



Avis n° 65/2017 du 22 novembre 2017

Objet: Avant-projet de loi sur la Caisse des Dépôts et Consignations (CO-A-2017-063)

La Commission de la protection de la vie privée ;

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre des Finances, Johan Van Overtveldt, reçue le 21/09/2017;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 12/10/2017;

Vu le rapport de Madame Séverine Waterbley;

Émet, le 22 novembre 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.

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le Ministre des Finances sollicite l'avis de la Commission sur l'avant-projet de loi sur la Caisse des Dépôts et Consignations. Cet avant-projet de loi vise à rationaliser le fonctionnement de la Caisse des Dépôts et Consignations et à moderniser son cadre légal datant de plus de 200 ans pour le rendre plus efficace et conforme à la réalité contemporaine.
2. Les agences de la Caisse des Dépôts et Consignations ont été supprimées en janvier 2016 ; leurs tâches sont dorénavant exercées par le siège central de la Caisse des Dépôts et Consignations faisant partie de l'administration générale de la Trésorerie du SPF Finances. Ce service est principalement chargé de recevoir et de garder les biens meubles qu'il reçoit en dépôt tant en exécution d'une loi (d'un décret ou d'une ordonnance), d'une décision judiciaire ou administrative que sur base volontaire. Il assure également la restitution des biens consignés aux ayants-droits.
3. L'avant-projet de loi (art. 6 et 7) encadre la numérisation du fonctionnement de la Caisse des Dépôts et Consignations ainsi que la communication avec ses usagers. C'est plus précisément sur ces dispositions que le Ministre des Finances sollicite l'avis de la Commission.

II. EXAMEN

4. L'article 6 de l'avant-projet de loi prévoit que la Caisse des Dépôts et Consignations mettra une application électronique à disposition de ses usagers afin de supporter leurs échanges.
5. La finalité de cette application informatique consiste, selon l'article 6 en projet, à permettre aux usagers - voire les obliger pour ceux qui interviennent à titre professionnel - de requérir par voie électronique la consignation de biens meubles auprès de cette administration et d'en demander la restitution.
6. En ce qui concerne le caractère obligatoire de la procédure électronique pour les usagers intervenant à titre professionnel, la Commission s'interroge quant à sa faisabilité pour la consignation de bien meubles autres que des espèces et ce au vu de la définition large que l'avant-projet de loi confère au terme « consigner » (non limitation aux sommes d'argent)

7. En ce qui concerne les règles d'accès à l'application informatique, la Commission relève que tout accès à cette application ne pourra consister qu'en une réalisation de la finalité pour laquelle elle a été mise en place. Le Roi ne pourra donc pas prévoir des types d'accès qui ne cadrent pas avec la finalité pour laquelle cette application est mise en place. De par sa finalité, la Commission constate que cette application ne doit être accessible qu'aux usagers requérant une consignation ou la restitution d'un bien consigné ; ce qui a été confirmé par le fonctionnaire délégué.
8. La Commission constate qu'aucune procédure d'authentification des accès à cette application n'est actuellement prévue. Il convient d'y remédier en prévoyant comme moyen d'authentification l'utilisation de la carte d'identité électronique ou tout autre moyen assurant un niveau d'authentification équivalent.
9. L'article 7 de l'avant-projet de loi prévoit l'utilisation obligatoire du numéro d'identification du Registre national par toute personne qui introduit un dossier dans l'application de la Caisse des Dépôts et Consignations. Selon cette disposition, cette personne devra communiquer le numéro d'identification du Registre national de toutes les personnes physiques « *impliquées dans un dossier de la Caisse des dépôts et consignations* ». La Commission constate que cela constitue une autorisation légale d'utilisation du numéro d'identification du Registre national d'une ampleur importante vu le public cible large. Dans la mesure où les services de la Caisse des dépôts et consignations peuvent être requis par quiconque, cela reviendrait à une libéralisation partielle de l'utilisation du numéro d'identification du Registre national. De plus, cela risquerait de mettre à mal l'accessibilité aux services de la Caisse des Dépôts et Consignations dans l'hypothèse où la partie qui procède à la demande de consignation ne dispose pas nécessairement du numéro d'identification du Registre national de toutes les parties impliquées ou peut se voir refuser la communication par ces dernières de leur numéro d'identification. Par conséquent, la Commission recommande en lieu et place de limiter les personnes soumises à cette obligation à celles qui sont autorisées à utiliser le numéro d'identification du Registre national et, pour le surplus, de déterminer la liste des mentions obligatoires à communiquer pour l'identification des personnes physiques impliquées, telles que le nom, le(s) premier (ou deux premiers) prénom(s), le lieu et la date de naissance, l'adresse de résidence principale. En toute hypothèse, le numéro d'identification du Registre national du requérant sera mis à disposition de la Caisse des Dépôts et Consignations de par l'utilisation de sa carte d'identité électronique comme moyen d'authentification électronique.

10. En tout état de cause, la Commission rappelle que toute personne disposant du droit d'utiliser le numéro d'identification du Registre national doit satisfaire au respect de l'obligation prévue aux articles 8, §2 et 10 de la LRN consistant à disposer d'un conseiller en sécurité de l'information.
11. Par ailleurs, afin de pouvoir vérifier les données d'identification des parties impliquées (qui n'auront pas fait l'objet d'une authentification forte lors de la demande électronique de consignation), la Caisse des Dépôts et Consignations pourra accéder au Registre national et retrouver leur numéro d'identification du Registre national. Cela relève des obligations de la Caisse des Dépôts et Consignations, en tant que responsable de traitement, de veiller à la qualité des données qu'elle traite. Dans l'hypothèse où les autorisations d'accès au Registre national (et d'utilisation du numéro) de l'administration de la Trésorerie¹ ne pourraient pas être invoquées par la Caisse des dépôts et consignations², l'avant-projet de loi devrait être complété par un article lui conférant à cette fin un accès aux données nécessaires du Registre national ainsi que le droit d'utiliser le numéro d'identification du Registre national afin d'identifier de manière unique ses usagers et parties impliquées au sein de son registre interne (voire également d'assurer la gestion de leur accès à leurs données ainsi que de retrouver l'adresse actuelle d'une partie pour l'informer de la déchéance qu'elle encourrait suite à la prescription acquisitive).
12. Dans le même ordre d'idée, la Commission ne peut que constater le caractère lacunaire de l'article 8 en projet au regard des critères usuels de qualité des réglementations qui encadrent des traitement de données à caractère personnel ; à la lecture desquelles les personnes concernées doivent pouvoir entrevoir les traitements qui seront faits de leurs données. En se limitant à viser les « éléments pertinents demandés par la Caisse », l'article 8 en projet ne permet pas d'entrevoir les types d'information qui (en plus des données d'identification) devront être communiqués à la Caisse des Dépôts et Consignations lors d'une demande de consignation. Il convient d'y remédier si possible dans l'avant-projet de loi ou à défaut de déléguer cette tâche au Roi.
13. L'article 10 de l'avant-projet de loi prévoit qu'un registre de tous les biens consignés, avec mention de toutes les données pertinentes disponibles pour chaque consignation, sera tenu par la Caisse des Dépôts et Consignations. A l'instar des remarques faites sur l'article 8 en projet, il convient de corriger la formulation générale « avec mention de toutes les

¹ Arrêté royal du 27 septembre 1984 autorisant l'accès de certaines autorités du Ministère des Finances au Registre national des personnes physiques et Arrêté royal du 25 avril 1986 autorisant certaines autorités du Ministère des Finances à utiliser le numéro d'identification du registre national des personnes physiques

² L'article 3 de l'avant-projet de loi prévoit que la Caisse des Dépôts et Consignation est intégrée à l'Administration de la Trésorerie du SPF Finances tout en précisant qu'il s'agit d'un service distinct.

données pertinentes » pour lister les catégories de données visées. Il convient également de préciser la finalité pour laquelle ce registre est créé. Selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué, il s'agit uniquement d'un registre interne à la Caisse des Dépôts et Consignation mis en place pour l'exercice de ses propres missions.

14. La Commission considère qu'il est indiqué de conférer aux personnes concernées un droit d'accès électronique à ce registre (similaire à « MyMinfin ») afin qu'elles puissent directement accéder à leur « compte personnel » pour prendre connaissance de l'état de leur(s) consignation(s) ou des consignations dans lesquelles elles sont impliquées. Il convient d'amender l'avant-projet de loi en ce sens.
15. Le Chapitre 8 de l'avant-projet loi met en place un régime de prescription acquisitive au profit du Trésor des biens consignés auprès de la Caisse pendant plus de 30 ans. L'article 21 prévoit dans ce cadre que chaque année, la Caisse des Dépôts et Consignations avise les ayants droit concernés et connus de la déchéance qu'ils encourent l'année suivante, par publication au Moniteur belge et sur son site internet. La Commission considère que le mode d'information choisi est disproportionné et impliquera une atteinte illégitime au droit à la protection des données à caractère personnel des personnes concernées. Il convient de remplacer cette diffusion par une notification personnelle par courrier (l'accès au Registre national pourra être utilisé à cette fin – cfr. cons. 11) sauf si la Caisse des dépôts et consignation ne peut pas identifier avec précision le ou les ayant droits.
16. Enfin, la Commission rappelle que tant la Caisse des Dépôts et Consignations que son sous-traitant éventuel devront adopter des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir la sécurité des données traitées et plus spécifiquement pour protéger les données contre la destruction accidentelle ou non autorisée, contre la perte accidentelle ou contre la modification, l'accès et tout autre traitement non autorisé. A cet égard, il est renvoyé aux Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel adoptées par la Commission et disponibles sur son site web.

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis favorable sur l'avant-projet de loi moyennant la prise en compte de ses remarques, à savoir :

- a. Mise en place d'un système d'authentification fort pour l'accès à l'application électronique supportant les échanges entre la Caisse des Dépôts et Consignations et ses usagers (cons. 8) ;
- b. Communication à la Caisse du numéro d'identification du Registre national des parties impliquées uniquement pour les usagers autorisés à l'utiliser et accès au Registre national par la Caisse (cons. 9 et 11)
- c. Détermination dans l'avant-projet de loi ou via délégation au Roi des autres éléments à communiquer à la Caisse dans le cadre d'une demande de Consignation (cons. 12)
- d. Détermination des catégories de données qui seront reprises dans le Registre des biens consignés tenu par la Caisse ainsi que la finalité pour laquelle ce registre est créé (cons. 13)
- e. Mise en place d'un droit d'accès électronique à ce registre au profit des personnes concernées (cons. 14)
- f. Adaptation du mode d'information des personnes concernées qui pourront se voir opposer la prescription acquisitive au profit du Trésor de leur bien consigné pour qu'il soit proportionnel à l'objectif visé (con. 15)

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere