



Avis n° 49/2017 du 20 septembre 2017

Objet : demande d'avis relatif à un avant-projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil (CO-A-2017-059)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LVP"), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Koen Geens, Ministre de la Justice, reçue le 1^{er} août 2017 ;

Vu le rapport de Monsieur Jo Baret ;

Émet, le 20 septembre 2017, l'avis suivant :

Remarque générale préalable

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement général 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] 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)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC.>

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre de la Justice, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de la Commission concernant un avant-projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil (ci-après le projet de loi).

Contexte

2. Le projet de loi projette une modernisation du Code civil qui adapte notamment l'état civil, le droit du nom, le droit de la nationalité, le droit des biens, le droit d'exécution et le droit en matière de formes alternatives de résolution des litiges. Conformément à l'article 29, § 1^{er} de la LVP, la Commission limite son analyse de ce projet de loi aux articles de loi qui ont un impact sur la protection de la vie privée, à savoir le titre 2 (modernisation de l'état civil) et le titre 7 (ordonnance européenne de saisie conservatoire) du projet de loi.
3. Le titre 2 du projet de loi entend réaliser une modernisation, une informatisation et une simplification (des actes) de l'état civil. Afin de permettre cette numérisation en profondeur de l'état civil, le projet de loi crée une Banque de données centrale des actes de l'état civil (ci-après la BAEC) qui intègre les registres communaux existants et les postes consulaires dans une seule banque de données centralisée. La responsabilité juridique de la BAEC réside dans une seule banque de données centralisée. La responsabilité juridique de la BAEC réside entre les mains du SPF Justice, alors que le SPF Intérieur se charge de la gestion opérationnelle de cette banque de données.
4. Le titre 7 du projet de loi exécute le Règlement européen 655/2014 relatif à l'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires¹ (ci-après le Règlement européen 655/2014). Ce règlement introduit une procédure européenne uniforme permettant à un créancier d'obtenir, dans des litiges transfrontières, une ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires (European Account Preservation Order, ci-après EAPO) afin d'empêcher que son débiteur transfère ou retire la somme due sur un compte bancaire tenu dans l'Union européenne. Le projet de loi exécute en outre ce règlement européen, notamment en désignant la Chambre nationale des huissiers de justice en tant qu'autorité chargée de l'obtention d'informations qui peut recueillir les données qui doivent permettre d'identifier la banque et les comptes du débiteur. À cet effet, la Chambre nationale des huissiers de justice crée un registre central EAPO.

¹ Règlement (UE) n° 655/2014 du 15 mai 2014 du Parlement européen et du Conseil *portant création d'une procédure d'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires, destinée à faciliter le recouvrement transfrontière de créances en matière civile et commerciale* - Voir à cet égard également l'avis du Contrôleur européen de la protection des données du 13 octobre 2010, à consulter via le lien suivant : https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-10-13_eapo_fr.pdf.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité et fondement juridique

5. Conformément à l'article 4, § 1, 2° de la LVP et à l'article 5, 1, a) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. En outre, chaque traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un des fondements juridiques énumérés à l'article 5 de la LVP et à l'article 6 du RGPD.
6. L'Exposé des motifs du projet de loi décrit que la BAEC, en tant que source authentique, assurera la sauvegarde centralisée, la conservation et la gestion des actes d'état civil². L'article 74 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi énumère explicitement les différentes finalités que la BAEC poursuit, à savoir :
 - 1) assister les officiers de l'état civil et les fonctionnaires consulaires dans leurs missions légales en matière de rédaction et de tenue des actes et des registres de l'état civil ;
 - 2) assurer, en tant que source authentique, le stockage, la sauvegarde et la mise à disposition de tous les actes de l'état civil ;
 - 3) assurer un service aux citoyens, où qu'ils se trouvent ;
 - 4) une simplification administrative par une réutilisation maximale des actes et données disponibles dans la BAEC et l'introduction du principe 'only once' ;
 - 5) assister l'ordre judiciaire dans l'exécution de ses missions ;
 - 6) créer une surveillance uniforme et centralisée de la rédaction et de la conservation des actes et la délivrance d'extraits et de copies ;
 - 7) permettre l'exécution des traités et des accords internationaux en matière d'état civil ;
 - 8) alimenter les statistiques anonymes relatives à l'état civil ;
 - 9) conserver les actes de l'état civil jusqu'à leur transfert aux Archives de l'État ;
 - 10) assurer une actualisation simultanée des données du Registre national sur la base des données reprises dans la BAEC.
7. L'article 162 du projet de loi explique les finalités du Registre central EAPO. Le Registre central EAPO contribue à collecter les données qui sont nécessaires pour donner suite à la demande juridictionnelle d'obtenir les données qui doivent permettre d'identifier la banque et les comptes du débiteur dans un autre État membre de l'Union européenne. En outre, le Registre central EAPO contribue au contrôle du bon déroulement de la procédure concernant la

² Exposé des motifs du projet de loi, p. 128.

demande visant à obtenir des informations relatives aux comptes, telle que décrite à l'article 14 du Règlement européen 655/2014. Les articles 169 et 170 du projet de loi étendent cette procédure aux litiges transfrontières au sein de l'ordre juridique belge.

8. La Commission constate que les finalités précitées de la collecte de données sont déterminées, explicites et légitimes. En ce qui concerne la BAEC, il ressort clairement des finalités poursuivies que le projet de loi instaure des traitements de données qui sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public et qui reposent sur un fondement juridique légitime au sens de l'article 5, e) de la LVP et de l'article 6, 1, e) du RGPD. Le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du Registre central EAPO découle d'une obligation légale reprise dans le Règlement européen 655/2014, légitimant ce traitement de données sur la base de l'article 5, c) de la LVP et de l'article 6, 1, c) du RGPD.

2. Proportionnalité

9. Conformément à l'article 4, § 1, 3° de la LVP, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. L'article 5, 1, c) du RGPD dispose en outre que les données à caractère personnel doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").
10. L'article 73 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi énumère de manière exhaustive les informations qui seront reprises dans la BAEC et stipule que la BAEC "*a valeur de source authentique pour tous les actes et modifications établis après l'entrée en vigueur de la loi et pour les données qu'ils contiennent*". En vertu de cet article, la BAEC contient :
- 1) tous les actes de l'état civil établis sous forme dématérialisée, les modifications de ces actes et les annexes requises par la loi ;
 - 2) toutes les mises à jour administratives des actes de l'état civil, comme par exemple une modification apportée au numéro de Registre national ;
 - 3) les métadonnées et les copies dématérialisées des actes de l'état civil qui ont été établis sur papier avant l'entrée en vigueur de la loi ;
 - 4) les métadonnées et les copies dématérialisées des actes et décisions judiciaires d'état civil étrangers.
11. Le titre 2, chapitre 2 du Code civil (articles 41 à 71 inclus) tel que modifié par l'article 4 du projet de loi établit ensuite pour chaque type d'acte de l'état civil et pour tous les actes

d'inscription quelles données l'acte en question mentionne. En outre, l'article 16 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi interdit à l'officier de l'état civil de reprendre dans les actes qu'il dresse d'autres mentions que les informations que la loi prescrit. L'Exposé des motifs du projet de loi souligne enfin que le logiciel de la BAEC autorise uniquement l'introduction des données définies par la loi³.

12. L'article 41 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi prescrit plusieurs données que chaque acte de l'état civil mentionne, comme le lieu, la date de l'établissement de l'acte et le numéro de l'acte. En outre, chaque acte mentionne le nom, le prénom et la signature de l'officier de l'état civil qui établit l'acte. En vertu de l'article 41, § 2, toutes les personnes auxquelles l'acte se rapporte sont identifiées de manière unique à l'aide de leur numéro de Registre national ou, à défaut de celui-ci, du numéro d'identification attribué en application de l'article 4 de la loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale* (le numéro bis). L'Exposé des motifs explique que le numéro de Registre national ou le numéro bis ne font pas partie de l'acte proprement dit mais qu'il s'agit uniquement d'informations administratives sous-jacentes qui peuvent être modifiées conformément aux dispositions légales relatives au Registre national. L'utilisation de cette clé d'identification unique est également nécessaire pour permettre la synchronisation automatique des données dans la BAEC et dans le Registre national⁴.

13. Concernant le Registre central EAPO, l'article 167 du projet de loi stipule que le Roi, après avis de la Commission, déterminera les données dont le Registre central EAPO dispose. L'Exposé des motifs ajoute à cela que la Chambre nationale des huissiers de justice doit veiller à ce que seules les données qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la demande juridictionnelle et de la vérification du bon déroulement des procédures soient enregistrées dans le Registre central EAPO⁵. Contrairement à ce qu'affirme l'Exposé des motifs, ce dernier principe n'est pas repris explicitement dans le texte du projet de loi. Bien que les catégories de données finales seront définies par arrêté royal après avis de la Commission, l'Exposé des motifs donne déjà plusieurs exemples de données qui sont nécessaires afin de contrôler le bon déroulement des procédures :
 - la décision sur laquelle la demande d'informations est basée et les données y reprises ;
 - la date de cette décision pour la vérification des délais ;
 - le paiement reçu pour le traitement de la demande visant à obtenir des informations relatives aux comptes ;

³ Exposé des motifs du projet de loi, p. 77.

⁴ Exposé des motifs du projet de loi, p. 104.

⁵ Exposé des motifs du projet de loi, p. 242.

- l'identité du demandeur et la date de la demande d'informations relatives aux comptes ;
 - la réponse du Point de contact central (PCC) de la Banque nationale et la date de cette réponse ;
 - l'identité de l'expéditeur et la date d'envoi de la réponse.
14. La Commission constate qu'en ce qui concerne la BAEC, il n'est pas question d'un traitement excessif de données à caractère personnel. Les données proposées qui seront enregistrées dans la BAEC sont adéquates, pertinentes et non excessives et répondent au contrôle de proportionnalité de l'article 4, § 1, 3° de la LVP et de l'article 5, 1, c) du RGPD. Pour le Registre central EAPO, la Commission recommande d'ancrer les catégories générales de données dans la loi proprement dite et de spécifier ensuite les données exactes dans un arrêté d'exécution qui sera soumis à l'avis de la Commission.

3. Délai de conservation

15. En vertu de l'article 4, § 1, 5° de la LVP, les données à caractère personnel peuvent être *"conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement"*. Au terme de ce délai, les données à caractère personnel doivent être détruites.
16. L'article 78 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi dispose que la BAEC conserve les données mentionnées à l'article 73 jusqu'au moment de leur transfert aux Archives de l'État. Le Roi détermine les modalités de ce transfert⁶. La définition de la finalité de la BAEC mentionne la conservation des actes de l'état civil jusqu'au moment de leur transfert aux Archives de l'État comme étant l'une des finalités poursuivies⁷. En vertu de l'article 1, deuxième alinéa de la loi *relative aux archives*, les communes *peuvent* transférer les documents de plus de trente ans aux Archives de l'État⁸. L'archiviste général du Royaume peut à cet effet conclure un contrat de dépôt avec la commune concernée⁹. Les communes n'ont donc pas l'obligation de transférer leurs archives des actes de l'état civil aux Archives de l'État, il ne s'agit que d'une simple possibilité¹⁰. Il ressort toutefois des travaux parlementaires préparatoires que le transfert aux Archives de l'État a également pour conséquence que les

⁶ Lors de l'élaboration de ces modalités, il faut veiller à l'interopérabilité entre la BAEC et les Archives de l'État et la lisibilité future des fichiers à transmettre.

⁷ Article 74, 9) du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi.

⁸ Loi *relative aux archives* du 24 juin 1955 telle que modifiée par la loi du 6 mai 2009 *portant des dispositions diverses*.

⁹ Article 5 de l'arrêté royal du 18 août 2010 *portant exécution des articles 1^{er}, 5 et 6bis de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives*.

¹⁰ Voir l'avis du Conseil d'État, avis 47.624/AG/3 du 23 février 2010, à consulter via le lien suivant: <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/47624.pdf>.

documents sont rendus publics¹¹. Dès lors, une zone de tension législative apparaît entre d'une part la possibilité de procéder à un transfert aux Archives de l'État et la publicité qui en découle après une période de 30 ans et d'autre part le souhait du législateur de conserver le caractère confidentiel des actes de l'état civil pour une période minimale de cent ans¹². Il convient de recommander de préciser sur ce point le lien exact entre le projet de loi et les dispositions de la loi *relative aux archives* et de disposer explicitement que le transfert des actes de l'état civil aux Archives de l'État ne porte pas préjudice au délai de cent ans pendant lequel ces actes ne sont pas disponibles au public.

17. L'article 166 du projet de loi prévoit un délai de conservation de six mois à partir du moment de l'enregistrement des données qui sont contenues dans le Registre central EAPO. Vu que cette période correspond au délai de conservation maximal prescrit par l'article 47 du Règlement européen 655/2014, cela ne donne lieu à aucune remarque spécifique.

4. Responsabilité

18. L'article 1, § 4, deuxième alinéa de la LVP dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par ou en vertu de la loi, le responsable du traitement est celui qui est désigné en la matière dans le document réglementaire. L'article 4, 7 du RGPD dispose que "*lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre*".
19. L'article 75, § 2 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi désigne le SPF Justice en tant que responsable du traitement pour la BAEC. Cet article précise en outre que bien que la BAEC soit créée au sein du SPF Intérieur, la responsabilité juridique finale de la gestion réside entre les mains du SPF Justice¹³. L'Exposé des motifs précise que le SPF Intérieur intervient en tant que sous-traitant au sens de l'article 1, § 5 de la LVP au profit du SPF Justice¹⁴. La gestion opérationnelle repose entre les mains du SPF Intérieur afin d'utiliser de manière optimale l'infrastructure existante du Registre national pour

¹¹ *Documents*, Chambre, 2008-2009, n° 1786/001, p. 72.

¹² En effet, aussi bien l'article 28 du Code Civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi que l'article 45 de l'actuel Code civil limitent le droit de chacun à réclamer un extrait ou une copie d'un acte de l'état civil aux actes de moins de cent ans.

¹³ Exposé des motifs du projet de loi, p. 132.

¹⁴ Exposé des motifs du projet de loi, p. 132.

l'établissement de la BAEC¹⁵. Un comité de gestion composé des principaux utilisateurs de la BAEC et présidé par un magistrat assiste le SPF Justice dans la gestion¹⁶.

20. L'article 77 du Code civil, tel que modifié par l'article 4 du projet de loi, prescrit que le SPF Justice désigne un préposé à la protection des données. Cet article énumère de manière non exhaustive les tâches de ce préposé à la protection des données et ancre son indépendance dans la loi. Les tâches assurées par cette personne doivent être lues conjointement avec l'article 37 du RGPD qui crée le délégué à la protection des données. Dans le cadre du traitement par une autorité publique, la désignation d'un délégué à la protection des données est obligatoire. En vue de la prochaine entrée en vigueur du RGPD et du chevauchement pratique dans la description des tâches des deux fonctions, il est recommandé de remplacer les termes "préposé à la protection des données" par "délégué à la protection des données".
21. L'article 163 du projet de loi désigne la Chambre nationale des huissiers de justice en tant que gestionnaire et responsable du traitement du Registre central EAPO. L'Exposé des motifs indique en outre que l'article 32*quater*2, § 7 du Code judiciaire oblige la Chambre nationale des huissiers de justice à désigner un préposé à la protection des données. Comme cela a été précisé dans le précédent paragraphe, une modification complémentaire de l'article 32*quater*2, § 7 du Code judiciaire serait utile en vue d'une harmonisation tant au niveau du contenu que de la terminologie avec l'article 37 du RGPD.

5. Gestion des accès et confidentialité

22. L'article 16 de la LVP et l'article 5, 1, f) du RGPD obligent le responsable du traitement à prendre des mesures techniques et organisationnelles appropriées afin que les données soient traitées de façon à garantir une sécurité appropriée, y compris la protection contre le traitement non autorisé ou illicite et contre la perte, la destruction ou les dégâts d'origine accidentelle ("intégrité et confidentialité"). Il découle notamment de cette obligation la nécessité d'une gestion élaborée des accès et des utilisateurs¹⁷.
23. À cet égard, l'article 80 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi prévoit une énumération limitative de toutes les personnes et instances qui peuvent accéder à la BAEC.

¹⁵ Exposé des motifs du projet de loi, p. 3.

¹⁶ Article 76 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi.

¹⁷ Voir également la recommandation n° 01/2008 du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf.

L'Exposé des motifs prévoit systématiquement une courte explication de la nécessité de l'accès accordé¹⁸. Les acteurs suivants ont accès aux données reprises dans la BAEC :

- 1) les personnes visées par l'acte ;
- 2) les officiers de l'état civil - vu leur compétence de rédiger les actes de l'état civil, ils ont forcément accès à la BAEC ;
- 3) les agents consulaires - vu leur compétence de rédiger les actes de l'état civil, ils ont forcément accès à la BAEC ;
- 4) les magistrats auprès des juridictions et leurs greffes dans l'exercice de leurs fonctions - voir le point 25 ;
- 5) les fonctionnaires du Service Changement de nom, de l'Autorité centrale fédérale Adoption et de l'Autorité centrale Actes Étrangers du SPF Justice dans le cadre de l'exercice de leurs missions légales - voir le point 25 ;
- 6) les notaires, dans l'exercice de leurs fonctions - la consultation de la BAEC peut être utile par exemple pour établir les liens de filiation lors d'une succession ;
- 7) les parquets, dans l'exercice de leurs missions - dans le cadre de leur rôle de surveillance et d'émission d'avis concernant l'état civil ;
- 8) les autorités publiques, les organismes d'intérêt public et les organismes d'intérêt général, dans la mesure où il est nécessaire de produire des données des actes de l'état civil dans l'exercice de leurs missions légales ou à titre de vérification des données répertoriées dans le Registre national - voir le point 26.

24. Le projet de loi précise ensuite dans ce même article que les personnes, autorités et institutions mentionnées aux points 2) et 5) disposent d'un droit de lecture et d'écriture. Les instances visées aux points 1), 6) et 7) disposent uniquement d'un droit de lecture. Enfin, l'article 82 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi dispose que le Roi peut, sur proposition du comité de gestion et après avis de la Commission, désigner de nouvelles catégories de personnes, d'autorités ou d'institutions qui peuvent avoir accès à la BAEC aux conditions qu'il a déterminées.

25. Pour l'appréciation du caractère proportionnel des accès 4) et 5) repris au point 23, il est nécessaire de tenir compte de l'ambition du projet de loi de mettre en place autant que possible une circulation automatique de données¹⁹. Ainsi, certaines décisions administratives et judiciaires qui modifient l'état de la personne ou la situation du ménage peuvent conduire à une adaptation automatique des données en question dans la BAEC. Après la transmission

¹⁸ Exposé des motifs du projet de loi, p. 135.

¹⁹ Exposé des motifs du projet de loi, p. 13.

d'une telle décision, la BAEC générera automatiquement un projet d'acte qui incorpore ces adaptations. L'officier de l'état civil a ensuite trois jours pour adapter le projet d'acte avant qu'il ne devienne définitif. Le projet de loi instaure cette méthode notamment pour les institutions suivantes :

- les fonctionnaires du SPF Justice du Service Changement de nom communiquent à la BAEC une autorisation définitive de changement de nom (article 61 du projet de loi) ;
- les greffiers ou les juges communiquent à la BAEC les décisions judiciaires ayant un impact sur l'état de la personne (comme par exemple : nullité d'un mariage, divorce, révision ou révocation d'une adoption, reconnaissance, modification de l'enregistrement du sexe) (articles 5-7, 24, 36-38, 40-42, 45-46, 65-75 du projet de loi) ;
- les fonctionnaires de l'Autorité centrale fédérale Adoption et de l'Autorité centrale Actes Étrangers du SPF Justice communiquent à la BAEC les décisions de changement de nom ou de reconnaissance d'une adoption internationale (article 80, 5° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi).

26. L'article 80, 8° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi prévoit un fondement résiduaire pour tous les autres organismes d'intérêt public et organismes d'intérêt général qui, dans le cadre de leur mission légale, exigent la production de données des actes de l'état civil. Le projet de loi ne stipule pas dans quelle mesure ces acteurs disposent d'un droit de lecture ou d'écriture. L'Exposé des motifs déclare que cet article entend exécuter le principe du 'only once' dans d'autres institutions sans nécessiter de modifier systématiquement le Code civil²⁰. Cette disposition est définie de manière trop large et devrait spécifier que cet accès ne peut être accordé qu'après que l'institution concernée en ait démontré la nécessité. Les droits de lecture et d'écriture de ces institutions doivent être limités à ce qui est strictement nécessaire pour accomplir leurs missions légales (voir à cet égard le point 29).

27. La Commission estime que cette méthode est importante pour veiller à ce que la gestion des utilisateurs et des accès du Registre national, d'une part, et celle de la BAEC, d'autre part, restent strictement séparées. Le Registre national est une source authentique qui est soumise à un régime d'accès spécifique légalement établi auquel ce projet de loi ne peut pas porter préjudice. La circulation automatique de données entre le Registre national et la BAEC ne peut pas donner lieu à une confusion des autorisations d'accès à ces deux bases de données²¹. À cet égard, la Commission souhaite que le projet de loi fournisse plus de clarté concernant la circulation automatique de données à caractère personnel entre la BAEC et le Registre

²⁰ Exposé des motifs du projet de loi, p. 136.

²¹ Exposé des motifs du projet de loi, p. 4 et 8.

national, éventuellement au moyen d'un arrêté d'exécution ultérieur qui sera soumis à l'avis de la Commission. Bien que l'Exposé des motifs présuppose clairement cette ambition et que la synchronisation des deux bases de données soit mentionnée à l'article 74, 10) du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi comme l'une des finalités poursuivies par la BAEC, il manque un fondement légal explicite de cette synchronisation dans le projet de loi.

28. La Commission souhaite ajouter que la synchronisation entre le Registre national et la BAEC rend tout à fait superflu et excessif un flux de données potentiel créé par l'article 80, 8° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi. En effet, cet article accorde également un accès à des organismes d'intérêt public et à des organismes d'intérêt général "à titre de vérification des données répertoriées dans le Registre national". Le projet de loi ne justifie pas pour quelles raisons un tiers - en tant que maillon intermédiaire inutile - requiert un accès à la BAEC à titre de vérification des données du Registre national, alors que l'exactitude de ce groupe cible de données du Registre national est précisément garantie par le flux automatique direct entre le Registre national et la BAEC qui constituent tous les deux une source authentique. Dès lors, le segment de phrase repris à l'article 80, 8° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi "ou à titre de vérification des données répertoriées dans le Registre national" doit être supprimé.
29. Enfin, le projet de loi doit également déterminer que chaque accès à la BAEC se limite aux données de la BAEC qui sont nécessaires pour assurer les missions légales pour lesquelles l'accès a été accordé. Une différenciation de l'accès aux divers actes de l'état civil doit être possible en fonction des finalités pour lesquelles la personne ou l'institution concernée consulte la BAEC. Ainsi, l'officier de l'état civil a, pour des raisons évidentes, besoin d'un accès à toutes les données au sein de la BAEC mais ce n'est pas nécessairement le cas pour d'autres institutions (publiques).
30. L'article 79 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi établit que le Roi déterminera, après avis de la Commission, les modalités supplémentaires concernant l'organisation et le fonctionnement de la BAEC. À la lumière des exigences qui découlent de l'article 16 de la LVP et de l'article 5, 1, f) du RGPD, la Commission recommande, lors de la rédaction de cet arrêté royal, de tenir compte des recommandations et des mesures de référence qu'elle a émises en matière de politique de sécurité de l'information et de gestion des utilisateurs et des accès²². L'article 32 du RGPD prévoit une obligation de sécurité similaire

²² Recommandation d'initiative n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données* https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf. Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf. Voir également la recommandation n° 01/2008 du

et renvoie en outre aux mesures suivantes afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque, selon les besoins :

- a. la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- b. des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes et des services de traitement ;
- c. des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- d. une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

31. Enfin, l'article 85 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi établit que chaque acteur qui participe à la collecte, au traitement ou à la communication des données contenues dans la BAEC doit en respecter le caractère confidentiel et est soumis à l'obligation de secret de l'article 458 du Code pénal.
32. En ce qui concerne le Registre central EAPO, l'article 164 du projet de loi stipule que le Roi désignera, après avis de la Commission, les personnes physiques qui peuvent effectuer des enregistrements dans le registre et qui ont accès à ces données. Les modalités de mise en place et de fonctionnement du registre seront également déterminées par le Roi après avis de la Commission²³. Enfin, toutes les personnes qui prennent connaissance de ces données sont soumises à l'obligation de secret de l'article 458 du Code pénal. La Commission prend acte de cette méthode envisagée, se réserve le droit de se prononcer ultérieurement à ce sujet et souligne la nécessité d'intégrer dans ces futurs arrêtés d'exécution les recommandations et mesures de référence en matière de politique de sécurité de l'information et de gestion des utilisateurs et des accès mentionnées au point 28. Enfin, la Commission recommande, à l'instar de la BAEC, d'ancrer dans la loi les catégories générales de personnes ou d'institutions qui ont accès au Registre central EAPO et de développer cet élément par la suite dans un arrêté d'exécution qui sera soumis à l'avis de la Commission.
33. Toutefois, la Commission souhaite attirer l'attention sur le fait que la Chambre nationale des huissiers de justice doit prévoir des mesures adéquates qui garantissent que les droits d'accès au Fichier Central des Avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêt (FCA) et à tous les autres fichiers de données qui relèvent de la gestion de la

24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf.

²³ Article 167 du projet de loi.

Chambre nationale des huissiers de justice restent strictement distincts de l'accès au Registre central EAPO qui sert une tout autre finalité. Les données qui sont reprises dans le Registre central EAPO ne peuvent en aucune façon être réutilisées dans le cadre des autres missions assurées par la Chambre nationale des huissiers de justice.

6. Analyse d'impact relative à la protection des données

34. Enfin, la Commission fait encore remarquer que l'informatisation et le traitement à grande échelle des données de l'état civil dans la BAEC doivent faire l'objet d'une analyse d'impact relative à la protection des données (DPIA pour Data Protection Impact Assessment).
35. Ce traitement de données à caractère personnel présente un risque élevé au sens de l'article 35 du RGPD. Le traitement présente en effet plusieurs caractéristiques que le Groupe de travail Article 29 considère comme des indices d'un risque accru²⁴. Ainsi, le projet de loi crée un traitement de données à grande échelle qui donne lieu au couplage avec le Registre national. En outre, les informations qui ressortiront de la BAEC en tant que source authentique peuvent engendrer ultérieurement des formes de processus décisionnel automatique qui auront un effet significatif sur la position juridique de la personne concernée.

7. Observations complémentaires

36. L'arrêté royal qui, en vertu de l'article 81 du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi, détermine les modalités de consultation des actes dans la BAEC à des fins généalogiques, historiques ou scientifiques doit être adopté après avis de la Commission.

III. CONCLUSION

37. Vu ce qui précède, la Commission estime que le projet de loi offre suffisamment de garanties quant à la protection des données à caractère personnel en question, à condition d'intégrer les remarques suivantes :
 - ancrer dans la loi les catégories générales de données enregistrées par le Registre central EAPO (point 14) ;

²⁴ Voir à cet égard le Groupe de travail de protection des données Article 29, "Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679", WP 248, 4 avril 2017, p. 11-12 et p. 18-19 et la Commission, "Projet de recommandation d'initiative concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable soumis à la consultation publique" (CO-AR-2016-004) p. 18-19, à consulter sur le lien : https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/CO-AR-2016-004_FR.pdf.

- spécifier après quelle période le transfert aux Archives de l'État a lieu et disposer explicitement que le transfert des actes de l'état civil aux Archives de l'État ne porte pas préjudice au délai de cent ans pendant lequel ces actes ne sont pas disponibles au public (point 16) ;
- harmoniser la description de fonction et le titre du préposé à la protection des données avec ceux du délégué à la protection des données (points 20 et 21) ;
- adapter l'article 80, 8° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi de manière à ce qu'il soit clair que de nouvelles autorités publiques ne pourront avoir accès à la BAEC que si elles démontrent la nécessité de cet accès et leurs droits de lecture et d'écriture se limiteront au strict nécessaire (point 26) ;
- reprendre un fondement légal explicite pour la communication et la synchronisation automatiques de données entre le Registre national et la BAEC (point 27) ;
- supprimer le segment de phrase repris à l'article 80, 8° du Code civil tel que modifié par l'article 4 du projet de loi "ou à titre de vérification des données répertoriées dans le Registre national" (point 28) ;
- préciser que la portée des droits de lecture et d'écriture se limite à ce qui est strictement nécessaire pour assurer les missions légales pour lesquelles l'accès a été accordé (point 29) ;
- ancrer dans la loi les catégories générales de personnes ou d'institutions qui ont accès au Registre central EAPO et les développer ensuite dans un arrêté d'exécution qui sera soumis à l'avis de la Commission (point 32) ;
- exécuter une analyse d'impact relative à la protection des données pour la BAEC (point 35) ;
- établir que l'arrêté royal qui détermine les modalités de consultation des actes dans la BAEC à des fins généalogiques, historiques ou scientifiques doit être adopté après avis de la Commission (point 36).

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis favorable relatif à l'avant-projet de loi du Ministre de la Justice portant dispositions diverses en matière de droit civil, moyennant le respect des conditions mentionnées au point 37.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere