



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 160/2022 du 19 juillet 2022

Objet : Demande d'avis concernant un avant-projet de loi établissant les principes du tirage au sort des citoyens pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative de la Chambre des représentants (CO-A-2022-171)

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

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

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

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

Vu la demande d'avis de la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, Annelies Verlinden, reçue le 8 juin 2022 ;

Vu les informations complémentaires reçues les 11, 12 et 13 juillet 2022 ;

émet, le 19 juillet 2022, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique a sollicité l'avis de l'Autorité concernant un avant-projet de loi établissant les principes du tirage au sort des citoyens pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative de la Chambre des représentants (ci-après « l'avant-projet » ou « l'avant-projet de loi »).
2. Cet avant-projet de loi entend organiser **la manière dont le tirage au sort des citoyens** appelés à siéger dans des « **commissions mixtes** »¹ ou des « **panels citoyens** »², qui sont composés, en tout ou en partie, de citoyens tirés au sort, est organisé. Comme l'explique l'Exposé des motifs :

« Ce tirage au sort se déroule en deux étapes : dans un premier temps, un tirage au sort sera effectué pour désigner un certain nombre de citoyens qui

- sont inscrits aux registres de la population d'une commune belge ;*
- ont atteint au moins l'âge de dix-huit ans accomplis ; et*
- jouissent de droits civils et politiques.*

Conformément aux bonnes pratiques en matière de protection des données, il sera demandé au Registre national d'effectuer lui-même le tirage au sort, puis les invitations aux personnes tirées au sort devront ensuite être envoyées par les services de la Direction Générale Identité et Affaires Citoyennes du SPF Intérieur. Cette pratique est conforme à l'avis n° 124/2020 de l'Autorité de protection des données (APD), qui estime que le tirage au sort doit être effectué par le "responsable de traitement de la base de données à partir de laquelle l'échantillonnage est constitué".

Parmi les personnes qui ont accepté l'invitation initiale, la Chambre organise un deuxième tirage au sort selon une méthode d'échantillonnage tenant compte au minimum du genre, de l'âge, du domicile et du niveau d'instruction.

Lorsque la Chambre reçoit les confirmations des intéressés du premier tirage au sort, la Chambre organisera également ce deuxième tirage au sort, après avoir vérifié les conditions de participation »³.

¹ Aux termes de l'article 3 de l'avant-projet de loi, les « commissions mixtes » sont composées de membres de la Chambre des représentants et de personnes issues d'un tirage au sort en vue de formuler des recommandations sur une problématique précise. Si l'avant-projet de loi entend fixer la manière dont sont sélectionnés les citoyens qui participeront à ces commissions mixtes, l'avant-projet de loi est muet à propos de la sélection des députés. La déléguée du Ministre l'a justifié en ces termes : « *En ce qui concerne les députés et le nombre de députés, le raisonnement de l'avant-projet de loi est le suivant. Les membres qui font partie de la commission permanente responsable du sujet en question seront inclus dans la commission mixte. Comme une commission permanente compte normalement 17 membres, le nombre maximum de citoyens - selon le ratio de 3 citoyens par membre de la Chambre - a été fixé à 51. Le règlement actuel de la Chambre prévoyant des commissions de 13 membres, le nombre minimal de citoyens a été fixé à 39, selon le même ratio de trois citoyens par membre de la Chambre. Il appartient bien sûr à la Chambre de décider souverainement de la manière dont elle détermine le rapport (citoyens/député) à l'intérieur des fourchettes définies par la loi et de s'aligner ou non sur les commissions permanentes existantes à cette fin. Ceci sera donc concrétisé dans le règlement de la Chambre, qui sera modifiée (comme expliqué avant) ».*

² Aux termes de l'article 14 de l'avant-projet, les panels citoyens sont composés uniquement de personnes issues d'un tirage au sort en vue de formuler des recommandations sur une problématique précise.

³ C'est l'Autorité qui souligne.

3. L'Autorité rappelle qu'elle a déjà été amenée à se prononcer sur des projets de normes relatives à la création de commissions délibératives composées, en tout ou en partie, de citoyens tirés au sort :
- Avis n° **124/2020** du 27 novembre 2020 ;
 - Avis n° **145/2021** du 10 septembre 2021 ;
 - Avis n° **15/2022** du 21 janvier 2022 ;
4. À toutes fins utiles, l'Autorité **renvoie à ces avis**.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

5. L'Autorité rappelle que toute réglementation qui prévoit ou implique la mise en œuvre de traitements de données à caractère personnel **doit être suffisamment claire et précise** pour qu'à sa lecture les personnes concernées puissent appréhender, **de manière prévisible, les traitements qui seront fait de leurs données**.
6. En outre, l'Autorité rappelle également que tout traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées, laquelle n'est **admissible que si elle est nécessaire⁴ et proportionnée⁵** à l'objectif d'intérêt général qu'elle poursuit. Dans la suite de cet avis, l'Autorité **va examiner dans quelle mesure l'avant-projet de loi rencontre ces exigences**.

A) Détermination des conditions de participation des citoyens (article 5 de l'avant-projet de loi)

7. L'article 5 § 1^{er} de l'avant-projet fixe les conditions que doivent rencontrer les personnes qui peuvent être invitées à siéger au sein d'une commission mixte ou d'un panel citoyen :
- Être belge (article 5 § 1^{er})
 - Être inscrite dans le registre de la population d'une commune belge (article 5 § 1^{er}, 1^o)
 - Être âgée d'au moins 18 ans accomplis (article 5 § 1^{er}, 2^o)
 - Jouir de ses droits civils et politiques (article 5 § 1^{er}, 3^o)
 - Ne pas exercer l'un des mandats, postes ou fonctions listées (article 5 § 1^{er}, 4^o)
 - Ne pas se trouver « *dans une situation de conflit d'intérêts* », c'est-à-dire ne pas avoir « *d'intérêts*

⁴ Pour rappel, 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.

⁵ Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées ; en d'autres termes, il y a lieu de vérifier que les inconvénients causés par le traitement tel qu'il est envisagé ne sont pas démesurés par rapport à l'objectif poursuivi.

contradictoires par rapport au sujet » traité par la commission mixte ou le panel citoyen (article 5 § 1^{er}, 5^o).

8. L'article 5 § 2 de l'avant-projet de loi détermine les moments auxquels ces conditions doivent être remplies.

i) À propos des conditions de participation des citoyens

9. Les **conditions de participation** des citoyens doivent être déterminées **d'une manière qui soit suffisamment claire et précise** pour qu'à leur lecture les personnes concernées soient en mesure d'appréhender **de façon prévisible** les traitements de données à caractère personnel qui devront être réalisés pour veiller au respect des conditions de participation. Il convient, en outre, que ces **conditions soient nécessaires et proportionnées** à l'objectif poursuivi.
10. L'Autorité a **plusieurs remarques** à formuler à propos des conditions de participation des citoyens.
11. Premièrement, l'Autorité relève qu'il serait **plus adéquat** d'un point de vue légistique de **reprendre la condition de nationalité dans la liste qui s'ouvre après les deux points** à l'issue de la première phrase de l'article 5 § 1^{er} et qui compte actuellement cinq conditions. En effet, dans la rédaction actuelle de l'avant-projet, **la condition de nationalité n'est pas reprise dans la liste, mais uniquement dans la première phrase** du premier paragraphe. Cela a **pour conséquence**, notamment, que l'avant-projet **ne détermine pas les modalités de vérification de cette condition** de nationalité puisque l'article 5 § 2 de l'avant-projet de loi (qui détermine les modalités de vérification des conditions de participation) fait une distinction entre les conditions fixées à l'article 5 § 1^{er}, 1^o à 3^o et 5 § 1^{er}, 4^o et 5^o et que la condition de nationalité n'est reprise ni à l'article 5 § 1^{er}, 1^o à 3^o ni à l'article 5 § 1^{er}, 4^o à 5^o, mais uniquement à l'article 5 § 1^{er}, première phrase.
12. Deuxièmement, l'Autorité relève qu'il est **disproportionné d'exiger que les citoyens doivent jouir de tous leurs droits civils et politiques pour pouvoir être invités à siéger dans une commission mixte ou un panel citoyen**. En effet, en excluant toute personne qui fait l'objet d'une déchéance d'un droit civil ou politique, quelle que soit le droit civil ou politique concerné et pas uniquement les déchéances qui présentent un lien avec le risque contre lequel les auteurs de l'avant-projet de loi veulent se prémunir, l'avant-projet de loi semble aller au-delà de ce qui est nécessaire⁶. Si l'Autorité aperçoit assez facilement en quoi la déchéance du droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics, la déchéance du droit d'éligibilité ou la déchéance du droit de vote peut justifier une exclusion du droit de siéger dans une commission mixte ou un panel citoyen, il n'en va pas de même pour la déchéance du droit de porter une décoration ou un titre de noblesse ou encore la déchéance

⁶ En ce sens, voyez également l'avis 88/2022, cons. 41 et suivants

du droit d'être appelé aux fonctions de tuteur, subrogé tuteur ou curateur. À la suite d'une demande d'information complémentaire à ce sujet, la déléguée de la Ministre a indiqué ce qui suit :

« Comme ce projet de loi concerne le tirage au sort des citoyens pour les commissions mixtes ou les panels citoyens à l'initiative de la Chambre des représentants, il a été décidé de rendre les conditions de participation des citoyens identiques à celles du droit de vote et d'éligibilité à la Chambre des représentants. Dans cette optique, les conditions de participation de l'article 5 (1^o - 3^o) ont été déterminées. Le point 3^o visé à l'article 5 de l'avant-projet de loi vise la déchéance du droit de vote, tant le droit de vote actif (vote) que passif (candidat), à savoir l'information visée à l'article 1er, 26^o, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations enregistrées aux registres de la population et au registre des étrangers ».

13. L'Autorité prend note du fait que la condition fixée à l'article 5 § 1^{er}, 3^o (jouir de ses droits civils et politiques) **visé exclusivement l'absence de déchéance du droit de vote. L'avant-projet de loi sera modifié** afin d'y apporter **cette clarification**. L'auteur de l'avant-projet veillera, en outre, à apporter les **justifications nécessaires dans le commentaire de l'article**.
14. Troisièmement, l'Autorité constate que l'article 5 § 1^{er}, 4^o, e) prévoit que les *« collaborateurs chargés de rendre des avis sur la politique, la stratégie politique et la communication, des organes stratégiques des membres du gouvernement fédéral et des cabinets des membres des gouvernements des régions et des communautés »* ne peuvent pas être invité à siéger au sein d'une commission mixte ou d'un panel citoyen. **Afin d'éviter toute ambiguïté quant à la portée de cette exclusion, il convient de remplacer ces mots par « les membres d'un cabinet ministériel ou d'une cellule stratégique »⁷.**
15. Quatrièmement, l'article 5 § 1^{er}, 5^o de l'avant-projet de loi prévoit que seules les personnes *« qui ne se trouvent pas dans une situation de conflit d'intérêts et n'ont donc pas d'intérêts contradictoires par rapport au sujet [examiné par la commission mixte ou le panel citoyen] »* peuvent être invitées à siéger au sein de la commission mixte ou le panel citoyen. L'article 5 § 1^{er}, 5^o de l'avant-projet de loi ajoute qu'*« à cette fin, les citoyens concernés sont invités à indiquer s'ils sont ou ont été impliqués à un autre titre dans des initiatives concernant le sujet [examiné par la commission mixte ou le panel citoyen] »*. L'Autorité est d'avis que **cette condition de participation, qui est formulée dans des termes extrêmement vagues, va au-delà de ce qui est nécessaire**. Elle comporte un **risque réel de**

⁷ À la suite d'une demande d'informations complémentaires relative à la portée de cette exclusion, la déléguée de la Ministre a indiqué que *« [...] il s'agit en effet des membres des cabinets ministériels. Sont donc concernées, les personnes visées par l'arrêté royal du 19 juillet 2001 'relatif à l'installation des organes stratégiques des services publics fédéraux et relatif aux membres du personnel des services publics fédéraux désignés pour faire partie du cabinet d'un membre d'un Gouvernement ou d'un Collège d'une Communauté ou d'une Région', à savoir ce qu'on appelait autrefois le groupe des proches collaborateurs d'un membre du gouvernement »*.

biais, éventuellement de manière arbitraire, **la composition** des commissions mixtes ou des panels citoyens⁸ et d'ainsi **porter atteinte au caractère aléatoire de leur composition**⁹. **Cette condition doit dès lors être supprimée de l'avant-projet de loi.**

16. Toutefois, l'Autorité reconnaît qu'il peut être **utile de prévoir que chaque personne qui siège** effectivement dans la commission mixte ou le panel citoyen **explique aux autres membres** de cette commission ou de ce panel **son parcours et si elle a un intérêt particulier** pour le sujet examiné par la commission ou le panel ; et ce afin de permettre aux membres de la commission mixte ou du panel citoyen de savoir « d'où chacun parle ».

ii) À propos de la vérification des conditions de participation

17. L'article 5 § 2 de l'avant-projet détermine les modalités de vérification du respect des conditions de participation des citoyens tirés au sort. Cette disposition se lit comme suit :

« § 2. Les conditions visées au paragraphe 1er, 1° au 3° doivent être remplies le jour où a lieu le premier tirage au sort visé à l'article 6.

Les conditions visées au paragraphe 1er, 4° et 5° doivent être remplies le jour où la réponse d'acceptation de la participation à la commission mixte concerné est envoyée ».

18. L'Autorité a **trois remarques** à formuler à propos de cette disposition.
19. Premièrement, il convient d'indiquer **quelle est l'autorité publique qui est responsable d'effectuer la vérification du respect des conditions de participation**. À ce propos, il ressort des informations complémentaires reçues par le demandeur que la **vérification des conditions fixées aux points 1° à 3°** de l'article 5 § 1^{er} de l'avant-projet de loi (à savoir : être inscrit dans le registre de la population d'une commune belge, être âgé d'au moins 18 ans et « jouir de ses droits civils et politiques »¹⁰) sera réalisée **par les services du registre national**. L'Autorité en prend note. Il semble dès lors logique que ce soient également les services du registre national qui vérifient la condition de nationalité (à savoir : être belge).

⁸ L'Autorité relève, en particulier, que si cette condition de participation était maintenue, cela pourrait aboutir à exclure toute personne qui s'est impliquée (engagée) dans la société civile à propos d'une problématique de la possibilité de siéger la commission mixte ou le panel citoyen chargée de formuler des recommandations sur cette problématique.

⁹ Par ailleurs, l'Autorité constate que l'avant-projet de loi prévoit déjà, à l'article 5 § 1er, 4°, que les personnes qui, en raison des fonctions qu'elles occupent, pourraient être amenées à jouer un rôle dans l'élaboration, l'application ou l'évaluation de la norme ne peuvent pas être invitées à siéger dans les commissions mixtes ou les panels citoyens.

¹⁰ À savoir : ne pas être déchu du droit de vote – cf. *supra* (cons. 12-13).

20. Pour ce qui est de la **vérification des conditions fixées aux points 4° et 5°** de l'article 5 § 1^{er} de l'avant-projet de loi (à savoir : ne pas exercer l'un des mandats, postes ou fonctions listées et ne pas se trouver « *dans une situation de conflit d'intérêts* »¹¹), la déléguée de la Ministre a indiqué qu'elle sera effectuée **par le greffe de la Chambre des représentants** sur base des informations qui lui auront été communiquées par les personnes ayant répondu favorablement à l'invitation qui leur aura été envoyée après le premier tirage au sort. L'Autorité en prend également note.
21. **Ces précisions quant à l'allocation des rôles et responsabilités de ces deux acteurs doivent être ajoutées dans le dispositif de l'avant-projet de loi.**
22. Deuxièmement, l'Autorité note que l'article 5 § 2 de l'avant-projet précise que les conditions de participation doivent être remplies afin de « *[pouvoir] être invités à siéger au sein d'une commission mixte [ou d'un panel citoyen]* » (article 5 § 1^{er}) et que ces conditions doivent être remplies « *le jour où a lieu le premier tirage au sort* » (pour les conditions fixées aux points 1° à 3° de l'article 5 § 1^{er} de l'avant-projet de loi) ou « *le jour où la réponse d'acceptation de la participation à la commission mixte concerné est envoyée* » (pour les conditions fixées aux points 4° et 5° de l'article 5 § 1^{er} de l'avant-projet de loi). Or, aux termes de l'article 12 de l'avant-projet de loi et des échanges avec la déléguée de la Ministre, il apparait que **ces conditions** doivent être remplies également **durant toute la durée des travaux** de la commission mixte ou du panel citoyen. Afin d'éviter d'améliorer la lisibilité de l'avant-projet, il conviendra de **modifier l'article 5 § 2 de l'avant-projet de loi afin d'y inscrire cette précision.**
23. Troisièmement, si l'avant-projet de loi est modifié afin d'imposer effectivement aux participants de remplir les conditions de participation durant toute la durée des travaux de la commission mixte ou du panel citoyen, il conviendra de **prévoir une obligation, à charge des citoyens** siégeant dans la commission ou le panel citoyen, **de prévenir, dans les plus brefs délais, le greffe de la Chambre s'ils ne remplissent plus une des conditions** de participation durant les travaux de la commission mixte ou du panel citoyen. **L'avant-projet de loi sera modifié afin d'y intégrer cette obligation.**

B) Organisation du tirage au sort et accès au registre national :

- i) A propos de l'accès de la Chambre des représentants au Registre national (article 7 de l'avant-projet de loi)*
24. L'article 7 de l'avant-projet de loi entend autoriser la Chambre des représentants à demander l'accès au Registre national et à obtenir les communications des informations nécessaires pour lui permettre de tirer au sort les citoyens dans le but de constituer une commission mixte ou un panel citoyen. En

¹¹ Etant entendu que cette dernière condition doit être supprimée – cf. supra (cons. 15)

vertu de l'article 5 de la loi du 8 août 1983, l'autorisation d'accéder au Registre national est accordée par le Ministre de l'Intérieur, notamment, « *aux autorités publiques belges pour les informations qu'elles sont habilitées à connaître en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance* ».

25. **L'Autorité n'aperçoit pas pourquoi il est nécessaire que la Chambre ait accès au Registre national pour pouvoir réaliser le deuxième tirage au sort en vue de constituer une commission mixte ou un panel citoyen.** À la suite d'une demande de clarification à ce propos, la déléguée de la Ministre a répondu ce qui suit :

« 1. Vérifier le respect des conditions, notamment celles relatives à la résidence/inscription aux RP [registre de la population d'une commune belge], condition de l'âge et condition 3° (jouissant de leurs droits civils et politiques).

2. Ces données permettent également la constitution de commissions et de panels représentatifs, en termes de répartition géographique et de genre.

3. Enfin, la loi est écrite de cette façon (), parce que c'est "sur ordre de la Chambre" que le Registre national effectue le tirage au sort. C'est donc bien la Chambre qui a besoin d'avoir accès à ces informations du registre national pour le tirage au sort des citoyens, et donc la Chambre qui obtient cet accès par le biais de cette loi, malgré le fait que le registre national effectue en pratique le tirage au sort – au nom de la Chambre.*

() 'la Chambre des représentants est autorisée, en vue de constituer une commission mixte visée à l'article 3 : 1° à demander l'accès aux informations visées à l'article 3, 1° à 5°'»*

26. Ces raisons ne convainquent pas l'Autorité de la nécessité (au sens du RGPD) pour la Chambre d'avoir accès au Registre national.
27. **Par rapport au premier argument** : la Chambre ne doit plus vérifier le respect de la nationalité et les conditions fixées par l'article 5 § 1^{er}, 1° à 3° parce que **cette vérification aura déjà été faite par les services du Registre national lors du premier tirage au sort.** L'avant-projet de loi prévoit, en effet, que « *A la demande de la Chambre des représentants et sur base des conditions fixées à l'article 5, § 1^{er}, 1° à 3°, et §2, les services du Registre national effectuent un premier tirage au sort* »¹² et que « *Les services du Registre national envoient un courrier d'invitation à participer à la commission mixte aux citoyens belges tirés au sort parmi l'ensemble des personnes répondant aux*

¹² C'est l'Autorité qui souligne.

conditions énoncées à l'article 5, § 1er, 1° à 3° par le Registre national »¹³. Seules les personnes qui répondent aux conditions de participation fixées à l'article 5 § 1^{er}, 1° à 3° pourront être tirées au sort en vue d'être invitées à participer à la commission mixte ou au panel citoyen. Il n'est donc pas nécessaire que la Chambre procède à une nouvelle vérification de ces conditions de participation.

28. **Par rapport au deuxième argument** : il n'est pas nécessaire que la Chambre dispose d'un accès au Registre national pour disposer des informations nécessaires afin de constituer des commissions mixtes ou des panels citoyens représentatifs en terme géographique ou en termes de genre. En effet, comme le prévoit l'article 8 § 2 de l'avant-projet de loi, « *Les citoyens tirés au sort qui souhaitent accepter l'invitation [de participer à la commission mixte ou du panel citoyen], communiquent leur acceptation au greffe de la Chambre des représentants par une réponse écrite d'acceptation. Cette réponse d'acceptation contient au moins toutes les informations relatives aux éléments suivants : 1° le nom, 2° le sexe, 3° l'âge, 4° le domicile, 5° le niveau d'instruction, 6° l'exercice ou non d'un mandat/fonction/poste visé à l'article 5, § 1, 4°, 7° le fait qu'ils se trouvent ou non dans une situation de conflit d'intérêts visé à l'article 5, §1er, 5°* ». La Chambre procède ainsi à une collecte directe auprès des personnes concernées des informations nécessaires pour lui permettre de constituer des commissions et des panels représentatifs, en termes de répartition géographique et de genre. L'accès au Registre national n'apparaît dès lors pas nécessaire.
29. **Par rapport au troisième argument** : l'Autorité n'aperçoit pas pourquoi le fait que le premier tirage au sort soit réalisé par les services du Registre national « *sur ordre de la Chambre* » (« *à la demande la Chambre* ») implique une nécessité (au sens du RGPD), pour la Chambre, d'avoir accès au Registre national. Pour permettre à la Chambre de constituer des commissions mixtes ou des panels citoyens, qui soient à la fois composés de citoyens tirés au sort et composés de manière représentative par rapport à certains critères, il suffit que la Chambre ait accès aux informations envoyées par les personnes tirées au sort par les services du registre national qui répondent positivement à l'invitation qui leur a été envoyée.
30. À défaut pour l'auteur de l'avant-projet de loi de pouvoir apporter une justification convaincante de la nécessité pour la Chambre d'avoir accès au registre national, **l'article 7 de l'avant-projet de loi sera supprimé.**
31. Si l'auteur apporte une justification convaincante de la nécessité pour la Chambre d'avoir accès au registre national pour constituer une commission mixte ou un panel citoyen, **il conviendra d'amender l'article 7 de l'avant-projet de loi afin de mieux circonscrire les informations**

¹³ C'est l'Autorité qui souligne.

reprises dans le Registre national auxquelles la Chambre peut demander accès à cette fin, et ce afin de respecter le principe de minimisation des données (article 5.1.c) du RGPD).

32. Telle que rédigée, la disposition autorise la Chambre à demander accès aux informations reprises à l'article 3, 1° à 5° de la loi du 8 août 1983 ainsi qu'à « *toutes autres informations jugées nécessaires* », et ce pour « *les personnes visées à l'article 6 [c'est-à-dire toutes les personnes tirées au sort par les services du Registre national et pas uniquement celles ayant répondu positivement à l'invitation qui leur a été envoyée]* ».
33. À ce propos, l'Autorité relève tout d'abord que la Chambre ne devrait pouvoir demander l'accès aux informations reprises dans le Registre national **uniquement concernant les personnes qui ont répondu positivement à l'invitation** qui leur a été envoyée par les services du Registre national après le premier tirage au sort.
34. Ensuite, l'Autorité relève que **le lieu de naissance n'est pas une information nécessaire** pour atteindre la finalité. La Chambre ne doit donc pas être autorisée à y demander accès.
35. Quant à la **donnée « nationalité »**, il n'est pas nécessaire, non plus, que la Chambre soit autorisée à en demander l'accès puisque les personnes qui composeront le 1^{er} échantillon constitué par les services du Registre national répondront déjà au critère de nationalité requis.
36. Quant à la **date de naissance** de ces personnes, elle pourra être mise à disposition de la Chambre **sous forme agrégée** (uniquement l'année de naissance ou la tranche d'années dans laquelle la personne est née), étant donné que cette information suffit pour assurer la représentativité au niveau de l'âge.
37. Quant à la possibilité de demander accès à « *toutes autres informations nécessaires* », la déléguée de la Ministre a indiqué que cela dépendra de « *tout critère supplémentaire qui pourrait encore être déterminé par la Chambre des représentants* ». **En vertu du principe de légalité et de prévisibilité (cf. infra), il convient de supprimer cette possibilité de demander accès à « toutes autres informations nécessaires ».**
38. Enfin, l'Autorité relève que s'il s'avérait nécessaire que, pour la gestion organisationnelle des commissions mixtes ou des panels citoyens (invitation aux séances, ...), les services de la Chambre ait

accès à certaines données du registre national, a priori uniquement la données « résidence principale », ils pourront solliciter une autorisation d'accès à cette fin.

- ii) *Quant au deuxième tirage au sort organisé pour constituer cette commission ou ce panel (article 9 de l'avant-projet de loi)*

39. L'article 9 de l'avant-projet de loi prévoit que :

« Parmi l'ensemble des personnes ayant envoyé une réponse d'acceptation [...] à l'invitation [envoyée par les services du Registre national aux citoyens belges tirés au sort], et répondant aux conditions [de participation à une commission mixte ou à un panel citoyen], le greffe de la Chambre des représentants organise un second tirage au sort.

Le greffe utilise une méthode d'échantillonnage permettant de déterminer, au préalable, des critères assurant une sélection garantissant la diversité de la commission mixte, au moins en termes de genre, d'âge, de domicile et de niveau de formation, pour aboutir à un groupe dont le nombre est fixé conformément à l'article 4, § 2.

Au moins une personne invitée pour la province de Liège est inscrite dans les registres de la population d'une commune de la région linguistique germanophone, et au moins une personne domiciliée dans la région de Bruxelles-capitale a une carte d'identité ou les mentions spécifiques rédigée en français et au moins une personne domiciliée dans la région de Bruxelles-capitale a une carte d'identité ou les mentions spécifiques rédigée en néerlandais »¹⁴.

40. L'Autorité a **deux remarques** à formuler à propos de cette disposition.

41. Premièrement, l'Autorité souligne, comme elle l'a déjà fait dans son avis n° 15/2022, qu'en égard aux **principes de prévisibilité et de légalité** consacrés par les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution, il incombe de préciser dans l'avant-projet de loi **tous les critères** auxquels il sera recouru en vue de la composition des commissions mixtes ou des panels citoyens. L'avant-projet de loi prévoit actuellement trois critères : l'âge, le domicile et le niveau de formation.

42. Si l'auteur de l'avant-projet de loi entend **permettre à la Chambre** d'utiliser **un ou plusieurs autres critères**, il convient de les **inscrire dans le dispositif** de l'avant-projet de loi¹⁵.

¹⁴ C'est l'Autorité qui souligne.

¹⁵ À la suite d'une demande d'informations complémentaires, la déléguée de la Ministre a indiqué que « Ces autres critères pourront être fixés par la Chambre des représentants, par exemple selon les thématiques abordées et seront dès lors fixés par la Chambre ». Une telle pratique n'est pas conforme au principe de légalité et de prévisibilité.

43. Toutefois, conformément à ce qu'elle a déjà relevé dans son avis n° 15/2022, l'Autorité rappelle que :
- Ces **critères ne pourront**, en toute hypothèse, pas constituer des, ou être établis sur la base de, **catégories particulières** de données à caractère personnel visées aux articles 9 et 10 du RGPD.
 - **Il importe de limiter au minimum le nombre de critères retenus**, à défaut de quoi il existe un **risque significatif de biaiser la composition** de la commission mixte ou du panel citoyen. En tout état de cause, il importe d'assurer une bonne proportion de représentativité dans tous les groupes visés.
 - La **Chambre reste libre** par ailleurs, dans un autre contexte, **d'inviter directement des personnes qui seraient dans des situations spécifiques** ou disposeraient d'expertises particulières, **en vue de les entendre si elle souhaite obtenir des opinions particulières**.
44. En tout état de cause, les mots « au moins » seront supprimés de la phrase « *Le greffe utilise une méthode d'échantillonnage permettant de déterminer, au préalable, des critères assurant une sélection garantissant la diversité de la commission mixte, **au moins** en termes de genre, d'âge, de domicile et de niveau de formation, pour aboutir à un groupe dont le nombre est fixé conformément à l'article 4, § 2* »¹⁶.
45. Deuxièmement, comme l'Autorité l'a déjà souligné dans ses avis précédents, l'Autorité considère que pour assurer la qualité de ce deuxième tirage au sort et, par conséquent, la qualité des données à caractère personnel traitées dans ce cadre, il importe que l'avant-projet de loi impose expressément qu'il soit réalisé de manière indépendante et au moyen d'une technique qui assure le caractère équitable de la sélection, l'absence de biais dans la méthode de sélection utilisée et enfin, le caractère public de l'algorithme de sélection utilisé¹⁷.
- iii) *Quant à l'invitation à participer à la commission mixte ou au panel citoyen et collecte de données directement auprès des personnes concernées (article 8 de l'avant-projet de loi)*

46. L'article 8 de l'avant-projet prévoit que :

« § 1. Les services du Registre national envoient un courrier d'invitation à participer à la commission mixte aux citoyens belges tirés au sort parmi l'ensemble des personnes répondant aux conditions énoncées à l'article 5, § 1er, 1° à 3° par le Registre national.

§ 2. Les citoyens tirés au sort qui souhaitent accepter l'invitation visée au paragraphe

¹⁶ Mise en gras par l'Autorité.

¹⁷ Sur ce point, il est renvoyé aux considérants 18 et 19 de l'avis 124/2020 précité de l'Autorité.

*1er, communiquent leur acceptation au greffe de la Chambre des représentants par une réponse écrite d'acceptation. Cette réponse d'acceptation contient **au moins** toutes les informations relatives aux éléments suivants :*

1° le nom ;

2° le sexe ;

3° l'âge ;

4° le domicile ;

5° le niveau d'instruction ;

6° l'exercice ou non d'un mandat/fonction/poste visé à l'article 5, § 1, 4° ;

7° le fait qu'ils se trouvent ou non dans une situation de conflit d'intérêts visé à l'article 5, §1^{er} 5° ;

8° et pour les personnes résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale : la langue dans laquelle est rédigée la carte d'identité ou, si la carte d'identité est rédigée en deux langues, la langue des mentions spécifiques de la carte d'identité »¹⁸.

47. Eu égard aux **principes de prévisibilité et de légalité** consacrés par les articles 8 CEDH et 22 de la Constitution, il incombe de préciser dans l'avant-projet de loi **toutes les informations que les personnes concernées doivent communiquées au greffe de la Chambre si elles répondent positivement à l'invitation** qui leur a été envoyée pour participer à une commission mixte ou à un panel citoyen. Ainsi, les mots « au moins » doivent être supprimés de l'article 8 § 2 de l'avant-projet de loi.
48. Par ailleurs, au vu des développements ci-dessus, il convient, en outre, de supprimer l'article 8 § 2, 7° (*le fait qu'ils se trouvent ou non dans une situation de conflit d'intérêts visé à l'article 5, §1^{er}, 5°*).
49. Pour le surplus, de manière générale, **l'Autorité relève que l'invitation envoyée par les services du registre national constitue un bon biais de communication pour fournir aux personnes concernées toutes les informations** qui doivent leur être fournies par le Registre national et la Chambre des représentants **en exécution de l'article 13 du RGPD**. Les mentions suivantes devront y figurer : le nom et l'adresse des responsables (conjoint) du traitement, les coordonnées des délégués à la protection des données, les finalités concrètes et opérationnelles de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les éventuels destinataires ou catégories de destinataires des données, l'existence des différents droits conférés 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, le cas échéant, les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation des données à caractère personnel collectées ou

¹⁸ Mise en gras par l'Autorité.

les critères utilisés pour déterminer cette dernière, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'Autorité et, le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage, visée 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.

50. Il est recommandé que **les délégués à la protection des données du registre national et de la Chambre des représentants soient associés** à l'élaboration de ce formulaire.

iv) Durée de conservation des données collectées dans le cadre de l'organisation des commissions mixtes et des panels citoyens (article 13 de l'avant-projet de loi)

51. L'article 13 de l'avant-projet de loi prévoit que « *L'ensemble des informations collectées en vertu de cette loi sont détruites par les services du Registre national une fois que la commission mixte est constituée, et par le greffe de la Chambre des représentants en ce qui concerne les citoyens qui ne font pas partie de la commission mixte. Les données relatives aux citoyens qui feront partie de la commission mixte seront détruites par le greffe de la Chambre après la dissolution de la commission mixte* ».

52. Les **durées de conservation prévues par l'avant-projet de loi sont adéquates**. Toutefois, la **version française de l'avant-projet de loi est formulée d'une façon telle qu'une ambiguïté** peut subsister sur le moment auquel le greffe de la Chambre doit détruire les données des personnes qui ne font pas parties de la commission mixte ou du panel citoyen. En effet, il n'est pas clair, à la lecture de la première phrase de l'article 13, que les mots « *une fois que la commission mixte est constituée* » s'appliquent tant à l'obligation de destruction imposée aux services du Registre national qu'à l'obligation de destruction imposée au greffe de la Chambre concernant les données des personnes qui ne font pas parties de la commission mixte ou du panel citoyen. **C'est pourquoi, afin d'éviter toute ambiguïté, l'Autorité recommande de reformuler la première phrase de cette disposition.** Cette phrase pourrait, par exemple, être reformulée comme suit : « *Une fois que la commission mixte est constituée, les services du Registre national détruisent l'ensemble des informations collectées en vertu de cette loi et le greffe de la Chambre détruit les informations collectées en vertu de cette loi qui concernent les personnes qui ne font pas parties de la commission mixte* ». Toutefois, afin d'éviter d'avoir à procéder à un nouveau tirage au sort à la suite d'une démission¹⁹, une liste de suppléants pourrait bien entendu être établie.

¹⁹ Voy. cons. 23

PAR CES MOTIFS,**L'Autorité estime que les modifications suivantes doivent être apportées à l'avant-projet de loi :**

- Reprendre la condition de nationalité dans la liste qui s'ouvre après les deux points à l'issue de la première phrase de l'article 5 § 1^{er}, et non pas dans la première phrase de l'article 5 § 1^{er} (cons. 11)
- Remplacer la condition selon laquelle les citoyens doivent « jouir de leurs droits civils et politiques » par la condition selon laquelle les citoyens « ne doivent pas avoir été déchu du droit de vote » (cons. 12-13)
- Remplacer les mots utilisés à l'article 5 § 1^{er}, 4^o, e) par « *les membres d'un cabinet ministériel ou d'une cellule stratégique* » (cons. 14)
- Supprimer la condition de participation énoncée à l'article 5 § 1^{er}, 5^o (cons. 15)
- Indiquer quelle sont les autorités publiques responsables d'effectuer la vérification du respect des conditions de participation (cons. 19-21)
- Modifier l'article 5 § 2 afin d'y préciser que les conditions de participation doivent être remplies durant toute la durée des travaux de la commission mixte (cons. 22)
- Prévoir une obligation à charge des citoyens siégeant dans la commission ou le panel citoyen de prévenir, dans les plus brefs délais, le greffe de la Chambre s'ils ne remplissent plus une des conditions de participation durant les travaux de la commission mixte ou du panel citoyen (cons. 23)
- Supprimer l'article 7 de l'avant-projet de loi, à moins qu'une justification convaincante de la nécessité pour la Chambre d'avoir accès au registre national soit apportée (cons. 24-30). Le cas échéant, il conviendra, à tout le moins, d'amender l'article 7 afin de mieux circonscrire les informations reprises dans le Registre national auxquelles la Chambre peut demander accès à cette fin (cons. 31-37)
- Déterminer, dans l'avant-projet de loi, tous les critères auxquels il sera recouru en vue sélectionner les participants des commissions mixtes ou des panels citoyens; ce qui implique, notamment, de supprimer les mots « au moins » de l'article 9 (cons. 39-44)

- Déterminer, dans l'avant-projet de loi, toutes les informations que les personnes doivent communiquer au greffe de la Chambre si elles répondent positivement à l'invitation qui leur a été envoyée pour participer à une commission mixte ou à un panel citoyen ; ce qui implique, notamment, de supprimer les mots « au moins » de l'article 8 § 2 (cons. 46-48).
- Reformuler, dans la version française, la première phrase de l'article 13 pour éviter toute ambiguïté sur le moment auquel le greffe de la Chambre doit détruire les données des personnes qui ne font pas parties de la commission mixte ou du panel citoyen (cons. 51-52)

L'Autorité attire l'attention sur les éléments suivants :

- Il peut être utile de prévoir que chaque personne qui siège effectivement dans la commission mixte ou le panel citoyen explique aux autres membres de cette commission ou de ce panel son parcours et si elle a un intérêt particulier pour le sujet examiné par la commission ou le panel (cons. 16).
- L'invitation envoyée par les services du registre national constitue un bon biais de communication pour fournir aux personnes concernées toutes les informations qui doivent leur être fournies par le Registre national et la Chambre des représentants en exécution de l'article 13 du RGPD (cons. 49-50).

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