau-nés seront conservées jusqu'au moment où l'enfant est inscrit ou mentionné dans un des autres registres visés à l'article 2 de la LRN, ou au maximum pendant un délai de trois mois à compter de la naissance ».
46. Il ressort du commentaire de cette disposition que le moment auquel l'article 7 en projet fait référence correspond au moment de l'établissement de l'acte de naissance étant donné que c'est à ce moment que l'autorité communale statue sur la situation administrative de l'enfant concerné. Étant donné que certains enfants nés en Belgique ne devront jamais figurer dans le Registre national et que l'Officier de l'état civil peut s'en rendre compte au moment de l'établissement de l'acte de naissance, l'Autorité recommande d'ajouter comme critère de suppression complémentaire du registre ce constat par l'Officier de l'état civil²³ ; qui peut intervenir avant le délai de 3 mois.
47. Concernant le délai maximal de conservation des données dans le registre de 3 mois, l'Autorité le considère adéquat au vu de l'article 43, § 4 de l'ancien Code civil en vertu duquel l'officier de l'état civil est tenu d'établir, sans délai, l'acte de naissance, une fois expiré le délai de 15 jours suivant la naissance, endéans lequel les parents sont tenu de déclarer la naissance de leur enfant à l'officier de l'état civil et des informations complémentaires de la déléguée selon lesquelles « *le délai susmentionné de 15 jours est un délai d'ordre et le fait que le délai soit atteint n'implique pas l'établissement d'un acte de naissance automatiquement. Puisqu'une intervention humaine est nécessaire et que l'établissement des actes de naissance peut nécessiter des informations supplémentaires concernant les parents, il faut prévoir un délai raisonnable afin de permettre l'établissement de l'acte en s'appuyant sur les données dans la BD²⁴. Le risque d'indisponibilité du personnel, de surcharge de naissances, des problèmes techniques (attaque cyber, comme récemment à Anvers et Liège), est considéré suffisamment élevé que pour justifier que ce délai soit augmenté en ce qui concerne la rétention des données.* »

i) Gestion des utilisateurs et des accès à la plateforme qui permettra l'enregistrement d'un nouveau-né par un prestataire de soins de santé et mesures de sécurisation des flux de données entrant et sortant.

48. En complément des développements précédents relatifs à la détermination des destinataires/utilisateurs du registre, l'Autorité constate que l'avant-projet de loi est muet quant aux mesures de sécurisation des accès au registre des nouveau-nés. Il convient de les prévoir ou de déléguer au Roi le soin de les déterminer.

²³ En ajoutant les termes « ou jusqu'au moment où l'officier de l'état civil compétent constate que le nouveau-né ne devra pas être enregistré au Registre national » entre les termes « article 2 de la LRN » et « , ou au maximum ».

²⁴ Banque de données

49. Tant pour les consultations du registre des nouveau-nés que pour les enregistrements dans ce registre, il convient de **prévoir qu'une politique de gestion des utilisateurs et des accès devra être mise en place de manière telle que** seules les personnes habilitées à accéder aux dites données/à procéder à des inscriptions soient identifiées, authentifiées et autorisées. A tout le moins, il convient prévoir que ces accès devront être réalisé **en utilisant des schémas d'identification électronique, au sens du Règlement 910/2014, notifiés par la Belgique comme garantissant un niveau élevé ou au moins substantiel** au sens de l'article 8.2 du règlement Eidas²⁵. A la date du 19 avril 2023, la Belgique a notifié deux de ces schémas. Il s'agit des cartes d'identité électronique pour belge et pour étrangers ainsi que de l'application mobile itsme²⁶ ; tous les deux étant d'un niveau de garantie élevé.
50. L'article 7, al. 2 et 3 de l'avant-projet de loi prévoit l'obligation pour les services du Registre national et pour les utilisateurs du registre des nouveau-nés, de tenir des fichiers de journalisations des accès au registre des nouveau-nés à tenir par les services du registre national et les utilisateurs du registre.
51. L'article 7, alinéa 2 est muet quant au contenu du fichier de journalisation des accès à tenir par les services du Registre national. A ce sujet l'Autorité considère que, à l'instar de ce qui est prévu pour le fichier de journalisation des consultations à tenir par les utilisateur, le législateur doit prévoir que devront y être rubriqués, qui a eu accès à quelle(s) donnée(s), quand et pour quelle finalité ; ces informations étant nécessaires pour la vérification a posteriori de la conformité au RGPD et aux normes spécifiques des accès au registre ; ce qui est de la responsabilité du SPF Intérieur en tant que responsable du traitement.
52. Quant à l'article 7, al.3 qui détermine la configuration du fichier de journalisation des consultations à tenir par les utilisateurs, il omet de prévoir la mention des données consultées ; ce qu'il convient d'ajouter. Il convient également de veiller à ce que cet article 7, al.3 s'applique également aux institutions qui emploient les prestataires de soins de santé qui sont soumis à l'obligation d'enregistrement des nouveau-nés dans le registre ; ce que la formulation actuelle de cet article 7, al. 3 en projet ne permet pas de garantir.

²⁵ Pour plus de détails à ce sujet, cf. les développements de l'Autorité repris sous les considérants 7 à 14 de son avis 123/2019 du 19 juin 2019 sur le projet d'arrêté royal modifiant l'AR du 14 septembre 2017 portant exécution des articles du titre XVII du livre III du code civil, concernant l'utilisation du registre national des gages.

²⁶ Schémas d'identification électronique notifiés conformément à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) no 910/2014 du Parlement européen et du Conseil sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur, dont la liste est accessible à l'adresse suivante <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/f1437a21-de4e-11ed-a05c-01aa75ed71a1/language-fr/format-PDF/source-search>

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que l'avant-projet de loi doit être adapté en ce sens :

1. Evaluation de l'opportunité de proscrire la réalisation de recherches dans le registre sur base des seuls nom et prénom d'un nouveau-né comme critères de recherche, pour se prémunir contre les erreurs d'identification que cela pourrait générer (cons. 8 et 9) ;
2. Adaptation des finalités pour lesquelles le registre est mis en place (cons. 10 à 13) ;
3. Adaptation de la qualification du responsable du traitement du registre des nouveau-nés conformément au considérant 18 (cons. 14 à 20) ;
4. Mise en adéquation de l'exposé des motifs avec l'article 3 en projet (cons. 21 et 22) ;
5. Modification de l'habilitation d'enregistrement dans le registre par une obligation de mention (cons. 23 à 26) ;
6. Détermination plus prévisible de l'utilisation qui sera faite du numéro d'identification du registre national dans ce cadre, conformément au considérant 28 ;
7. Adaptation des catégories de données à reprendre dans le registre et des champs du registre conformément aux considérants 31 et 33 et de la formulation des modalités de leur collecte conformément aux considérants 34 à 36 ;
8. Adaptation de l'article 6, relatif à la détermination des catégories de destinataires/utilisateurs du registre et à soumission des accès à une mesure d'autorisation préalable spécifique, conformément aux considérants 37 à 44 ;
9. Adaptation de la durée de conservation des données dans le registre conformément au considérant 46 ;
10. Ajout de mesure de sécurisation des accès au registre et adaptation de l'article 7, al. 2 et 3 qui prévoit la tenue de fichiers de journalisation des accès conformément aux considérants 51 et 52 (cons. 48 à 52).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,

(sé.) Cédrine Morlière, Directrice