

Décision n° 006/2024

Objet:

Demande émanant du Service flamand des impôts en vue d'obtenir l'accès aux données d'information du Registre national et d'utiliser le numéro du Registre national dans le cadre de ses compétences en tant qu'inspecteur des routes

LA MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES ET DU RENOUVEAU DÉMOCRATIQUE,

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques,

Vu la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour,

Vu l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers,

Vu le Décret du 3 mai 2013 relatif à la protection de l'infrastructure routière dans le cas du transport routier exceptionnel

Vu le règlement de l'UE 2016/679 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),

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel,

Vu l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 janvier 2021 sur le maintien en matière de protection de l'infrastructure de transport en cas de transport routier spécial

Décide le 08/02/2024

1. Généralités

La demande est introduite par le Service flamand des Impôts, ci-après dénommé "le Requérant", en vertu de ses compétences d'inspecteur des routes.

Le Requérant a communiqué les coordonnées du DPD désigné et du responsable du traitement des données.

2. Spécificités – Examen de la demande

2.1 Type de demande

La requête constitue une nouvelle demande et non une extension ou une modification d'une autorisation accordée précédemment.

Le Requérant demande à utiliser le numéro de Registre national et à être autorisé à accéder aux informations visées à:

- l'article 3, alinéa 1er :
 - o 1° (nom et prénoms),
 - o 2° (lieu et date de naissance),
 - o 4° (nationalité),
 - o 5° (résidence principale),de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ;
- l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 11° de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

2.2 Ratione personae (article 5 de la loi de 1983)

Le Requérant demande l'autorisation d'accéder aux informations du Registre national sur la base de l'article 5, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, qui autorise les organismes publics et privés de droit belge à accéder aux informations nécessaires à l'accomplissement de tâches d'intérêt général qui leur sont confiées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

Pour le Requérant, la base juridique de cette demande est constituée par l'article 16 du décret du 3 mai 2013 relatif à la protection de l'infrastructure routière dans le cas du transport routier exceptionnel, qui prévoit que les inspecteurs des routes désignés par le Gouvernement flamand, contrôlent le respect du présent décret et de ses arrêtés d'exécution. Selon l'article 2 de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 22 janvier 2021 sur le maintien en matière de protection de l'infrastructure de transport en cas de transport routier spécial, le chef du Service flamand des Impôts nomme les inspecteurs des routes parmi les agents du Service flamand des Impôts.

2.3 Catégories des personnes concernées

Le Requérant souhaite avoir accès aux données de toute personne qui commet une infraction au décret du 3 mai 2013 relatif à la protection de l'infrastructure routière dans le cas du transport routier exceptionnel ou à ses arrêtés d'exécution (voir la définition de l'auteur de l'infraction à l'article 2, premier alinéa, 3° du décret du 3 mai 2013 susmentionné).

2.4 Description générale

2.4.1 Remarque préalable concernant le traitement de données en matière pénale

Lors de demandes introduites pour le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de sanctions administratives ou pénales, la remarque préalable suivante doit être formulée.

Dans le cadre du RGPD ainsi que de la 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, lors de l'application de sanctions, il convient d'utiliser la définition européenne, et non belge, d'un fait criminel. À cette fin, l'on peut recourir aux critères repris dans l'arrêt *Engel et autres c. Pays-Bas* de la Cour Européenne des Droits de l'Homme.¹

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a reconnu cette position dans sa jurisprudence.² Si une sanction est adoptée selon ces critères, mais pas à titre pénal, le RGPD s'applique pleinement et le traitement est considéré comme un traitement normal.

Si l'application des critères d'Engel permet d'aboutir à la qualification d'une sanction pénale, il convient de vérifier si l'instance qui traite les données tombe sous le champ d'application de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

Dans l'affirmative, le RGPD n'est pas d'application, mais bien la loi du 30 juillet 2018, conformément à la Directive 2016/680. Par contre, si l'instance n'est pas reprise dans la loi précitée du 30 juillet 2018, le RGPD s'applique et le traitement de données doit se dérouler dans les limites posées par l'article 10 du RGPD.

Il revient cependant aux Requérants de se conformer à la législation précitée et, si nécessaire, de demander un avis complémentaire à l'Autorité de Protection des données visée à l'article 36 du RGPD.

2.4.2 Contexte de la demande

Depuis le 1er janvier 2021, le Requérant est responsable des tâches de surveillance, de recherche et d'application de la loi assignées aux inspecteurs des routes, mentionnées à l'article 16 du décret du 3 mai 2013 relatif à la protection de l'infrastructure routière dans le cas du transport routier exceptionnel. Toutefois, l'approche administrative est restée une compétence de l'Agence des Routes et de la Circulation.

¹(plén.), arrêt *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, n° 5370/72.

²(gde ch.), arrêt *Prokurator Generalny contre Łukasz Marcin Bonda*, 5 juin 2012, C-489/10, EU:C:2012:319.

Plus précisément, selon le Requêteur, lors d'un contrôle, un véhicule est sélectionné et cité. En cas d'infraction, le contrôleur compétent enregistre les données relatives au véhicule, au conducteur et à toute autre partie impliquée dans le portail de contrôle. Le contrôleur compétent enregistre ensuite les suites données à l'infraction.

Sur la base de l'article 16 du décret du 3 mai 2013 précité, les inspecteurs des routes peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions :

- 1° donner des ordres aux conducteurs;
- 2° rassembler des informations et exercer un contrôle en interrogeant des personnes et consultant des documents et d'autres supports d'information;
- 3° faire décharger ou redistribuer l'excédent de poids constaté et/ou la charge trop haute, trop large ou trop longue;
- 4° se faire assister par la police;
- 5° retenir l'autorisation, visée à l'article 4, premier alinéa, ou à l'article 7, § 1er, jusqu'à ce que l'infraction cesse d'exister.

Les inspecteurs des routes sont en outre compétents à constater des infractions au présent décret ou à ses arrêtés d'exécution par un procès-verbal qui fait foi jusqu'à preuve du contraire.

2.4.3 Mesures techniques et organisationnelles de sécurité.

Le Requêteur indique avoir désigné un Délégué à la protection des données.

D'après les documents fournis par le Requêteur, il apparaît qu'il dispose d'une politique de sécurité et qu'il la met également en pratique sur le terrain.

La description des mesures adoptées afin d'assurer la sécurité, l'intégrité et le caractère confidentiel des données peut donc être considérée comme étant suffisante et satisfaisante.

Il est à ce propos rappelé au Requêteur, en qualité de responsables de traitement, qu'il relève de leur responsabilité d'adopter les mesures de sécurité adéquates pour protéger les données à caractère personnel, en ce compris celles issues du Registre national.

2.5 Catégories de données

2.5.1 Le nom et les prénoms

L'accès à l'information relative au nom et aux prénoms est demandé pour pouvoir identifier chaque personne. Vu que cette donnée est clairement l'une des informations de base permettant l'identification, l'accès est justifié.

2.5.2 Le lieu et la date de naissance

L'accès au lieu et à la date de naissance est sollicité pour des raisons d'identification exacte des contrevenants ou personnes concernées dans le cadre des missions de contrôle et d'inspection. La date de naissance peut être utilisée à cette fin, en combinaison avec le nom, les prénoms et la résidence principale, sous condition que le numéro de Registre national n'est pas disponible. Le numéro de Registre national permet notamment une identification univoque de la personne concernée. Le lieu de naissance par contre n'est pas considéré comme étant nécessaire pour des raisons d'identification.

2.5.3 La nationalité

Le Requérant explique qu'il s'agit d'une donnée nécessaire à la rédaction d'un procès-verbal car celle-ci permet l'identification exacte des contrevenants ou personnes concernées dans le cadre des missions de contrôle et d'inspection. Par contre, l'identification de la personne est déjà possible sur base du nom, des prénoms, de la date de naissance et de la résidence principale ou bien sur base du numéro de Registre national.

Selon le Requérant, la nationalité est un facteur déterminant pour constater quelles autres données doivent être incluses dans la demande (pour un citoyen belge, il est obligatoire d'utiliser le numéro de Registre national ; s'il s'agit d'une personne d'une autre nationalité, l'inspecteur peut utiliser tout autre moyen d'identification, tel qu'un permis de conduire étranger). Néanmoins, le but est d'identifier la personne concernée sur base des données dont l'inspecteur dispose et qu'il peut contrôler sur base des documents officiels. L'accès à la nationalité n'apporte rien à cet égard.

2.5.4 La résidence principale

Il s'agit d'une donnée nécessaire à l'identification exacte des contrevenants dans le cadre des missions de contrôle et d'inspection, dans la mesure où le numéro de Registre national n'est pas disponible.

Il est également important que ces personnes puissent être contactées correctement. Le procès-verbal sera envoyé par courrier recommandé au domicile de la personne en question. En vertu de l'article 13, alinéa 3 du décret du 3 mai 2013 précité, dans les quinze jours suivant la constatation de l'infraction, une copie du procès-verbal est envoyée au contrevenant ou, le cas échéant, l'entreprise.

En outre, l'article 16, cinquième alinéa du décret du 3 mai 2013 précité, prévoit une possibilité de dérogation aux obligations et droits mentionnés aux articles 12 à 22 du RGPD. Si la personne concernée présente ultérieurement une demande au titre des articles 12 à 22 du règlement susmentionné dans le cas d'une dérogation, le délégué à la protection des données compétent en accuse réception. Le délégué à la protection des données compétent informe la personne concernée par écrit, dans les meilleurs délais et, en tout état de cause, dans un délai d'un mois à compter du jour suivant celui de la réception de la demande, de tout refus ou de toute limitation des droits. Le responsable du traitement informe la personne concernée de toute prolongation de la dérogation et des motifs du report dans un délai d'un mois à compter du jour suivant celui de la réception de la demande. Enfin, le DPD compétent informe également la personne concernée de la possibilité d'introduire une demande auprès de la Commission de contrôle flamande du traitement des données à caractère personnel conformément à l'article 10/5 du décret du 18 juillet 2008 relatif à l'échange électronique de données administratives et d'introduire un recours juridictionnel.

La résidence principale doit être connue afin que la procédure judiciaire puisse se dérouler correctement et que la communication avec les personnes concernées puisse être envoyée à la bonne adresse. L'accès à cette information peut être accordé.

2.5.5 Le numéro de Registre national

L'autorisation d'accès au et d'utilisation du numéro de Registre national est indispensable pour identifier les personnes de façon univoque. En effet, il est important d'éviter les erreurs concernant l'identité des personnes concernées, étant donné que les infractions peuvent entraîner l'imposition de sanctions administratives. Le numéro peut également être utilisé pour interroger le Registre national.

2.6 Fréquence

Un accès permanent aux informations du Registre national est demandé. Étant donné que le demandeur effectue en permanence les tâches qui font l'objet de la présente autorisation, l'accès peut effectivement être accordé sur une base permanente.

2.7 Personnes autorisées

Le Requêteur indique que l'accès aux données est limité au personnel chargé des tâches décrites au point 2.4.1 de la présente décision. Si le Requêteur devait faire appel à un ou plusieurs sous-traitants, il convient de souligner qu'il relève de la responsabilité du Requêteur et du sous-traitant de se conformer aux prescriptions du RGPD, notamment l'article 28.

Il appartient au Requêteur de dresser une liste des personnes ayant accès au Registre national et qui en utilisent le numéro. Cette liste sera en permanence actualisée et tenue à la disposition de l'Autorité de protection des données et du service de la Direction Générale Identité et Affaires citoyennes du SPF Intérieur en charge de l'analyse des demandes d'accès aux informations du Registre national.

Les personnes figurant sur cette liste doivent en outre signer une déclaration par laquelle elles s'engagent à préserver la sécurité et le caractère confidentiel des informations auxquelles elles auront accès.

2.8 Communication à des tiers

Les données seront communiquées à l'Agence des Routes et de la Circulation sur la base de l'article 17, §3 du décret du 3 mai 2013 précité, qui prévoit que, si l'amende administrative n'a pas été perçue immédiatement, les inspecteurs des routes informent, dans les trente-cinq jours de la constatation de l'infraction, l'inspecteur-contrôleur des routes des infractions constatées par eux et, le cas échéant, des perceptions immédiates et des consignations, visées au paragraphe 6. L'article 8 de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 22 janvier 2021 sur le maintien en matière de protection de l'infrastructure de transport en cas de transport routier spécial prévoit en effet que l'Agence des Routes et de la Circulation désigne les inspecteurs-contrôleurs des routes parmi les membres du personnel par l'Agence des Routes et de la Circulation

Si le numéro de Registre national est communiqué, le Requêteur devra également s'assurer que le tiers concerné est habilité à utiliser le numéro de Registre national à cette fin.

2.9 Durée de l'autorisation

Les missions confiées au Requêteur ne sont pas limitées dans le temps. Cependant, une autorisation pour une durée indéterminée ne peut être accordée, notamment au regard des mesures imposées par le RGPD.

Toutefois, il est décidé de n'accorder qu'une autorisation d'un an, étant donné que certains éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel ne figurent pas dans le règlement.

Pour rappel, conformément au point 101 de l'avis 68.936/AG du 7 avril 2021 de la section Législation du Conseil d'Etat sur un avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (voir également l'avis 69.986/4 du 11 octobre 2021 sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux services postaux'), l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue, en réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte à ce droit.

Par conséquent, selon la section Législation du Conseil d'Etat, les "éléments essentiels" du traitement des données à caractère personnel doivent être définis dans la loi proprement dite (NB : le droit formel, c'est-à-dire la loi, le décret ou l'ordonnance). Par souci d'exhaustivité, il est souligné qu'une délégation à un autre pouvoir ne serait toutefois pas contraire au principe de légalité pour autant que l'autorisation soit décrite de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont le législateur a préalablement défini les "éléments essentiels".

La jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle est ainsi suivie (Voir Cour constitutionnelle 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; Cour constitutionnelle 20 février 2020, n° 27/2020, B.17 ; Cour constitutionnelle 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2; C. const. 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1. ; C. const. 17 mai 2023, n° 75/2023, B.55.2.1.).

La section Législation estime que quelle que soit la nature de la matière concernée, les éléments suivants sont en principe des "éléments essentiels" d'un traitement de données à caractère personnel :

- 1°) la catégorie de données traitées ;
- 2°) la catégorie de personnes concernées;
- 3°) la finalité poursuivie par le traitement,
- 4°) la catégorie de personnes qui ont accès aux données traitées
- et 5°) le délai maximum de conservation des données.

Toutefois, le décret du 3 mai 2013 susmentionné n'énumère pas explicitement les données à caractère personnel ou les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être traitées dans le cadre des missions de cette autorisation. La présente décision ne contient donc que les données de base nécessaires à l'identification d'une personne. Le décret ne précise pas non plus les catégories de personnes ayant accès aux données traitées, ni la durée maximale de conservation (pour la durée de conservation, voir le point 2.11 ci-dessous).

Pour ces raisons, il a été décidé d'accorder une autorisation d'un an pour permettre au requérant de modifier la législation dans ce sens sans compromettre les services aux citoyens.

[2.10 Modifications \(mutations\)](#)

Aucune notification automatique des modifications apportées aux données du registre national n'est demandée.

[2.11 Durée de conservation](#)

L'article 16, sixième alinéa du décret du 3 mai 2013 précité, prévoit que les données à caractère personnel, mentionnées au cinquième alinéa de cet article, ne sont pas conservées au-delà de la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Selon l'article 15, §4 de l'Arrêté du Gouvernement flamand du 22 janvier 2021 sur le maintien en matière de protection de l'infrastructure de transport en cas de transport routier spécial, les données sont conservées pendant dix ans à compter de l'imposition définitive et irrévocable de l'amende administrative.

Le Requérant se réfère également à l'article 60 du code de la TVA, ainsi qu'à l'article 32 du code flamand des finances publiques, mais il s'agit de dispositions générales relatives à la tenue de la comptabilité.

En outre, il est clair que, sur la base de l'article 15 §4 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 22 janvier 2021 précité, une période de conservation spécifique est envisagée. Seulement, elle devrait être incluse dans le décret au lieu de l'arrêté.

[2.12 Flux de données](#)

Le flux de données est clair dans la déclaration

3. Décision

La Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique,

Autorise le Requéran, en vue de l'accomplissement des finalités indiquées et aux conditions exposées ci-avant, à accéder aux données d'informations suivantes :

- l'article 3, alinéa 1^{er} :
 - o 1° (nom et prénoms),
 - o 2° (date de naissance),
 - o 5° (résidence principale),

de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques ;

- l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 11° de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

Refuse l'accès aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}

- 2° (lieu de naissance),
- 4° (nationalité),

de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Décide que le Requéran, en vue de l'accomplissement des finalités indiquées et aux conditions précitées, est autorisé à utiliser le numéro de Registre national.

Rappelle au Requéran qu'il relève, d'une part, de sa responsabilité d'adopter les mesures de sécurité adéquates pour protéger les données à caractère personnel, en ce compris celles issues du Registre national et qu'il lui appartient, d'autre part, conformément à l'article 17 de la loi précitée du 8 août 1983, de prendre les mesures nécessaires permettant de justifier les consultations effectuées et qu'à cet effet, un registre des consultations doit être tenu, certifié, conservé au moins 10 ans à partir de la date de la consultation et tenu à la disposition de l'Autorité de protection des données.

Décide que cette autorisation est accordée pour une durée de 1 ans à compter de la date de la présente décision.

Ariëlies VERLINDEN,



Ministre de l'Intérieur, des
Réformes institutionnelles et du
Renouveau démocratique.