



Avis n° 122/2019 du 19 juin 2019

Objet : demande d'avis sur les articles 2.2, 2.7 et 4.8, § 1^{er} du projet d'arrêté royal relatif à la navigation de plaisance (CO-A-2019-128)

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 Ph. De Backer, Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord, reçue le 10 mai 2019 ;

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

Émet, le 19 juin 2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Monsieur Ph. De Backer, Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord (ci-après "le demandeur") , a sollicité en date du 10 mai l'avis de l'Autorité sur le projet d'arrêté royal *relatif à la navigation de plaisance* (ci-après "le projet").

Contexte

2. Le projet a été élaboré en exécution de la loi du 5 juillet 2018 *relative à la navigation de plaisance* (ci-après "la loi navigation de plaisance"), laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2018. D'après l'Exposé des motifs du projet de loi, le but est de moderniser et d'harmoniser la législation dispersée et obsolète de la législations en matière de navigation de plaisance.¹ L'objectif d'introduire une législation moderne est d'insuffler une nouvelle croissance économique au secteur. Une lettre d'enregistrement unique vient remplacer la lettre de pavillon pour la mer et le document dit "d'immatriculation" pour les eaux intérieures. D'après l'Exposé des motifs de la loi, afin de pouvoir mener une bonne politique en matière d'application, il est nécessaire que tous les navires aient été enregistrés de manière à permettre l'identification des propriétaires en vue de leurs obligations fiscales. Le projet contient aussi des dispositions indiquant les modalités de demande d'un brevet de conduite ainsi que les conditions auxquelles le demandeur doit répondre. Plusieurs problèmes considérés comme des facteurs d'entrave à la croissance semblent être résolus par le biais de cette loi. À titre d'exemple, on peut citer :

- l'acceptation des super yachts sous le pavillon belge ;
- un système d'enregistrement unique illimité dans le temps ;
- La mise en place d'un système où les commerçants savent travailler rapidement.

La sensibilisation aux dangers de la mer est un autre aspect en jeu.

3. La loi navigation de plaisance prévoit que les navires de plaisance doivent être enregistrés. L'article 4 de cette loi dispose que tout navire de plaisance susceptible d'être utilisé et se trouvant dans les eaux belges doit être enregistré. Il est précisé à l'article 4, 1^o et 2^o, qu'il faut être muni d'une lettre d'enregistrement ou d'une preuve d'enregistrement délivrée par l'autorité d'un autre pays.

¹ Chambre, DOC 54, 3105/001, p. 3.

4. L'article 7 de la loi navigation de plaisance délègue au Roi la compétence de déterminer notamment : la forme de la lettre d'enregistrement et les mentions qui doivent y figurer, les informations à communiquer sur la demande d'enregistrement et les modalités de demande de l'enregistrement, les conditions auxquelles les navires de plaisance doivent répondre pour être enregistrés².
5. L'Autorité confrontera ci-après le traitement de données à caractère personnel tel que défini aux articles 2.2, 2.7 et 4.8, § 1^{er} au RGPD ainsi qu'à la LTD.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Fondement juridique

6. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Les propriétaires de navires de plaisance (qui peuvent être aussi bien des personnes physiques que des personnes morales) qui souhaitent les faire enregistrer doivent le faire par voie électronique auprès de "l'administration". On entend par "administration" : " la Direction générale Navigation du Service public fédéral Mobilité et Transports".³ Afin de pouvoir s'enregistrer, il faut dès lors de fournir des données à caractère personnel qui seront traitées. D'après l'Autorité, ces traitements peuvent se fonder sur l'article 6.1.e) du RGPD, à savoir que le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, comme indiqué aux articles 4 et 8 de la loi relative à la navigation de plaisance.
7. Dans ce contexte, une délégation au Roi "n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur⁴.
8. Des données relatives à la santé seront traitées, donc des données particulières au sens de l'article 9 du RGPD, afin de déterminer si une personne peut obtenir un brevet de conduite (voir l'article 4.8, § 3 du projet). Le traitement de telles données est en principe

² Article 7, 1°, 2°, 3° et 4°

³ Article 1.1, 2° du projet d'arrêté royal relatif à la navigation de plaisance.

⁴ Voir également 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° 4482015/23 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° 29/2010 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2.

interdit (article 9.1 du RGPD), à moins qu'il puisse se baser sur un des motifs d'exception mentionnés à l'article 9.2. Du RGPD. En l'occurrence, le traitement semble pouvoir se baser sur l'article 9.2.g) du RGPD. L'Autorité rappelle que cette même disposition exige aussi du droit national concerné qu'il prévienne "*des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée*". L'Autorité constate qu'en l'occurrence, il n'existe manifestement pas suffisamment de garanties pouvant protéger les intérêts fondamentaux. Il conviendra dès lors de satisfaire à cette exigence en intégrant des dispositions qui y répondent.

9. En vertu des principes de transparence et de légalité consacrés dans les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, la loi doit prévoir clairement dans quelles circonstances un traitement de données à caractère personnel est autorisé⁵.

2. Limitation des finalités

10. Conformément à 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.
11. D'après l'Exposé des motifs de la loi navigation de plaisance, afin de pouvoir mener une bonne politique en matière d'application et veiller à son respect, il est nécessaire que tous les navires soient enregistrés⁶. C'est à la lumière de cette finalité que les traitements auxquels le projet donne lieu doivent être examinés.
12. L'Autorité considère qu'il s'agit d'une finalité légitime et déterminée. Elle estime toutefois qu'elle n'est pas explicite, vu qu'elle doit être déduite des travaux préparatoires et qu'elle ne figure pas dans la loi du 5 juillet 2018, ni dans le projet. Vu que la loi du 5 juillet 2018 ne précise pas quelle finalité est poursuivie par l'enregistrement des navires de plaisance, l'Autorité insiste pour que cette finalité soit en tout cas précisée dans le projet.

⁵ En ce sens, voir Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, points B.9 e.s. et point B.13.3 en particulier.

⁶ Chambre, Doc 54, 3105/001, p. 3.

3. Proportionnalité des données traitées

13. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").
14. L'Autorité constate que la loi navigation de plaisance ne contient aucune indication concernant les (catégories) de données à caractère personnel à traiter. Le demandeur tente de remédier à cette lacune en précisant à l'article 2.2 du projet les données que doit comporter la demande d'enregistrement d'un navire de plaisance : le numéro de Registre national de la personne physique, le numéro d'entreprise d'une personne morale, le titre de propriété du navire de plaisance, le nom et le port d'attache du navire de plaisance, les caractéristiques du navire de plaisance, ses dimensions, l'année de construction, le lieu de construction, l'indication si le navire de plaisance sera utilisé exclusivement dans les zones 0 ou exclusivement dans les zones 0, 1, 2 et 3, une adresse e-mail liée à la personne physique ou à la personne morale, l'indication si le navire de plaisance sera utilisé à des fins professionnelles, si le navire de plaisance a des propriétaires autres que la personne physique ou morale qui l'enregistre, il faut aussi communiquer leur numéro de Registre national ou leur numéro d'entreprise. Si ces derniers résident ou ont leur siège social à l'étranger, *toutes les données d'identification* peuvent être demandées. À la fin de l'article, il est précisé que : "*Toutes les données ci-dessus doivent être étayées par les documents convaincants nécessaires à l'administration.*"
15. Selon l'article 2.2 du projet, lorsque la personne physique ou morale réside ou a son siège social à l'étranger, toutes les données d'identification peuvent être demandées. Il convient de spécifier quelles données d'identification on entend par là. Une disposition où l'on peut réclamer toutes les données d'identification est disproportionnée et non conforme au RGPD.
16. En ce qui concerne l'obligation de communiquer le numéro de Registre national, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur l'article 8 de la loi du 8 août 1993 *organisant le registre national des personnes physiques*. Ce numéro ne peut être réclaté que si les instances concernées disposent de l'autorisation requise. Conformément à cet article, une autorisation d'utilisation du numéro du Registre national n'est pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d'une loi, un décret ou une ordonnance. À défaut, l'autorisation d'utiliser le numéro de Registre national est à présent octroyée par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions, aux conditions énoncées aux articles 5 et 8 de la loi du 8 août 1983.

17. Selon l'Autorité, le dernier paragraphe de l'article 2.2 du projet prévoyant que toutes les données précitées dans l'article doivent être étayées par "*les documents convaincants nécessaires*" manque de clarté. Il convient de spécifier ce que l'on entend par "documents convaincants nécessaires".
18. L'article 2.7 du projet indique quelles données devront figurer dans la lettre d'enregistrement. Il s'agit des informations suivantes : le nom et le port d'attache du navire de plaisance, le numéro d'enregistrement, le nom des propriétaires, les caractéristiques du navire de plaisance, le cas échéant, les données du moteur, date de délivrance, durée de validité, le cas échéant, indication de l'usage professionnel, l'indication si le navire de plaisance sera utilisé exclusivement dans les zones 0 ou exclusivement dans les zones 0, 1, 2 et 3. Enfin, la compétence de définir la forme de la lettre d'enregistrement est confiée à l'administration, à savoir à la Direction générale Navigation du Service public fédéral Mobilité et Transports.
19. L'article 4.8, § 3 dispose que la demande d'un brevet de conduite doit aussi comporter un certificat médical. Ce certificat doit attester que la vue et en particulier l'acuité visuelle et l'aptitude à distinguer les couleurs sont correctes, de même que l'état physique général et la santé, en particulier l'état du cœur et des poumons ainsi que la tension artérielle.
20. L'Autorité estime compréhensible que dans ce cas, certaines données médicales telles que celles concernant la vue et l'ouïe soient demandées. Toutefois, des données médicales sont également réclamées à propos de l'état général du demandeur. L'Autorité souligne à nouveau que seules les données pertinentes au regard de la finalité pour laquelle elles sont destinées peuvent être traitées. En l'absence d'autres précisions, il incombe au responsable du traitement de démontrer que les données relatives à la santé qu'il traite sont adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire pour les finalités visées ("minimisation des données") (article 5.1.c) du RGPD).
21. L'Autorité constate que compte tenu de la finalité visée, les données mentionnées à l'article 2.7 du projet n'appellent aucune autre remarque particulière à la lumière de l'article 5.1.c) du RGPD.
22. L'Autorité relève que l'article 7, 1° de la loi navigation de plaisance, dispose que le Roi définit la forme de la lettre d'enregistrement et les mentions qui doivent y figurer. L'inclusion d'une disposition telle que celle de l'article 2.7 du projet dans laquelle

l'administration du SPF Mobilité et Transports est déclarée compétente pour définir la forme de la lettre d'enregistrement constitue une subdélégation non autorisée.

4. Délai de conservation des données

23. 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.
24. L'Autorité constate que le projet ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, des délais de conservation (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement en vue des différentes finalités doivent être prévus ou des critères permettant de déterminer ces délais de conservation doivent au moins être repris.

5. Responsable du traitement

25. L'article 4.7) du RGPD prévoit que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui peut être désigné par la réglementation en question.
26. Bien que cela ne soit pas mentionné explicitement dans la loi navigation de plaisance ni dans le projet, on pourrait en déduire que le SPF Mobilité et Transports est le responsable du traitement pour le traitement des données à caractère personnel des propriétaires en vue de l'enregistrement de navires de plaisance.
27. L'Autorité attire l'attention sur l'importance à l'avenir, dans un souci de transparence, de mentionner clairement le responsable du traitement dans la disposition légale proprement dite. Les personnes concernées sauront ainsi clairement à qui elles doivent s'adresser en vue d'exercer les droits que leur confèrent les articles 12-23 du RGPD.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

estime que les adaptations suivantes du projet s'imposent quoi qu'il en soit :

- inclure des dispositions attestant qu'il existe des garanties suffisantes pour protéger les intérêts fondamentaux (point 8) ;
- la (les) finalité(s) des traitements mentionnés (point 12) ;
- clarifier ce qu'il y a lieu d'entendre par "toutes les données d'identification" (point 14) ;
- spécifier ce que l'on entend par "documents convaincants nécessaires" (point 17) ;
- Inclure des délais de conservation et/ou des critères permettant de déterminer les délais de conservation (point 23).

(sé) An Machtens
Administratrice f.f.,

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances