



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 116/2021 du 8 juillet 2021

Objet : Avis concernant un avant-projet de loi *portant organisation d'un Registre des crédits aux entreprises* (CO-A-2021-114)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et Messieurs Bart Preneel et Frank Robben;

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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le RGPD") ;

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

Vu la demande d'avis de Monsieur Vincent Van Peteghem, Vice-premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude, reçue le 27/05/2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

émet le 8 juillet 2021 l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. L'article 3 de la loi du 4 mars 2012 *relative à la Centrale des Crédits aux Entreprises* chargeait la Banque nationale de Belgique (ci-après BNB) de l'enregistrement dans la Centrale des Crédits aux Entreprises des contrats¹ conclus à titre professionnel² et des défauts de paiement qui en découlent ainsi que des données relatives aux bénéficiaires de ces contrats.
2. Le Registre des crédits aux entreprises (ci-après le registre) qui est créé et encadré par l'avant-projet de loi *portant organisation d'un Registre des crédits aux entreprises*, ci-après le projet, remplacera la Centrale des Crédits aux Entreprises à partir du 1^{er} janvier 2022.
3. Le remplacement de la Centrale des Crédits aux Entreprises par le registre s'accompagnera d'une collecte de données plus large. Selon l'Exposé des motifs³, ce remplacement est motivé par la considération selon laquelle on évitera ainsi *une double transmission de données semblables par les institutions financières, dans le cadre du règlement AnaCredit⁴ et pour les besoins nationaux de la Banque [BNB] et du secteur financier*. Ce sont les agents déclarants, c'est-à-dire les établissements de crédit et les entreprises de leasing, qui fourniront les informations reprises dans le registre.
4. Le projet vise les entreprises, à savoir aussi bien des personnes morales que des entreprises de personnes physiques (indépendants). L'Autorité est donc compétente.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a) *Base juridique*

5. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.

¹ Cela concerne : les contrats de crédit, les contrats de leasing, les contrats d'affacturage, les assurances-caution et les assurances-crédit (voir l'article 2, 6^o de la loi du 4 mars 2012).

² Les contrats de crédit à la consommation et les contrats de crédit hypothécaire conclus par des personnes physiques font l'objet d'un enregistrement dans la Centrale des Crédits aux Particuliers.

³ Voir la p. 4 de l'Exposé des motifs du projet.

⁴ Il s'agit du Règlement (UE) 2016/867 de la Banque centrale européenne du 18 mai 2016 *relatif à la collecte de données granulaires sur le crédit et le risque de crédit*. Le Système européen des banques centrales (SEBC) met en place une base de données granulaires analytiques sur le crédit (ci-après "AnaCredit") comprenant des données sur le crédit provenant de tous les États membres dont la monnaie est l'euro. AnaCredit servira à l'Eurosystème, au SEBC et au Comité européen du risque systémique (CERS) dans l'accomplissement de leurs missions, notamment l'analyse de la politique monétaire, les opérations de politique monétaire, la gestion des risques, la surveillance de la stabilité financière, ainsi que les politiques et la recherche macroprudentielles, et à la surveillance prudentielle bancaire. Le règlement (UE) 2016/867 prévoit que les agents déclarants résidant dans un État membre déclarant doivent déclarer les données sur le crédit et les données de référence des contreparties à la banque centrale nationale (BCN) de cet État membre. Les BCN des États membres déclarants sont tenues de transmettre ces données à la Banque centrale européenne (BCE).

6. Dans le formulaire de demande d'avis, l'auteur du projet mentionne que le traitement de données à caractère personnel repose sur l'article 6.1.c) du RGPD, à savoir une obligation légale. La BNB est chargée de créer une base de données centrale : le registre. Les agents déclarants sont à leur tour obligés légalement de fournir à la BNB notamment des données à caractère personnel afin qu'elles soient reprises dans le registre. L'Autorité en prend acte.

7. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41⁵ du RGPD, le traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire au respect d'une obligation légale⁶ et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement⁷ doit être régi par une réglementation claire et précise dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, aux termes de l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance).

8. Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme dans le cas présent, les éléments essentiels suivants doivent être définis par le législateur :

- la (les) finalité(s) précise(s)⁸ dont on peut déduire, à la lecture, quelles opérations de traitement de données seront effectuées pour la réalisation de celle(s)-ci,
- l'identité du ou des responsables du traitement (si c'est déjà possible),
- le type de données nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s) et le délai de conservation de ces données⁹,
- les catégories de personnes concernées dont les données seront traitées, les destinataires ou catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées¹⁰ et les circonstances dans lesquelles elles le seront,
- l'éventuelle limitation des obligations et/ou droits mentionné(s) aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

⁵ "41. Lorsque le présent règlement fait référence à une base juridique ou à une mesure législative, cela ne signifie pas nécessairement que l'adoption d'un acte législatif par un parlement est exigée, sans préjudice des obligations prévues en vertu de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Cependant, cette base juridique ou cette mesure législative devrait être claire et précise et son application devrait être prévisible pour les justiciables, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée "Cour de justice") et de la Cour européenne des droits de l'homme."

⁶ Article 6.1.c) du RGPD.

⁷ Article 6.1.e) du RGPD.

⁸ Voir également l'article 6.3 du RGPD.

⁹ La Cour constitutionnelle a reconnu que "le législateur (...) pouvait régler de manière générale [la] conservation des données à caractère personnel, ainsi que la durée de cette conservation", Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.23.

¹⁰ Voir par exemple Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.18. et Cour constitutionnelle, Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, points B.36.1 e.s.

9. L'Autorité vérifiera ci-après si ces éléments figurent dans le projet.

b) Finalité(s)

10. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

11. L'Autorité constate que le projet ne mentionne pas la (les) finalité(s) poursuivie(s) par le registre. Il n'appartient pas au justiciable de tenter d'identifier plus ou moins ces finalités en lisant les diverses dispositions du projet. Actuellement, sur ce point, le projet ne peut pas être qualifié de clair et précis (voir le point 7). Pour autant que l'Autorité puisse le déduire du projet et du commentaire des articles, le registre poursuivra des finalités au profit de la BNB d'une part et des agents déclarants d'autre part. Elle doivent être clairement délimitées par groupe-cible. Sans être exhaustive, l'Autorité pense notamment distinguer les finalités suivantes :

- assurer le respect par la BNB de certaines obligations imposées par la Banque centrale européenne (à préciser) ;
- permettre aux institutions financières d'évaluer les risques liés aux débiteurs avant de conclure un contrat ;
- permettre à la BNB d'exercer son contrôle prudentiel et de contrôler la stabilité financière ;
- permettre à la BNB de réaliser des recherches scientifiques et statistiques (article 21 du projet) ;
- la réalisation, par la BNB, d'activités conformément à la loi du 22 février 1998 *fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique* (article 21 du projet).

12. L'auteur du projet doit énumérer et définir précisément les différentes finalités du registre dans le projet. La mention de ces finalités est indispensable pour évaluer la proportionnalité des données à caractère personnel d'une part et la compatibilité d'éventuels traitements ultérieurs d'autre part.

13. L'article 21 du projet mentionne quelques finalités du registre spécifiquement pour la BNB. Ces finalités doivent plutôt être qualifiées de finalités secondaires. Il s'agit d'abord de recherches scientifiques ou statistiques. Ces finalités ne donnent lieu à aucune remarque particulière. En outre, cet article dispose que la BNB peut également utiliser les données du registre dans le cadre de ses activités menées conformément à la loi du 22 février 1998. Cette loi charge la BNB de tout un éventail de tâches de sorte qu'il n'est pas vraiment clair de savoir pour quelles finalités la BNB va concrètement (ré)utiliser les données du registre. Le registre n'est pas un nouveau concept, il existe déjà depuis 1993. Après autant d'années, il est parfaitement possible pour la BNB d'identifier, outre le contrôle

prudentiel et le contrôle de la stabilité financière, les tâches pour lesquelles les données du registre sont pertinentes.

c) Proportionnalité

14. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées (minimisation des données).

15. L'article 3, premier alinéa du projet définit dans un premier temps quels types de contrats sont enregistrés dans le registre, à savoir les contrats de crédit et de leasing (ci-après les instruments) et les assurances ou couvertures contre un incident de crédit (ci-après les protections). En outre, les personnes qui sont les contreparties liées à un de ces instruments ou à une de ces protections sont également enregistrées.

16. Ces descriptions ne donnent aucune indication concernant les données à caractère personnel qui sont enregistrées dans le registre et ne peuvent dès lors pas être qualifiées de description de catégories de données à caractère personnel. Les catégories de données à caractère personnel qui sont reprises dans le registre doivent être clairement définies dans le texte en fonction des différentes finalités du registre¹¹. Le texte actuel ne permet pas à l'Autorité de réaliser le moindre contrôle de proportionnalité. Lorsque le projet sera adapté en ce sens, il est recommandé de le soumettre à nouveau à l'avis de l'Autorité en vue de ce contrôle de proportionnalité.

17. Dans la mesure où les catégories de données sont définies dans le projet, le contenu de celles-ci peut être précisé par la suite dans un arrêté royal. L'article 4, premier alinéa du projet accorde une délégation au Roi pour déterminer les données visées à l'article 3 du projet. Dans la mesure où l'article 3 du projet ne précise pas actuellement quelles catégories de données à caractère personnel sont enregistrées, cette délégation au Roi ne répond pas à l'exigence de précision. L'article 22 de la *Constitution* interdit au législateur de renoncer à la possibilité de définir lui-même les ingérences qui peuvent venir restreindre le droit au respect de la vie privée¹². Dans ce contexte, une délégation au

¹¹ Le fait que les annexes du règlement AnaCredit mentionnent les données que la BNB doit fournir ne porte pas préjudice à cette obligation vu que le registre poursuit également d'autres finalités et que les entreprises de leasing par exemple ne sont pas visées par le règlement AnaCredit.

¹² Avis n° 63.202/2 du 26 avril 2018 du Conseil d'État émis concernant un avant-projet de loi *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, Doc. Parl., Chambre, 54-3185/001, p. 121-122.*

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

- l'Avis n° 26.198/2 rendu le 2 février 1998 sur un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 11 décembre 1998 *transposant la Directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données', Doc. Parl. Chambre, 1997-98, n° 49-1566/1, 108 ;*

Roi "n'est pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur"¹³.

18. Les articles 5 et 6 du projet accordent une attention à l'utilisation du numéro de Registre national et à l'accès aux informations du Registre national.

19. L'article 5 du projet règle l'utilisation du numéro de Registre national par les agents déclarants. Il ressort du commentaire des articles que la majorité des personnes physiques concernées seront identifiées à l'aide de leur numéro d'entreprise. Seules les personnes physiques qui sont contrepartie **et** qui n'agissent pas dans le cadre de leurs activités professionnelles seront identifiées à l'aide du numéro de Registre national. À cet effet, la personne physique doit communiquer ce numéro à l'agent déclarant avant de conclure le contrat. Pour des contrats conclus avant l'entrée en vigueur du projet, en ce qui concerne le numéro de Registre national, le règlement suivant s'applique :

- les agents déclarants sont habilités à réutiliser le numéro de Registre national de personnes physiques dont ils disposent déjà en vertu d'une autre finalité définie par ou en vertu d'une loi ;
- si les agents déclarants ne disposent pas du numéro de Registre national, ils doivent demander à la contrepartie de le communiquer.

20. L'article 6, premier alinéa du projet autorise la BNB à enregistrer le numéro de Registre national dans le registre et à l'utiliser dans le cadre de ses relations avec les agents déclarants.

21. Vu la taille du registre et l'importance de ne pas faire d'erreurs concernant les personnes concernées (problème d'homonymie, orthographe fautive), le numéro de Registre national, qui est un numéro unique, permet si pas d'exclure ce risque, au moins de le minimaliser. L'identification correcte de toutes les personnes physiques impliquées dans les instruments et les protections visé(e)s par le projet est pertinente en vue par exemple de l'évaluation des risques liés aux débiteurs. L'utilisation du numéro de Registre national en la matière ne donne lieu à aucune remarque particulière. La réutilisation du numéro de Registre national dont les agents déclarants disposent déjà en application d'une autre législation n'est pas problématique pour autant qu'ils en disposent pour des finalités d'identification. Par pur souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention à cet égard sur

-
- Avis n° 33.487/1/3 des 18 et 20 juin 2002 relatif à un avant-projet de loi qui a conduit à la loi du 22 août 2002 *portant des mesures en matière de soins de santé*, *Doc. Parl. Chambre* 2002-03, n° 2125/2, 539 ;
 - Avis n° 37.765/1/2/3/4 rendu le 4 novembre 2004 sur un avant-projet de loi-programme qui a donné lieu à la loi-programme du 27 décembre 2004, *Doc. Parl. Chambre* 2004-05, n° 1437/2.

¹³ Voir également Cour constitutionnelle, Arrêt n° 29/2010 du 18 mars 2010, point B.16.1 ; Arrêt n° 39/2013 du 14 mars 2013, point B.8.1 ; Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015, point B.36.2 ; Arrêt n° 107/2015 du 16 juillet 2015, point B.7 ; Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017, point B.6.4 ; Arrêt n° 29/2010 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2. ; Avis du Conseil d'État n° 63.202/2 du 26 avril 2018, point 2.2.

l'article 10 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*. Cet article oblige un utilisateur du numéro de Registre national à désigner un délégué à la protection des données et à le notifier à l'Autorité.

22. La différence dans la description des groupes-cibles pour lesquels le numéro de Registre national est utilisé est toutefois problématique :

- pour la BNB : des personnes physiques qui n'ont pas de numéro d'entreprise ;
- pour les agents déclarants : des personnes physiques qui sont contrepartie et qui n'agissent pas dans le cadre de leurs activités professionnelles.

23. Les personnes sont enregistrées dans le registre sur la base des renseignements fournis par les agents déclarants. L'Autorité constate que le groupe-cible pour lequel la BNB utilise le numéro de Registre national est plus limité que celui pour lequel les agents déclarants sont habilités à utiliser le numéro de Registre national. Cela donne lieu dans le chef de la BNB à un traitement du numéro de Registre national qui n'est pas couvert par l'autorisation qui lui est accordée par le projet. Soit il s'agit d'une erreur et celle-ci doit dès lors être rectifiée. Soit il s'agit d'un choix délibéré et celui-ci doit dès lors être précisé dans le commentaire des articles.

24. L'article 6, deuxième alinéa du projet accorde à la BNB, pour les tâches visées dans le projet et dans ses arrêtés d'exécution, un accès aux informations du Registre national, plus particulièrement aux données mentionnées à l'article 3, premier alinéa, 1^o, 2^o et 5^o et deuxième alinéa de la loi du 8 août 1983¹⁴. Le fait que la BNB contrôle l'exactitude du numéro de Registre national dans le Registre national et l'orthographe correcte du nom et des prénoms en vue d'un enregistrement plus correct dans le registre ne donne lieu à aucune remarque particulière. Lorsque le numéro de Registre national d'une personne concernée n'a pas été communiqué ou s'avère erroné, outre le nom et les prénoms, le lieu et la date de naissance constituent les éléments à l'aide desquels le numéro est recherché. En vertu des annexes du règlement AnaCredit, l'adresse est une des données qui doivent être fournies. Dès lors, l'accès à l'information "résidence principale" est pertinent.

d) Délai de conservation

25. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

¹⁴ Ce sont les nom et prénoms, lieu et date de naissance et résidence principale.

26. L'article 13 du projet donne l'impression de régler le délai de conservation des données reprises dans le registre. L'Autorité constate que cet article règle en fait 3 aspects :

- la période pendant laquelle les données peuvent être consultées par les agents déclarants ;
- le délai de conservation proprement dit des données reprises dans le registre ;
- le délai de conservation des données concernant les consultations du registre et les communications du registre.

27. En fait, c'est l'article 13, § 2 du projet qui détermine le délai de conservation des données, à savoir :

- pour l'instrument ou une protection jusqu'à 30 ans après la fin de celui-ci ou de celle-ci ;
- pour une contrepartie jusqu'à 30 ans après la fin du dernier instrument ou de la dernière protection auxquels elle est liée.

28. Un si long délai de conservation ne s'avère pas nécessaire en vue du contrôle prudentiel de la BNB ou du contrôle de la stabilité financière par la BNB mais bien en vue de recherches scientifiques ou statistiques ainsi qu'en vue d'autres de ses activités prévues dans son statut organique¹⁵. Concernant cette dernière finalité, l'Autorité renvoie à sa remarque formulée au point 13. Le commentaire des articles précise que :

- ce délai de conservation doit permettre à la BNB d'observer et d'analyser les évolutions à travers le temps ;
- les données des contreparties qui sont des personnes physiques sont pseudonymisées au terme de la période de consultation. La pseudonymisation n'est inversée qu'en vue de permettre un couplage avec une autre base de données contenant des données à caractère personnel lorsque la finalité le justifie. À cet égard, l'Autorité souligne une fois encore l'importance de préciser les finalités poursuivies.

29. Compte tenu de ces éléments, le délai de conservation proposé est acceptable à la lumière de l'article 5.1.e) du RGPD. Concernant la pseudonymisation (et pas l'anonymisation), l'Autorité attire l'attention sur :

- les rapports de l'Agence de l'Union européenne pour la cybersécurité relatifs aux techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation¹⁶ ;

¹⁵ L'article 13, § 2 du projet renvoie aux finalités mentionnées à l'article 18. En fait, ce sont les finalités mentionnées à l'article 21 qui sont visées.

¹⁶ ENISA : <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> et <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

- le fait que ce traitement devra être encadré par toutes les garanties requises et répondre aux principes prévalant en la matière¹⁷.

30. L'article 13, § 1^{er}, premier alinéa du projet établit qu'en vue de leur consultation, les données relatives à un instrument/une protection sont conservées jusqu'à 2 ans après la fin de cet instrument/cette protection. La même règle s'applique pour les données de la contrepartie. Cela ne correspond pas au prescrit de l'article 13, § 2 du projet (voir les points 27 - 29).

31. Comme déjà indiqué au point 26 (cela ressort également du commentaire des articles), l'article 13, § 1^{er}, premier alinéa du projet entend en fait limiter la consultation des données dans le temps. Le texte du premier alinéa doit donc être adapté et précisé de manière à correspondre à ce qui est visé. Cela requiert de préciser dans le texte que cela concerne les consultations par les agents déclarants (cela ne transparait pas dans le texte, uniquement dans le commentaire des articles) et qu'il est préférable de remplacer le terme "conservées" par "accessibles" par exemple.

32. Indépendamment de ces remarques textuelles, l'Autorité constate que les données relatives à un instrument, une protection ou une contrepartie sont encore consultables jusqu'à 2 ans après la fin de l'instrument ou de la protection. Il n'apparaît nulle part pour quelles raisons les données doivent encore être consultables après la fin de l'instrument ou de la protection. Le commentaire des articles justifie ce terme en affirmant que "*Les données relatives à une contrepartie **devraient** également être pertinentes durant deux ans après la fin du dernier instrument enregistré ou de la dernière protection.*" Le fait que les données soient présumées pertinentes ne constitue pas une raison légitime d'en encore accorder un accès à ces données. Sur la base des informations dont elle dispose actuellement, l'Autorité estime que cet accès est disproportionné.

33. En vertu de l'article 13, § 3 du projet, les données relatives aux consultations et aux communications sont conservées pendant 2 ans à compter de la date des consultations et communications. Il s'agit en substance de données de journalisation. La BNB conserve ces données en vue de récupérer les coûts du registre et de contrôler sa prestation de services. Ces données sont également pertinentes en vue de l'application de l'article 12, § 4 du projet en vertu duquel tant les personnes morales que les personnes physiques ont un droit d'accès pour savoir qui a consulté leurs données au cours des 6 derniers mois.

34. À la lumière de cet élément, l'Autorité estime que le délai de conservation proposé est trop court. La consultation/communication non autorisée de données à caractère personnel est punissable

¹⁷ Il en va ainsi du principe de proportionnalité renvoyant à celui, plus spécifique, de "minimisation des données" impliquant que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées, conformément à l'article 5, paragraphe 1, point c) du RGPD.

(délict).

35. L'article 24, deuxième alinéa du projet régit le délai de conservation des données reprises dans l'actuelle Centrale des Crédits aux Entreprises. La loi du 4 mars 2012 ne régit pas le délai de conservation des données de cette centrale. L'article 8 de l'arrêté royal du 15 juin 2012 *relatif à la Centrale des Crédits aux Entreprises* établit simplement que la BNB peut conserver les données pendant un délai plus long. La conservation pure et simple pendant 30 ans des données de la centrale qui est amenée à être supprimée est disproportionnée. Cela signifierait que par exemple des instruments qui étaient déjà terminés depuis 29 ans au moment de la suppression de la centrale seraient encore conservés pendant 30 ans de plus. Il n'y a aucune raison manifeste de conserver les données de la Centrale des Crédits aux Entreprises amenée à être supprimée plus longtemps que les données du registre.

e) Différents rôles de la BNB

36. La BNB est le responsable du traitement pour le registre (article 3, troisième alinéa du projet). L'Autorité en prend acte.

37. En outre, l'article 8 du projet dispose que pour autant que les agents déclarants représentés par leurs associations professionnelles y consentent, la BNB est habilitée par le Roi à interroger, pour compte des agents déclarants, le fichier central des avis de saisie, de délégation, de cession, de règlement collectif de dettes et de protêts visé à l'article 1389 *bis*¹ du *Code judiciaire* (ci-après le fichier central), ainsi que d'autres fichiers pouvant contribuer à une meilleure appréciation du risque de crédit.

38. Cet article accorde aux agents déclarants un chèque en blanc leur permettant de consulter n'importe quelle base de données en vue d'une meilleure appréciation du risque de crédit. Il suffit que les associations professionnelles qui les représentent donnent le feu vert à la BNB à cet effet et que le Roi l'autorise ensuite. Seule 1 base de données est identifiée, à savoir le fichier central. Le projet ne fournit aucune indication sur les autres bases de données visées. Le regroupement d'informations provenant de plusieurs bases de données comporte un grand risque pour les droits et libertés du citoyen. Afin de garantir la prévisibilité dans le chef des justiciables, il est donc nécessaire de mentionner dans le projet quelles bases de données cela concerne. L'obligation d'évaluer le risque de crédit n'est pas nouvelle. Il est donc parfaitement possible d'identifier les éventuelles bases de données pertinentes.

39. Il ressort du texte de l'article 8 du projet que la BNB n'interviendra pas uniquement en tant que responsable du traitement du registre mais éventuellement aussi en tant que sous-traitant. Si lors

de la consultation du registre par un agent déclarant, la BNB consulte également d'autres bases de données pour cet agent déclarant, elle agit en tant qu'intégrateur. Le texte ne précise pas quel service d'intégration la BNB preste : s'agit-il d'une intégration de données ou d'une intégration de services, d'une intégration d'infrastructures ou d'une intégration de présentation ? On ne sait pas non plus clairement par exemple si les données que la BNB reçoit en vue des boucles d'information (article 11 du règlement AnaCredit) sont intégrées dans le registre. Il est absolument nécessaire que cela soit précisé. La mesure dans laquelle tout doit être repris dans la loi dépend en effet du type d'intégration concerné. À cet égard, l'Autorité renvoie à la recommandation n° 03/2009 de son prédécesseur en droit, la Commission de la protection de la vie privée, *concernant les intégrateurs dans le secteur public*¹⁸. L'auteur du projet devra compléter le texte du projet en fonction du type d'intégration visé, en tenant compte de ce qui est précisé dans la recommandation n° 03/2009.

40. Par pur souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention sur le fait que dans la mesure où cela concerne des bases de données dépendant d'une autorité fédérale, l'article 20 de la LTD prévoit l'exigence de conclure un protocole. L'article 8 du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives* contient une obligation équivalente pour les bases de données dépendant d'instances flamandes.

41. Concernant le fichier central, l'article 1391, § 2, dernier alinéa du *Code judiciaire* établit que les avis visés à l'article 1390 *quater*/1 du *Code judiciaire* sont accessibles à toute personne. Dans la mesure où l'article 8 du projet ne vise que ces données du registre central, ce n'est pas problématique. Quant aux autres données du fichier central, l'article 1391, § 1^{er} du *Code judiciaire* énumère de manière limitative les personnes ayant accès à ces données ainsi que la raison pour laquelle cet accès leur est accordé. Ni la BNB, ni les agents déclarants ne figurent dans cette liste. Si un accès aux autres données du fichier central dans le chef des agents déclarants est visé via la BNB, cela doit être explicitement mentionné dans le projet. Cette remarque vaut d'ailleurs également pour d'autres bases de données concernant lesquelles la loi détermine qui y a accès. Dans la mesure où la Chambre nationale des huissiers de justice est considérée comme une personne morale de droit public dépendant de l'État fédéral, il faudra établir par la suite, au moyen d'un protocole, à quelles données l'accès s'étend (article 20 de la LTD).

f) Destinataires des données

42. L'article 11, § 1^{er} du projet accorde un accès aux données du registre aux agents déclarants, soit avant la conclusion d'un contrat dans le cadre de l'évaluation des risques, soit dans le cadre de la gestion d'un contrat. Pour autant que les diverses finalités du registre soient explicitement reprises

¹⁸ <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-03-2009.pdf>.

dans le projet (voir les points 11 - 13), cet accès est acceptable. Le commentaire des articles souligne ce qui suit : "*En aucun cas, le Registre ne peut être consulté à des fins autres que celles prévues par la loi, notamment pour de la prospection commerciale.*". La reprise explicite de l'interdiction de la prospection commerciale dans le projet est positive.

43. Par pur souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention sur le fait que l'utilisation ciblée et correcte de l'accès au registre dépend entièrement du contrôle de cet accès. Cela requiert au moins que lors de l'accès, le dossier concret pour lequel le registre est consulté fasse l'objet d'une journalisation.

44. L'article 11, § 1^{er}, deuxième alinéa du projet prévoit la possibilité pour le Roi de limiter, par catégorie d'agents déclarants, les données enregistrées dans le Registre qui leur sont communiquées. L'absence d'un tel arrêté ne signifie pas que tous les agents déclarants peuvent consulter purement et simplement toutes les données du registre. En tant que responsable du traitement, la BNB a l'obligation de veiller à ce que le principe de proportionnalité (article 5.1.c) du RGPD) soit respecté lors de la consultation/communication.

45. La consultation des données du registre ou la communication de données du registre dépend de la conclusion d'un protocole. En tant que personne morale de droit public dépendant de l'État fédéral¹⁹, l'article 20 de la LTD s'applique à la communication de données par la BNB. Si le but de l'article 11, § 1^{er}, deuxième alinéa du projet est de déroger au règlement prévu par l'article 20 de la LTD, cela doit être explicitement mentionné dans le texte du projet.

46. L'article 11, § 2 du projet énumère 5 instances auxquelles des données du registre peuvent être communiquées. Pour chaque instance, il est mentionné en vue de quelles finalités les données peuvent leur être communiquées et pour 1 instance, il est explicitement précisé que seules des données agrégées seront communiquées. La communication à ces instances ne donne lieu à aucune remarque particulière à l'exception de celle formulée ci-dessus au point 45 concernant l'applicabilité de l'article 20 de la LTD.

47. L'article 11, § 2, 6^o du projet dispose que la communication est également possible lorsqu'elle est prévue ou autorisée par ou en vertu d'une loi. Une norme de rang égal peut par la suite étendre la communication au départ du registre à d'autres instances. L'Autorité attire l'attention sur le fait que dans un souci de transparence à l'égard des justiciables, il est recommandé d'intégrer cette extension dans l'article discuté ici.

¹⁹ Voir la page 8 de la recommandation n° 02/2020 du 31 janvier 2020 de l'Autorité concernant *La portée de l'obligation de conclure un protocole afin de formaliser les communications de données à caractère personnel en provenance du secteur public fédéral* (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/recommandation-n-02-2020.pdf>).

g) Droits des personnes concernées

48. Concernant les contrats qu'ils concluent, les agents déclarants sont responsables du traitement. Dans une large mesure, ils obtiennent les données des personnes concernées elles-mêmes et doivent donc fournir des informations, conformément à l'article 13 du RGPD. L'article 10, premier alinéa du projet ne peut pas modifier l'obligation d'information qui incombe aux agents déclarants en vertu de l'article 13 du RGPD.

49. La BNB est un responsable du traitement qui obtient ses données des agents déclarants, pas des personnes concernées elles-mêmes, de sorte qu'en matière de communication d'informations, l'article 14 du RGPD s'applique à la BNB. L'article 10, deuxième alinéa du projet dispense la BNB de son obligation de fournir des informations aux personnes concernées. Il est précisé dans le commentaire des articles que la BNB est dispensée de l'obligation d'information sur la base de l'exception mentionnée à l'article 14.5.c) du RGPD²⁰. Vu la critique de l'Autorité sur le projet (l'absence de mention claire de diverses finalités - primaires et secondaires - du registre, l'absence des catégories de données traitées, l'imprécision concernant les autres bases de données qui sont consultées), on peut difficilement affirmer que ce projet prévoit des mesures appropriées pour protéger les intérêts légitimes de la personne concernée.

50. Si le but de l'article 10, premier alinéa du projet consiste, outre l'obligation d'information à laquelle sont tenus les agents déclarants en vertu de l'article 13 du RGPD, à également obliger les agents déclarants à fournir des informations concernant le traitement dans le registre, informations devant normalement être communiquées par le responsable du traitement, à savoir la BNB, cela peut alors être considéré comme une mesure qui contribue à la protection des intérêts légitimes des personnes concernées dans la mesure où ils fournissent alors les informations prescrites par les articles 14.1 et 14.2 du RGPD. Toutefois, l'Autorité constate que les informations devant être fournies en vertu de l'article 10, premier alinéa du projet sont plus limitées. En outre, l'agent déclarant a rempli son obligation d'information de manière satisfaisante s'il renvoie à l'article 10 du projet et complète ce

²⁰ " Les paragraphes 1 à 4 ne s'appliquent pas lorsque et dans la mesure où :

- a) la personne concernée dispose déjà de ces informations;
- b) La fourniture de telles informations se révèle impossible ou exigerait des efforts disproportionnés, en particulier pour le traitement à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques sous réserve des conditions et garanties visées à l'article 89, paragraphe 1, ou dans la mesure où l'obligation visée au paragraphe 1 du présent article est susceptible de rendre impossible ou de compromettre gravement la réalisation des objectifs dudit traitement. En pareils cas, le responsable du traitement prend des mesures appropriées pour protéger les droits et libertés ainsi que les intérêts légitimes de la personne concernée, y compris en rendant les informations publiquement disponibles ;
- c) **l'obtention ou la communication des informations sont expressément prévues par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis et qui prévoit des mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée ;** ou
- d) les données à caractère personnel doivent rester confidentielles en vertu d'une obligation de secret professionnel réglementée par le droit de l'Union ou le droit des États membres, y compris une obligation légale de secret professionnel. "

renvoi par les 4 premiers points des 7 points mentionnés dans cet article. Cela est difficilement conciliable avec l'obligation d'informer la personne concernée d'une façon concise, transparente, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples (article 12.1 du RGPD). En fait, l'article 10 du projet implique que le responsable du traitement concerné est dispensé au maximum au détriment du droit de la personne concernée de recevoir des informations correctes concernant le traitement de ses données (articles 13 et 14 du RGPD). Cet article doit être adapté.

51. L'article 12, § 1^{er}, premier alinéa du projet établit que chaque personne physique dispose sans frais d'un droit d'accès et d'un droit de rectification de ses données dans le registre selon les modalités fixées par le Roi.

52. L'article 12, § 1^{er}, deuxième alinéa du projet instaure toutefois une limitation du droit d'accès et du droit de rectification. Ces droits ne s'appliquent pas pour certaines données enregistrées dans le registre, à savoir les données purement internes aux agents déclarants qui sont liées à une personne concernée. L'Autorité constate tout d'abord qu'il s'agit d'une description très vague qui permet une interprétation très large rendant possible de vider ces droits de leur substance au point qu'ils ne représentent plus rien. Vu que la limitation d'un droit constitue une exception à la règle, elle doit être formulée aussi précisément que possible.

53. L'article 23.1 du RGPD énumère les cas dans lesquels une limitation des droits est possible. Il ressort du commentaire des articles que la limitation est basée sur l'article 23.1.e) du RGPD²¹. Le registre que la BNB gère relève d'une finalité d'intérêt économique et financier important de l'État membre. Afin d'instaurer une limitation à un droit du RGPD sur la base de cet élément, le projet doit comporter tous les points mentionnés à l'article 23.2 du RGPD, ce qui n'est pas le cas actuellement. Par conséquent, les conditions pour instaurer une limitation ne sont pas remplies.

54. En outre, l'Autorité constate que la limitation du droit d'accès vise des informations ayant trait à des données purement internes à l'agent déclarant qui sont liées à une personne concernée²². Selon le commentaire des articles, ces informations sont importantes dans le cadre de l'analyse des risques encourus par le secteur financier et sont qualifiées d'informations strictement confidentielles. L'instauration d'une limitation à un droit du RGPD requiert que la nécessité de cette limitation en vue de la réalisation des finalités poursuivies du registre soit démontrée dans le projet. Ce n'est pas le cas. Même les explications fournies dans le commentaire des articles ne démontrent pas suffisamment cette nécessité : il n'apparaît pas que l'accès par la personne concernée aux informations internes de l'agent déclarant qui se rapportent à cette personne concernée compromette la réalisation des

²¹ "D'autres objectifs importants d'intérêt public général de l'Union ou d'un État membre, notamment un intérêt économique ou financier important de l'Union ou d'un État membre, y compris dans les domaines monétaire, budgétaire et fiscal, de la santé publique et de la sécurité sociale."

²² Selon le commentaire des articles, il s'agit : d'appréciations, de calculs, d'hypothèses, de modes de comptabilisation.

finalités. Même lorsque cette nécessité est démontrée et reprise dans le texte, la nécessité de maintenir cet accès à ces données de manière illimitée dans le temps n'est pas non plus démontrée.

55. Les mêmes remarques peuvent être formulées concernant la limitation du droit de rectification.

56. L'article 12, § 1^{er}, troisième alinéa du projet énumère une série d'autres exceptions aux droits. L'auteur du projet estime ainsi que la BNB peut invoquer les exceptions reprises aux articles 14.5.c), 17.3.b, 18.2 et 20.3 du RGPD.

57. Concernant la non applicabilité de l'article 14.5.c) du RGPD, l'Autorité renvoie à sa remarque formulée au point 49.

58. L'article 17 du RGPD régit le droit à l'effacement. L'article 17.3.b) du RGPD établit que le droit à l'effacement ne s'applique pas dans la mesure où le traitement des données est nécessaire pour respecter une obligation prévue par le droit d'un État membre. Il n'est pas démontré que l'exclusion du droit à l'effacement soit nécessaire pour que la BNB puisse respecter ses obligations légales concernant le registre ou que la gestion du registre soit compromise comme le suggère le commentaire des articles. L'effacement ne peut tout d'abord être demandé que si les données à caractère personnel ne sont plus nécessaires au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Vu les finalités scientifiques et statistiques du registre qui s'étendent largement dans le temps et le délai de conservation qui y est associé, aucun effacement ne peut être demandé tant que les données sont encore traitées pour ces finalités.

59. L'effacement de données peut également être demandé lorsqu'elles font l'objet d'un traitement illicite ou lorsqu'elles doivent être effacées en vertu d'une obligation légale. Il est inacceptable qu'une personne concernée se voie refuser le droit d'exiger l'effacement de ses données si la BNB les traite de manière illicite dans le registre ou n'efface pas ses données après expiration du délai de conservation légal. Le renvoi à l'article 17.3.b) du RGPD doit être supprimé.

60. L'article 20 du RGPD régit le droit à la portabilité des données. Cet article ne s'applique que dans 2 cas²³ :

- les données sont traitées sur la base du consentement (article 6.1.a) du RGPD). Ce n'est pas le cas en l'occurrence.
- les données sont traitées sur la base d'un contrat (article 6.1.b) du RGPD). Ce n'est pas le cas en l'occurrence.

61. La BNB traite les données sur la base de l'article 6.1.c) du RGPD. Par conséquent, l'article 20 du RGPD n'est pas d'application et le renvoi à cet article doit être supprimé.

62. L'article 12, § 1^{er}, troisième alinéa du projet dispose enfin que les articles 12, 13, 19 et 21 du RGPD ne sont purement et simplement pas applicables aux traitements du registre.

63. Il est précisé dans le commentaire des articles qu'il importe pour la BNB d'être dispensée des obligations reprises à l'article 12 du RGPD. La nécessité ne transparait pas. Le renvoi à cet article doit être supprimé.

64. L'article 13 du RGPD régit la communication d'informations à la personne concernée lorsque les données sont collectées auprès d'elle. En ce qui concerne les données reprises dans le registre, la BNB ne collecte aucune donnée auprès de la personne concernée elle-même. Dès lors, la question de l'application de cet article ne se pose pas et le renvoi à cet article doit être supprimé.

65. L'article 19 du RGPD oblige le responsable du traitement à notifier à chaque destinataire auquel il a communiqué les données à caractère personnel toute rectification ou tout effacement ou toute limitation du traitement, à moins qu'une telle communication se révèle impossible ou exige des efforts disproportionnés. Le commentaire des articles affirme que cela demanderait des efforts disproportionnés compte tenu du nombre élevé de données à caractère personnel que contient le registre et que par conséquent, par souci de clarté, le projet précise que l'article 19 du RGPD ne s'applique pas. L'Autorité ne partage pas cette analyse.

66. Sur la base des données du registre, les agents déclarants réalisent une évaluation des risques concernant notamment des personnes physiques. Ces données sont, le cas échéant, également

²³ Voir également la page 10 des Lignes directrices *relatives au droit à la portabilité des données* du Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, adoptées le 13 décembre 2016, version révisée et adoptée le 5 avril 2017 (<https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611233/en>). Ces lignes directrices ont été validées par le successeur du Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, le Comité européen de la protection des données, le 25 mai 2018 (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/news/endorsement_of_wp29_documents_en_0.pdf).

utilisées dans le contexte d'une affaire pénale (voir l'article 11, § 2, 4^o du projet). Cela peut avoir des conséquences importantes pour la personne concernée, notamment sur le plan professionnel. Il est donc important que les données à l'aide desquelles cette évaluation est effectuée soient exactes et dès lors que la correction de données ayant un impact sur l'évaluation soit communiquée à ceux qui ont utilisé les données car cela peut conduire à ce qu'ils doivent adapter leur évaluation. Vu que l'interaction avec le registre se fait par voie électronique, il n'est pas insurmontable de générer automatiquement un message électronique lors d'une modification. L'Autorité ne peut pas se défaire de l'idée que l'auteur du projet prête principalement attention à l'intérêt de la BNB et des agents déclarants et limite à cet effet les droits du RGPD de la personne concernée de manière inutile et maximale. Le renvoi à l'article 19 du RGPD doit être supprimé.

67. L'article 21 du RGPD régit le droit d'opposition. Ce droit peut être exercé par la personne concernée lorsque ses données sont traitées sur la base de l'article 6.1.e) ou f) du RGPD. Il est indiqué dans le formulaire de demande d'avis que le traitement des données dans le registre est basé sur l'article 6.1.c) du RGPD. Par conséquent, cet article n'est pas d'application en la matière et le renvoi à cet article doit être supprimé.

68. Lorsque les données du registre sont inexactes, l'article 12, § 3 du projet oblige la personne concernée à exercer son droit de rectification de préférence directement auprès de l'agent déclarant qui a communiqué les données au registre. Si la demande de rectification parvient à la BNB et que l'erreur ne résulte pas d'une mauvaise manipulation de la BNB, elle transfère alors cette demande à l'agent déclarant concerné. Il s'agit à nouveau d'une illustration d'un règlement visant à dispenser autant que possible le responsable du traitement de ses obligations en vertu du RGPD. Pour la personne concernée qui constate que ses données sont inexactes, il n'est pas possible de savoir si cette erreur résulte d'une manipulation de la BNB ou de l'agent déclarant. La demande de rectification doit donc être adressée au responsable du traitement du registre, à savoir la BNB. Il appartient ensuite à la BNB, selon le cas, de faire le nécessaire elle-même ou de contacter l'agent déclarant concerné. Cet article doit être adapté en ce sens.

69. L'article 12, § 4 du projet établit que tant des personnes physiques que des personnes morales peuvent disposer d'un relevé des agents déclarants et des instances qui ont consulté leurs données dans les 6 mois précédant la date de la demande (à l'exception des consultations par le procureur du Roi). Il s'agit d'une disposition similaire à celle reprise à l'article 6, § 3 de la loi du 19 juillet 1991 *relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour* en ce qui concerne les consultations des registres de la population et du Registre national. Cette disposition offre au citoyen la possibilité de contrôler si ses données n'ont pas fait l'objet d'une consultation illicite, ce qui est positif. Alors que l'article 6, § 3 de la loi du 19 juillet 1991 prévoit que ce droit peut être exercé via l'e-ID (carte d'identité électronique), donc après identification

et authentification électroniques, ce n'est pas le cas ici. Vu l'évolution de la technique, il est préférable de le prévoir, d'autant plus que cela est plus sûr du point de vue du traitement de données à caractère personnel (pas de circulation de copies de titres d'identité).

70. Enfin, l'article 25 du projet régit la manière dont les personnes concernées sont informées dans le cas d'instruments/de protections conclu(e)s avant l'entrée en vigueur du projet ainsi que dans le cas de facilités de découvert non autorisées sur un compte : un avis non nominatif contenant les informations mentionnées à l'article 10 du projet est publié au *Moniteur belge*.

71. Tant que le projet n'est pas entré en vigueur, les dispositions de la loi du 4 mars 2012 sont d'application et ces instruments/protections et ces facilités de découvert sont repris(es) dans la Centrale des Crédits aux Entreprises, avec l'obligation d'information y afférente dans la mesure où celle-ci est compatible avec les dispositions du RGPD. Sinon, ce sont ces dernières dispositions qui sont d'application. Par conséquent, on ne sait pas clairement quelle est l'intention de cet article. Ce mode d'information est-il prévu car le but est de migrer les données de la Centrale des Crédits aux Entreprises vers le registre ? Si tel est le cas, cela doit être mentionné dans le projet. Une précision du texte et des explications éventuellement complémentaires dans le commentaire des articles sont nécessaires.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

considère que le projet doit être adapté :

- les finalités du registre dans le chef de la BNB d'une part et dans le chef des agents déclarants d'autre part doivent être définies clairement et précisément (points 11 - 13) ;
- les catégories de données doivent être mentionnées en fonction des finalités du registre (points 16 - 17) ;
- la disparité entre les groupes-cibles dont le numéro de Registre national est utilisé doit être levée (points 22 - 23) ;
- le délai pendant lequel les agents déclarants peuvent consulter les données dans le registre doit être revu (points 30 - 32) ;
- le délai de conservation des fichiers de journalisation doit être prolongé, compte tenu du fait qu'un accès ou une consultation non autorisé(e) est un délit (points 33 - 34) ;
- le délai de conservation des données reprises dans l'actuelle Centrale des Crédits aux Entreprises doit être aligné sur celui des données reprises dans le registre (point 35) ;
- les autres bases de données qui sont consultées doivent être identifiées (point 38) ;
- le rôle de la BNB en tant que sous-traitant/intégrateur doit être clarifié (point 39) ;

- si un accès au fichier central concerne les données qui ne sont pas accessibles à toute personne, cela doit être prévu dans le projet (point 41) ;
- l'article 20 de la LTD s'applique à la communication de données par la BNB de sorte qu'une dérogation à ce principe doit être reprise explicitement dans le texte du projet (points 44 - 45) ;
- les articles traitant des droits des personnes concernées doivent être retravaillés (points 48 - 71).

Pour le Centre de Connaissances,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice