



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 111/2022 du 3 juin 2022

Objet : Projet d'arrêté ministériel *relatif à la formation des utilisateurs professionnels de produits biocides du type de produit 14 et du type de produit 18 (CO-A-2022-107)*

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Madame Marie-Hélène Descamps et de 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 "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 Madame Zakia Khattabi, Ministre du Climat, de l'Environnement, du Développement durable et du Green Deal (ci-après "le demandeur"), reçue le 04/04/2022 ;

Vu les explications complémentaires quant au contenu, reçues le 16/05/2022 ;

Émet, le 3 juin 2022, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le demandeur sollicite l'avis de l'Autorité concernant les articles 20 et 23 ainsi que l'annexe II d'un projet d'arrêté ministériel *relatif à la formation des utilisateurs professionnels de produits biocides du type de produit 14 et du type de produit 18* (ci-après "le projet d'arrêté ministériel" ou "le projet").

2. Le projet d'arrêté ministériel comporte d'une part des dispositions concernant l'agrément des centres chargés d'organiser les formations pour l'obtention et le renouvellement des licences biocides pour l'utilisation de rodenticides (produits biocides du type de produit 14) et d'insecticides (produits biocides du type de produit 18) et fixe d'autre part les conditions relatives à la formation des utilisateurs professionnels des produits biocides précités.

3. À cet égard, le projet prévoit avant tout un traitement des données à caractère personnel du responsable des formations, des formateurs et d'autres membres du personnel des centres de formation dans le cadre de la demande d'agrément de ces derniers (article 20 du projet et annexe II). Par ailleurs, un traitement des données à caractère personnel des participants aux formations précitées par les centres de formation est prévu, de même qu'un transfert de données et une obligation de rapportage concernant lesdites données, à l'égard de la Direction générale compétente du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement (article 23 du projet).

4. Le demandeur résume la finalité du projet d'arrêté ministériel et les traitements de données à caractère personnel qu'il prévoit comme suit : *"D'une part, les données permettront au service compétent d'attester de la compétence des formateurs impliqués dans la formation des détenteurs d'une licence biocides. D'autre part, le transfert des données de participation aux formations permettront un encodage facilité des points de formation dans les dossiers des candidats. Des données précises d'identité sont nécessaires pour correctement identifier les candidats concernés par le suivi des formations."*

5. Le demandeur mentionne dans sa demande d'avis que le projet d'arrêté ministériel doit être lu conjointement avec le projet d'arrêté royal *relatif à la formation des utilisateurs professionnels de produits biocides* qu'il exécute et pour lequel une demande d'avis a été introduite simultanément¹. Pour certains aspects, l'Autorité renvoie dès lors dans le présent avis à l'avis relatif au projet d'arrêté royal et *vice versa*.

¹ Connue à l'Autorité sous la référence CO-A-2022-106 (avis n° 110/2022).

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a. Compétence et principe de légalité

6. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire au respect d'une obligation légale² et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement³ doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, selon l'article 22 de la Constitution, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle.

7. L'article 22 de la Constitution interdit au législateur de renoncer à la possibilité de définir lui-même les ingérences qui peuvent venir restreindre le droit au respect de la vie privée⁴. Dans ce contexte, une délégation au pouvoir exécutif "*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 législateur*"⁵.

8. Les traitements de données à caractère personnel qui découlent du présent projet soumis pour avis reposent sur l'article 6.1.c) du RGPD, à savoir le respect d'une obligation légale qui incombe au responsable du traitement (c'est-à-dire la Direction générale Environnement du service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement), et n'entraînent aucune ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.

9. En ce qui concerne le présent projet d'arrêté ministériel, il convient de souligner que l'article 9, § 1^{er}, 1^o et 3^o de la loi du 21 décembre 1998 *relative aux normes de produits ayant pour but la*

² Article 6.1.c) du RGPD.

³ Article 6.1.e) du RGPD.

⁴ Avis n° 63.202/2 du 26 avril 2018 du Conseil d'État émis concernant un avant-projet de loi *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du 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, Doc. Parl., Chambre, 54-3185/001, p. 121-122.*

Voir dans le même sens les avis suivants du Conseil d'État :

- l'Avis n° 26.198/2 rendu le 2 février 1998 sur un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 11 décembre 1998 *transposant la Directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données*, Doc. Parl. Chambre, 1997-98, n° 49-1566/1, 108 ;
- l'Avis n° 33.487/1/3 des 18 et 20 juin 2002 relatif à un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 22 août 2002 *portant des mesures en matière de soins de santé*, Doc. Parl. Chambre 2002-03, n° 2125/2, 539 ;
- l'Avis n° 37.765/1/2/3/4 rendu le 4 novembre 2004 sur un avant-projet de loi-programme qui a donné lieu à la loi-programme du 27 décembre 2004, Doc. Parl. Chambre 2004-05, n° 1437/2.

⁵ 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° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; Arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; Arrêt n° 29/2010 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2. ; Avis du Conseil d'État n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

*promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs*⁶ (ci-après : "la loi de 1998") dispose que, dans l'intérêt de la santé publique ou des travailleurs, le Roi peut :

- fixer les conditions de production, de transformation, de composition, d'emballage, de présentation, de conditionnement, de quantité, d'origine, de qualité, d'efficacité, d'acquisition, de détention, de conservation, d'exécution des essais et des analyses, et d'utilisation (des produits phytopharmaceutiques et) des biocides ; et
- subordonner les activités des personnes, effectuant les opérations visées au 1^o, à une autorisation ou un agrément préalables du Ministre et définir les conditions y afférentes ainsi que les conditions dans lesquelles les autorisations ou agréments délivrés peuvent être suspendus ou retirés.⁷

10. Par ailleurs, l'article 38, § 2 et 3 de l'arrêté royal du 4 avril 2019 *relatif à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation des produits biocides*⁸ (ci-après : "l'arrêté royal du 4 avril 2019") dispose que le Roi "peut imposer des conditions supplémentaires pour un produit biocide spécifique ou pour un groupe spécifique de produits biocides en ce qui concerne la formation des vendeurs et des utilisateurs de produits biocides affectés en circuit restreint. Ces formations peuvent constituer une condition stricte ou optionnelle à l'enregistrement en tant que vendeur ou utilisateur enregistré" et "peut imposer des conditions supplémentaires aux vendeurs et utilisateurs des produits biocides affectés en circuit restreint quant à la preuve qu'ils doivent apporter de leurs connaissances".⁹ L'Autorité fait remarquer qu'elle a émis l'avis n° 01/2019 du 16 janvier 2019 au sujet de l'arrêté royal précité du 4 avril 2019.¹⁰

11. Interrogé au sujet de la disposition légale spécifique qui octroie au Ministre la compétence de définir dans le projet les conditions citées au point 2, le demandeur renvoie tout d'abord à l'article 38, § 2 et § 3 de l'arrêté royal du 4 avril 2019 précité.

12. Ensuite, le demandeur se réfère aux articles 3 et 7 du projet d'arrêté royal susmentionné *relatif à la formation des utilisateurs professionnels de produits biocides*, qui est également soumis simultanément pour avis. L'article 3 de ce projet d'arrêté royal dispose : "*Le Ministre peut déterminer les types de produits biocides, les types de formulation ou les substances actives pour lesquels la détention d'une licence biocides est obligatoire. Le Ministre peut déterminer les conditions pour lesquelles une licence biocides est obligatoire. Le Ministre peut déterminer quels utilisateurs*

⁶ M.B., 11 février 1999.

⁷ Soulignement par l'Autorité.

⁸ M.B., 23 avril 2019.

⁹ Soulignement par l'Autorité.

¹⁰ Avis n° 01/2019 du 16 janvier 2019 concernant le projet d'arrêté royal relatif à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation des produits biocides (CO-A-2018-171), <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-01-2019.pdf>.

professionnels sont concernés par l'obligation de détenir une licence biocides pour employer des produits biocides." En son article 7, le projet d'arrêté royal prévoit que "*le Ministre détermine les conditions permettant d'attester que l'utilisateur dispose des connaissances suffisantes pour l'obtention d'une licence biocides*". L'Autorité en prend acte.

13. L'Autorité constate toutefois que le projet d'arrêté ministériel comporte plusieurs dispositions qui régissent des éléments essentiels des traitements concernés et qui, conformément au principe de légalité et de l'autorisation du Roi formulée dans la loi de 1998, doivent être reprises dans le projet d'arrêté royal et qu'il est dès lors question d'une sous-délégation illicite en ce qui concerne ces éléments. Ainsi, la loi de 1998 ne mentionne à aucun moment les centres de formation (ou leur rôle) et encore moins une délégation précise au Roi pour fixer les éléments essentiels des traitements par ces derniers. L'Autorité renvoie sur ce point à l'avis n° 110/2022 relatif à l'arrêté royal précité et souligne que le présent avis concernant les traitements de données à caractère personnel prévus aux articles 20 et 23 (+ annexe II) du projet est émis **sous réserve des remarques relatives au principe de légalité et à l'interdiction de sous-délégation** qui sont reprises dans l'avis précité.

14. En ce qui concerne les remarques de l'Autorité au sujet de la désignation du responsable du traitement et des délais de conservation, il est également renvoyé à l'avis n° 110/2022.

b. L'agrément des centres chargés d'organiser les formations initiales, les examens et les formations continues pour l'obtention ou le renouvellement de la licence biocides "TP14" et de la licence biocides "TP18" (art. 20 et annexe II du projet)

15. Il est prévu au Chapitre VII du projet que les centres chargés de l'organisation des formations initiales et continues ainsi que des examens pour l'obtention ou le renouvellement de la licence biocides "PT14" et "PT18" doivent être agréés par le "service compétent", à savoir la Direction générale Environnement du service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement.

16. L'article 20, § 1^{er} du projet dispose que les centres de formation qui souhaitent obtenir un tel agrément doivent adresser au service précité une demande contenant les informations reprises dans le formulaire de demande joint en annexe II du projet.

17. Conformément au prescrit des articles 20, § 3 et § 5 du projet, les **données à caractère personnel** suivantes doivent être transmises au service compétent dans le cadre de la demande d'agrément par le centre de formation :

- le nom de la personne responsable de ou des formations du centre de formation ; et
- la liste des formateurs et leur *curriculum vitae*.

18. En ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel relatives au responsable des formations, ni la loi de 1998, ni le projet d'arrêté royal soumis pour avis, ni le projet d'arrêté ministériel ne mentionnent la **finalité** précise du traitement en question. L'Autorité souligne à cet égard que la finalité de *chaque* traitement de données à caractère personnel, indépendamment de l'importance de l'ingérence dans les droits et libertés des personnes concernées, doit être considérée comme un élément essentiel du traitement au sens de l'article 6.3 du RGPD et que cette finalité doit dès lors être mentionnée explicitement dans une norme légale formelle. On ne définit pas non plus dans le Chapitre I du projet ce que l'on entend par "responsable de formations". Il semble recommandé de le préciser davantage également.

19. En ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel des formateurs, il ressort de l'article 20, § 5 que le traitement de la liste et des C.V. de ces formateurs des centres de formation vise à permettre au service compétent de vérifier si les formateurs disposent des connaissances nécessaires pour enseigner les matières énoncées aux articles 8, § 1^{er} et 13, § 1^{er} du projet. L'Autorité constate qu'il est en effet pertinent et nécessaire de veiller à ce que les formateurs des centres de formation qui souhaitent enseigner les matières en question disposent des compétences utiles et que cela soit vérifié. En ce sens, la finalité indiquée par le demandeur peut être considérée comme légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD. En outre, les données à caractère personnel collectées et traitées concernant les formateurs semblent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard de la finalité visée et ce traitement prévu peut dès lors être considéré comme conforme au principe de minimisation des données repris à l'article 5.1.c) du RGPD¹¹.

20. Par ailleurs, l'Autorité constate que le formulaire joint en annexe II du projet vise à collecter *plus* de données à caractère personnel que celles énoncées dans les dispositions en question du projet (art. 20, §§ 1^{er} et 5). Plus précisément, en plus des données à caractère personnel mentionnées dans les dispositions précitées, les données suivantes sont également réclamées via le formulaire (cf. annexe II, p. 2) :

- les données à caractère personnel (nom, fonction, numéro de téléphone et adresse e-mail) de la "*personne de contact pour le traitement du dossier*";
- le numéro de téléphone et l'adresse e-mail du responsable de la formation ; et
- les données à caractère personnel (nom, prénom, date de naissance et numéro de Registre national) du "*personnel assurant l'enregistrement et l'envoi des participations ou réussites des formations et de l'examen*".

¹¹ Comme indiqué ci-dessus, certes sous réserve des remarques de l'Autorité dans l'avis n° 110/2022 en ce qui concerne le principe de légalité et l'interdiction de sous-délégation.

21. En ce qui concerne la collecte et le traitement des données à caractère personnel susmentionnées, l'Autorité souligne tout d'abord qu'aucune des *catégories de données à caractère personnel* traitées qui sont mentionnées ci-dessus ne sont mentionnées dans la loi de 1998 ni dans le projet d'arrêté royal également soumis pour avis, ce qui est pourtant requis¹². À cet égard, il convient de mentionner en particulier qu'une des catégories de données à caractère personnel collectées est le numéro de Registre national de certains membres du personnel, lequel bénéficie d'une protection particulière et dont le traitement est soumis aux conditions de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*. Ce numéro ne peut être traité que si cela est prévu *par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance* ou moyennant une *autorisation* du ministre compétent pour l'Intérieur (cf. également ci-après).

22. Se pose ensuite la question de la finalité de la collecte et du traitement de certaines de ces données et si celle-ci est légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD. Cela vaut en particulier pour la date de naissance et pour le numéro de Registre national du "*personnel assurant l'enregistrement et l'envoi des participations ou réussites des formations et de l'examen*". Le projet ne le précise pas non plus. Ce traitement semble *prima facie* disproportionné et incompatible avec le principe de minimisation des données repris à l'article 5.1.c) du RGPD.

23. Si le demandeur considère encore que toutes les données à caractère personnel collectées via le formulaire repris en annexe II du projet sont nécessaires pour réaliser les finalités visées, les éléments essentiels de ces traitements doivent être repris dans une norme légale formelle et ce traitement doit également être mentionné explicitement dans le projet.

c. Traitement de données à caractère personnel des candidats et transfert de données et obligation de rapportage des centres de formation concernant les données précitées (art. 23 du projet)

i. Mode de collecte des données à caractère personnel des candidats et transmission au service compétent (art. 23, § 1^{er})

24. L'article 23, § 1^{er} du projet dispose ce qui suit : "*Le centre de formation transmet au service compétent, sous le format exigé par celui-ci, les données relatives à la réussite de la formation initiale endéans les deux semaines qui suivent l'examen. Ces données sont reprises à l'article 6 de l'arrêté royal du XXX*". L'article 23, § 2 comporte une disposition similaire concernant les données relatives aux formations continues.

¹² Cf. avis 110/2022 concernant l'arrêté royal soumis simultanément pour avis.

25. Le projet prévoit ainsi – après que les candidats aient suivi la formation (initiale ou continue) et aient passé l'examen – un système de transmission automatique de leurs données au service compétent et, autrement dit, une collecte *indirecte* des données à caractère personnel des candidats (ayant réussi) par le service compétent via les centres de formation en vue de délivrer les licences biocides. C'est ce que confirment également les articles 8, § 3 et 13, § 3 du projet, qui disposent que le centre de formation demande directement la licence en question au service compétent pour les candidats ayant réussi. L'Autorité en prend acte.

26. Sur ce point, l'article 23 précité du projet doit cependant être lu conjointement avec l'article 6, § 1^{er} du projet d'arrêté royal, qui semble à son tour prévoir une collecte *directe* des données à caractère personnel susmentionnées auprès des personnes concernées au moment de l'introduction de la demande d'obtention d'une licence biocides. L'arrêté royal précité ne comporte par contre aucune référence au flux de données des centres de formation vers le service compétent et ne définit dès lors pas non plus les éléments essentiels de ce traitement. L'Autorité renvoie également sur ce point à l'avis n° 110/2022 et souligne qu'il est recommandé de mieux harmoniser les deux dispositions précitées, afin de préciser à quel moment et par qui les données des candidats détenteurs de licence sont collectées.

27. L'Autorité souligne par ailleurs que conformément à l'article 13 du RGPD, les personnes concernées doivent être informées par les centres de formation, au moment de l'obtention des données à caractère personnel, de ce transfert de leurs données à caractère personnel ainsi qu'au sujet des autres éléments repris à l'article 13 du RGPD.

28. L'Autorité relève qu'un formulaire constitue à cet égard un bon moyen de communication que l'administration peut utiliser pour fournir aux personnes concernées toutes les informations qu'elle doit leur fournir conformément à l'article 13 du RGPD. Ce formulaire doit reprendre les mentions suivantes : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les coordonnées du délégué à la protection des données, les finalités de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou catégories de destinataires des données, l'existence des différents droits consacrés par le RGPD aux personnes concernées (y compris le droit d'accès et de rectification), le caractère obligatoire ou non de la communication de données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation des données à caractère personnel collectées ou les critères utilisés pour déterminer cette dernière, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'APD et le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage, visées à l'article 22 du RGPD) et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences prévues de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées.

ii. *(Catégories de) données à caractère personnel traitées (article 23, § 2)*

29. Conformément à l'article 23, § 2, *in fine* du projet, le centre de formation communique au service compétent les **données à caractère personnel** suivantes des candidats (ayant réussi) :

- nom et prénom ; et
- date de naissance OU numéro de Registre national OU numéro de licence du participant à la formation.

30. La première phrase de l'article 23, § 2 dispose que la **finalité** du traitement des données susmentionnées consiste à identifier les candidats. Dans sa demande d'avis, le demandeur précise ce qui suit au sujet de la finalité du transfert des données susmentionnées par les centres de formation au service compétent : "*(...) le transfert des données de participation aux formations permettront l'encodage facilité des points de formation dans les dossiers des candidats. Des données précises d'identité sont nécessaires pour correctement identifier les candidats concernés par le suivi des formations*". Cette finalité peut être considérée comme légitime.

31. En ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel des candidats par les centres de formation en vue de leur identification, l'Autorité souligne qu'elle reconnaît l'importance d'une identification correcte et du traitement de données qui répondent aux exigences de qualité et d'exactitude. Il convient toutefois de noter que les données à caractère personnel collectées et traitées doivent toujours répondre aux exigences de l'article 5.1.c) du RGPD et qu'elles doivent par conséquent être "*adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées*" (principe de minimisation des données).

32. Le nom, le prénom et la date de naissance des personnes concernées semblent en l'espèce être des données pertinentes et nécessaires pour identifier de manière univoque et sans ambiguïté les personnes qui ont suivi la formation et/ou qui ont passé l'examen.

33. En ce qui concerne le traitement du numéro de Registre national, il convient de remarquer qu'en Belgique, celui-ci est régi strictement par l'article 8 de la loi Registre national. L'utilisation du numéro de Registre national n'est pas permise, sauf si elle a fait l'objet d'une autorisation préalable du ministre de l'Intérieur ou si elle a été prévue explicitement par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.¹³

¹³ L'article 8, § 1^{er} de la loi Registre national dispose plus particulièrement ce qui suit à cet égard : "*§ 1. L'autorisation d'utiliser le numéro du Registre national est octroyée par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions aux autorités, aux organismes et aux personnes visés à l'article 5, § 1^{er}, lorsque cette utilisation est nécessaire à l'accomplissement de tâches d'intérêt général. (...) 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.*"

34. L'Autorité rappelle que les numéros d'identification uniques font également l'objet d'une protection particulière dans le RGPD. L'article 87 du RGPD prévoit plus particulièrement que les États membres adoptant un numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. Ainsi, la Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur en droit de l'Autorité, a déjà attiré précédemment¹⁴ l'attention sur le respect des conditions suivantes en la matière :

- l'utilisation d'un numéro d'identification général doit être limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers ;
- les finalités doivent être précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir/prévoir les types de traitements visés ;
- la durée de conservation et les éventuelles communications à des tiers doivent également être encadrées ;
- les mesures techniques et organisationnelles doivent encadrer adéquatement l'utilisation sécurisée ; et
- le non-respect des dispositions encadrant l'utilisation doivent être sanctionnées au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

35. Interrogé sur les raisons pour lesquelles le traitement du numéro de Registre national est nécessaire en l'espèce, le demandeur explique : *"L'identification du candidat pour les formations continues se ferait en priorité grâce au numéro de registre national. Ce numéro de registre national servira également de moyen d'identification (eid ou Itsme) sur l'application web de gestion de la licence biocides. Cependant, l'alternative de donner son numéro de licence doit rester possible pour les formations continues, notamment dans le cas de détenteurs d'une licence qui n'ont pas de numéro de registre national. Le numéro de registre national permet l'identification certaine d'un candidat et empêche l'usurpation d'identité. L'accès à l'application web précitée se fera d'ailleurs grâce à un lecteur de carte d'identité ou l'application Itsme. (...)"*.

36. L'Autorité souligne qu'il convient de faire la distinction entre d'une part le traitement du numéro de Registre national par les centres de formation en vue de l'identification univoque et sans ambiguïté de la personne concernée par ces derniers (art. 5, § 1^{er} p 8, § 1^{er} de la loi Registre national) et d'autre part l'utilisation de ce numéro en vue de l'identification et de l'authentification dans le cadre de l'utilisation d'une application informatique (art. 8, § 3 de la loi Registre national), pour laquelle aucune autorisation n'est requise.

¹⁴ Voir l'avis n° 19/2018 du 29 février 2018 *sur un avant-projet de loi portant des dispositions diverses "Intérieur"*.

37. En ce qui concerne le traitement du numéro de Registre national par les centres de formation, il convient cependant de souligner en premier lieu que l'on ne peut pas se contenter d'une autorisation via le présent projet d'arrêté *ministériel*. Comme déjà indiqué ci-avant, l'article 8, § 1^{er} de la loi Registre national requiert que cela se fasse *par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance*. Il convient dès lors de le prévoir dans la loi de 1998 ou, sur la base de la délégation précise au Roi, au moins dans l'arrêté royal en question. L'Autorité constate toutefois qu'en l'espèce, aucune délégation suffisamment précise ne semble être présente dans la loi afin de prévoir dans un arrêté d'exécution le traitement du numéro de Registre national par les centres de formation. La loi de 1998 ne mentionne en effet pas – comme indiqué plus haut – les centres de formation et les traitements de données à caractère personnel par ces derniers. Dès lors, il convient soit de prévoir encore ce traitement du numéro de Registre national dans la loi, soit d'introduire une demande conformément à l'article 8, § 1^{er} de la loi Registre national auprès du ministre compétent pour l'Intérieur en vue d'obtenir une autorisation.

38. En deuxième lieu, il convient de souligner que dans sa formulation actuelle, l'article 23, § 2 du projet manque de clarté et de prévisibilité quant à savoir quelles données à caractère personnel seront collectées et traitées dans quels cas par les centres de formation et transmises au service compétent ("*date de naissance OU numéro de Registre national OU numéro de licence du participant à la formation*"). Si la date de naissance et le numéro de Registre national sont traités systématiquement, le premier "*ou*" doit être remplacé par "*et*". L'Autorité s'interroge toutefois quant à la nécessité du traitement du numéro de Registre national en l'espèce, d'autant plus qu'il ressort des explications complémentaires du demandeur que seul le numéro de licence sera utilisé comme moyen d'identification lorsque le candidat (à une formation continue) ne dispose pas d'un numéro de Registre national belge.

39. En troisième lieu, en ce qui concerne l'application dont il est question dans l'explication complémentaire du demandeur ("*Ce numéro de registre national servira également de moyen d'identification (eid ou itsme) sur l'application web de gestion de la licence biocides*"), l'Autorité indique que ni le présent projet d'arrêté ministériel ni le projet d'arrêté royal ne mentionnent le traitement de données à caractère personnel via une telle application. Si un traitement (supplémentaire) de données à caractère personnel est envisagé au moyen d'une application, les éléments essentiels de ce traitement doivent être repris dans une norme légale formelle, conformément au principe de légalité (art. 6.3 du RGPD *j*^o 22 de la Constitution).

iii. Identification des candidats au moyen de (la lecture de) la carte d'identité électronique (art. 23, § 3)

40. L'article 23, § 3, premier alinéa du projet dispose ce qui suit : "*Le centre formation peut s'assurer de l'identité des candidats et des participants à l'aide d'une pièce d'identité*". L'article 23, § 3, deuxième alinéa du projet poursuit : "*L'emploi d'un lecteur de carte d'identité peut également permettre la saisie des données nécessaires à l'identification des participants en vue du transfert de ces données vers le Service compétent*".

41. La première phrase de l'article 23, § 2 dispose que la **finalité** du traitement des données précitées consiste à identifier les candidats. Dans sa demande d'avis, le demandeur précise ce qui suit au sujet de la finalité du transfert des données susmentionnées par les centres de formation au service compétent : "*(...) le transfert des données de participation aux formations permettront l'encodage facilité des points de formation dans les dossiers des candidats. Des données précises d'identité sont nécessaires pour correctement identifier les candidats concernés par le suivi des formations.*".

42. L'Autorité constate que la finalité précitée peut être considérée comme déterminée, explicite et légitime au sens de l'article 5.1.b) du RGPD.

43. L'Autorité observe toutefois en premier lieu que dans la disposition précitée, le "peut" semble devoir être compris comme un "doit" et qu'il est dès lors recommandé de reformuler cette phrase comme suit : "*Le centre formation s'assure de l'identité des candidats et des participants (...)*". Les centres de formation doivent en effet identifier de manière univoque et sans ambiguïté les personnes qui se présentent pour suivre une formation (initiale ou continue) et/ou pour présenter un examen.

44. En deuxième lieu, l'Autorité fait remarquer que le demandeur mentionne, au premier alinéa de l'article 23, § 3, une *pièce* d'identité, alors que le deuxième alinéa fait état de la lecture d'une *carte* d'identité. À cet égard, il convient de souligner qu'afin de pouvoir exiger la présentation de la carte d'identité des personnes concernées, les acteurs privés – comme en l'occurrence les centres de formation – doivent, conformément à l'article 6, § 4 de la loi du 19 juillet 1991 *relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour*, disposer d'une disposition légale qui le prévoit et qui les y autorise expressément. À défaut d'une telle disposition, ce ne sera en effet possible que sur la base du consentement libre, spécifique et informé du titulaire de la carte et ce dernier peut toujours le refuser, conformément à l'article 6, § 4, *in fine* de la loi du 19 juillet 1991. Il convient de noter à cet égard que l'adjectif "libre" implique que la personne concernée ait véritablement le choix et puisse exercer un contrôle à ce sujet. En règle générale, le RGPD dispose que si la personne concernée n'est pas véritablement en mesure d'exercer un choix, se sent contrainte de consentir ou subira des conséquences négatives si elle ne donne pas son consentement, le consentement n'est pas valable. Si le consentement est présenté comme une

partie non négociable des conditions, on considère qu'il n'a pas été donné librement. Le consentement ne sera par conséquent pas considéré comme étant donné librement si la personne concernée n'est pas en mesure de refuser ou de retirer son consentement sans subir de conséquences préjudiciables.¹⁵ Conformément au considérant 43 du RGPD, le consentement ne peut en outre pas constituer un fondement juridique valable pour le traitement dans un cas particulier lorsqu'il existe un déséquilibre manifeste entre la personne concernée et le responsable du traitement. Sur cette base, le consentement ne constitue pas non plus en l'espèce un fondement juridique approprié pour demander de présenter la carte d'identité.

45. Pour conclure, l'Autorité indique qu'en ce qui concerne l'article 23, § 3, premier alinéa, cette disposition ne satisfait pas, dans sa formulation actuelle, à l'exigence précitée de l'article 6, § 4 de la loi du 19 juillet 1991 et ne permet pas aux centres de formation d'exiger la carte d'identité des candidats. Dès lors, cette disposition doit le cas échéant être reformulée (mention expresse de la "carte d'identité").

46. Interrogé quant à la finalité du traitement des données à caractère personnel des candidats via la lecture de la carte d'identité électronique au moyen d'un lecteur de cartes, le demandeur affirme ce qui suit : *"Il s'agirait de la lecture de la carte d'identité lorsque le candidat se présente au centre de formation. Il permettrait l'encodage rapide des participants à la formation et permet d'éviter les erreurs de transcription manuelle. (...). L'encodage manuel restera toujours autorisé."* La finalité précitée peut être considérée comme légitime.

47. L'Autorité souligne toutefois qu'en vertu de l'article 6, § 4 de la loi du 19 juillet 1991, *"les données figurant sur la carte d'identité électronique, aussi bien les données visibles à l'œil nu que celles lisibles au moyen d'un lecteur de carte, à l'exception de la photographie du titulaire, du numéro de Registre national et de l'image numérisée des empreintes digitales, peuvent être lues et/ou enregistrées conformément aux dispositions légales et réglementaires en matière de protection de la vie privée et de sécurité des données à caractère personnel. Le numéro de Registre national et la photographie du titulaire ne peuvent être utilisés que si cette utilisation est autorisée par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance"*.¹⁶

¹⁵ Comité européen de la protection des données, *Lignes directrices 05/2020 sur le consentement au sens du règlement(UE) 2016/679*, p. 8, point 13.

¹⁶ Soulignement par l'Autorité.

48. Conformément à la disposition précitée ainsi qu'au principe de minimisation des données repris à l'article 5.1.c) du RGPD, on ne peut procéder à la collecte électronique et au traitement de ces données à caractère personnel sur la carte à puce de la carte d'identité électronique que si elles sont adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard de la finalité visée (c'est-à-dire les données énoncées à l'article 23, § 2, *in fine* du projet). La photo du titulaire de la carte ainsi que, le cas échéant, l'image numérisée des empreintes digitales ne pourront en aucun cas *être traitées*, à défaut d'une autorisation légale explicite à cet égard.

49. Pour la lecture de la carte d'identité électronique, outre le principe de minimisation des données, le principe de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut – repris à l'article 25 du RGPD – doit également être respecté. Pour ce faire, l'application informatique utilisée doit être paramétrée de manière à ce que seules les données adéquates, nécessaires et pertinentes pour la finalité visée soient filtrées.¹⁷

PAR CES MOTIFS, l'Autorité,

estime que les adaptations suivantes s'imposent dans le projet d'arrêté ministériel :

- transférer ou reprendre les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel du projet d'arrêté ministériel qui sont envisagés dans le projet d'arrêté royal qui a été soumis pour avis simultanément (CO-A-2022-106 ; cf. les points 13 et 14 ainsi que l'avis n° 110/2022 du 03/06/2022) ;
- préciser les finalités concernant le traitement des données à caractère personnel du responsable de la formation ainsi que des autres membres du personnel des centres de formation, prévu à l'article 20 ainsi que dans l'annexe II du projet, en particulier en ce qui concerne le traitement du numéro de Registre national à cet égard (cf. les points 17-23) ;
- préciser le ou les modes de collecte des données à caractère personnel des candidats et harmoniser à cet égard l'article 23 du présent projet avec l'article 6 du projet d'arrêté royal également soumis pour avis (points 26-27) ;

¹⁷ <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/professionnel/themes/eid/lecture>.

- préciser l'article 23, § 2 du projet conformément aux remarques formulées au point 37 ; et

- préciser l'article 23, § 3 du projet conformément aux remarques formulées aux points 42 et 43.

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Jean-Michel Serna - Responsable a.i. du Centre de Connaissances