



**Avis n° 56/2020 du 23 juin 2020**

**Objet : projet d'arrêté royal portant exécution du règlement d'exécution (UE) 2019/947 de la Commission du 24 mai 2019 concernant les règles et procédures applicables à l'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord (CO-A-2020-045)**

L'Autorité de protection des données (ci-après l' "Autorité") ;

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 "la 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 François Bellot, Ministre de la Mobilité, chargé de Skeyes et de la Société nationale des chemins de fer belges, reçue le 12/05/2020 ; Vu les explications complémentaires reçues le 12/06/2020 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 23 juin 2020, l'avis suivant :

## **1) OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le Ministre de la Mobilité, chargé de Skeyes et de la Société nationale des chemins de fer belges (ci-après le demandeur) sollicite l'avis de l'Autorité concernant l'article 4 d'un projet d'arrêté royal *portant exécution du règlement d'exécution (UE) 2019/947 de la Commission du 24 mai 2019 concernant les règles et procédures applicables à l'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord* (ci-après le projet).

### **Contexte**

2. Le Règlement (UE) 2018/1139 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2018 *concernant des règles communes dans le domaine de l'aviation civile et instituant une Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, et modifiant les règlements (CE) n° 2111/2005, (CE) n° 1008/2008, (UE) n° 996/2010, (UE) n° 376/2014 et les directives 2014/30/UE et 2014/53/UE du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant les règlements (CE) n° 552/2004 et (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil ainsi que le règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil* (ci-après le Règlement (UE) 2018/1139) a pour objectif principal : d'établir et de maintenir un niveau uniforme élevé de sécurité (protection de l'environnement incluse) de l'aviation civile dans l'Union en définissant des mesures communes qui correspondent et sont proportionnées à la nature de chaque activité à laquelle elles se rapportent et aux risques qui y sont liés (voir les articles 1<sup>er</sup> et 4 de ce Règlement (UE) 2018/1139).

L'article 57 du Règlement (UE) 2018/1139 prévoit que dans le cadre de l'objectif susmentionné, la Commission européenne adopte des actes d'exécution concernant entre autres les aéronefs sans équipage à bord, ce qu'elle a fait par le biais du Règlement d'exécution (UE) 2019/947 de la Commission du 24 mai 2019 *concernant les règles et procédures applicables à l'exploitation d'aéronefs sans équipage à bord* (ci-après le Règlement d'exécution (UE) 2019/947)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le considérant 31 du Règlement (UE) 2018/1139 stipule que : "*Compte tenu des risques que les aéronefs sans équipage à bord peuvent présenter pour la sécurité, le respect de la vie privée, la protection des données à caractère personnel, la sûreté ou l'environnement, des exigences devraient être établies en ce qui concerne l'immatriculation des aéronefs sans équipage à bord et l'enregistrement des exploitants d'aéronefs sans équipage à bord. Il est également nécessaire de mettre en place des systèmes d'immatriculation et d'enregistrement nationaux numériques, harmonisés et interopérables, dans lesquels devraient être stockées les informations, y compris les mêmes données de base, sur les aéronefs sans équipage à bord et les exploitants d'aéronefs sans équipage à bord immatriculés conformément au présent règlement et aux actes d'exécution adoptés sur la base de celui-ci. Ces systèmes d'immatriculation et d'enregistrement nationaux devraient être conformes au droit de l'Union et au droit national applicables en matière de respect de la vie privée et de traitement des données à caractère personnel, et les informations stockées dans ces systèmes d'immatriculation et d'enregistrement devraient être facilement accessibles.*"

L'article 56.8 du Règlement (UE) 2018/1139 prévoit en outre que les États membres peuvent aussi édicter des règles nationales concernant les aéronefs sans équipage à bord pour des raisons ne relevant pas du champ d'application du Règlement en question. À cet égard, le projet fait référence dans son préambule à l'article 2, § 3, du Règlement (UE) 2018/1139 concernant l'utilisation d'UAS (Unmanned Aircraft Systems, aéronefs sans équipage à bord) pour des activités militaires, de douane, de police, de recherche et sauvetage, de lutte contre l'incendie, de contrôle des frontières, de surveillance côtière ou des activités ou services analogues sous le contrôle et la responsabilité d'un État membre, entrepris dans l'intérêt général par un organisme investi de prérogatives de puissance publique ou pour le compte de celui-ci.

3. Le projet exécute les dispositions européennes susmentionnées.

L'article 4 du projet<sup>2</sup>, au sujet duquel le demandeur sollicite le présent avis, exécute en particulier les articles 14 et 18, m) du Règlement d'exécution (UE) 2019/947 précité, obligeant les États membres à organiser un système d'enregistrement pour :

- les UAS<sup>3</sup> dont la conception est soumise à certification<sup>4</sup> et
- les exploitants d'UAS dont les exploitations peuvent comporter un risque.

Cet enregistrement doit permettre de garantir le (contrôle du) respect des mesures (de sécurité) relatives aux UAS imposées par la réglementation européenne et par le présent projet et, au besoin, de sanctionner.

4. En vertu de l'article 3 du projet, la Direction générale Transport aérien du Service public fédéral Mobilité et Transports (ci-après la DGTA) est désignée comme autorité compétente au sens de l'article 17 du Règlement d'exécution (UE) 2019/947 et est donc compétente pour la Belgique, notamment pour établir et tenir à jour le système d'enregistrement susmentionné ainsi que pour contrôler l'application du Règlement d'exécution (UE) 2019/947 (voir l'article 18, a) et m) de ce Règlement d'exécution (UE) 2019/947.

---

<sup>2</sup> L'article 2 de la loi du 27 juin 1937 portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne dispose que "la circulation des aéronefs nationaux au-dessus du territoire du Royaume est libre, sauf les restrictions résultant de la présente loi et celles qui seront édictées par arrêté royal". L'article 5 de cette même loi ajoute à cela que seront également édictées par arrêté royal : "toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne et notamment celles relatives aux aéronefs, à leur personnel de bord, à la navigation et à la circulation aériennes, au domaine et aux services publics affectés à cette navigation et à cette circulation, aux péages, taxes, redevances ou droits réglementaires auxquels est soumise l'utilisation de ces domaines et services publics."

<sup>3</sup> L'article 2.1 du Règlement d'exécution (UE) 2019/947 définit l'UAS ou système d'aéronef sans équipage à bord comme suit : "tout aéronef sans équipage à bord et l'équipement servant à le contrôler à distance".

<sup>4</sup> L'article 40 du Règlement délégué (UE) 2019/945 de la Commission du 12 mars 2019 relatif aux systèmes d'aéronefs sans équipage à bord et aux exploitants, issus de pays tiers, de systèmes d'aéronefs sans équipage à bord prescrit quand des UAS doivent être certifiés : cette certification dépend entre autres des dimensions de l'UAS ainsi que de la nature et des conditions de ses exploitations ainsi que des risques y afférents (par ex. au-dessus de rassemblements de personnes, transport de marchandises dangereuses, ...).

## II. EXAMEN DE LA DEMANDE

5. L'Autorité rappelle que – conformément à une lecture conjointe de l'article 8 de la CEDH, de l'article 22 de la *Constitution* et de l'article 6.3 du RGPD – toute ingérence d'une autorité publique dans le droit au respect de la vie privée doit être prescrite dans une "disposition légale suffisamment précise" qui répond à un besoin social impérieux et qui est proportionnelle à la finalité poursuivie. Une telle disposition légale précise les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique.<sup>5</sup> Dans ce cadre, il s'agit :

- des finalités déterminées, explicites et légitimes des traitements de données à caractère personnel ;
- des (catégories de) données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement qui sont pertinentes et non excessives ;
- des catégories de destinataires des données à caractère personnel ;
- du délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées ;
- de la désignation du responsable du traitement.

### 1. Finalités

6. En vertu de l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

7. En exécution des règlements européens (Règlement (UE) 2018/1139 et Règlement d'exécution (UE) 2019/947), l'article 4, § 3 du projet précise qu'au sein de la DGTA, un registre est établi pour l'enregistrement des exploitants d'UAS et l'immatriculation des UAS soumis à certification (tels que visés à l'article 14 du Règlement d'exécution (UE) 2019/947) en vue de l'utilisation pour les finalités suivantes :

- rendre possible la surveillance et le contrôle de la sécurité aérienne et le respect des conditions pour accéder aux zones géographiques UAS, déterminées en application de l'article 5<sup>6</sup> ;
- rendre possible la recherche, la constatation, la poursuite et la sanction des infractions au règlement (UE) 2019/947 et au présent projet ;

---

<sup>5</sup> Voir DEGRAVE, E., "*L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle*", Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a. : CEDH, Arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000) ; Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : l'Arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), l'Arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et l'Arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

<sup>6</sup> Conformément à l'article 15 du Règlement d'exécution (UE) 2019/947, les États membres peuvent définir des zones géographiques UAS pour des raisons entre autres de sécurité, de sûreté, de respect de la vie privée ou de protection de l'environnement, où une partie ou l'ensemble des exploitations d'UAS sont interdites ou soumises à des conditions particulières.

- organiser une collaboration efficace avec les autres États membres de l'Union européenne ;<sup>7</sup>
- rendre possible l'intervention pour la protection contre et la prévention des dangers pour la sécurité publique ;
- rendre possible l'établissement de statistiques sur bases des données anonymisées.

8. Afin de pouvoir contrôler les règles en matière d'utilisation et d'exploitation d'UAS et, en cas d'infraction, de pouvoir sanctionner, la DGTA doit savoir qui dispose de / exploite quels UAS.

9. L'Autorité estime que les (différentes) finalités susmentionnées, bien que certaines soient formulées de manière extrêmement large, peuvent être considérées comme déterminées, explicites et légitimes au sens de l'article 5.1.b) du RGPD.

10. L'Autorité recommande néanmoins de décrire de façon un peu plus précise la "collaboration avec d'autres États membres" dans le projet, conformément aux explications fournies à ce sujet par le demandeur, plus spécifiquement : la collaboration avec les autorités européennes compétentes et l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, comme le prévoient explicitement les règlements européens en la matière.

11. Par ailleurs, l'Autorité rappelle l'article 89.1 du RGPD qui prévoit que tout traitement de données à caractère personnel à des fins statistiques doit être encadré de garanties appropriées assurant que des mesures techniques et organisationnelles soient en place pour assurer le respect du principe de minimisation et que, lorsque les finalités statistiques peuvent être réalisées au moyen de traitements (ultérieurs) qui ne permettent pas ou plus d'identifier les personnes concernées, cette dernière façon de procéder doit être appliquée.

## **2. Proportionnalité/minimisation des données**

12. 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").

13. Pour le relevé des données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre des finalités décrites ci-avant, l'article 4, § 3, 2<sup>e</sup> alinéa du projet renvoie simplement aux données énumérées à

---

<sup>7</sup> Renseignements pris auprès du demandeur, celui-ci précise qu'il s'agit des autorités compétentes en la matière (homologues européens de la DGTA belge) et de l'Agence européenne pour la sécurité aérienne, dont le Règlement (UE) 2018/1139 (par ex. l'art. 74, 1<sup>er</sup> alinéa) et le Règlement d'exécution (UE) 2019/947 (par ex. les art. 13, alinéa 2 et 14, alinéa 4) prévoient explicitement la collaboration.

l'article 14, paragraphes 2 et 3 du Règlement d'exécution (UE) 2019/947. Le projet ne modifie/n'ajoute rien aux prescriptions européennes en la matière.

14. L'Autorité en prend acte et constate que les données en question permettent effectivement à la DGTA de savoir qui dispose de / exploite quels UAS afin de pouvoir contrôler le respect des règles en matière d'utilisation et d'exploitation d'UAS et, en cas d'infraction, de pouvoir sanctionner.

### **3. Délai de conservation des données**

15. 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.

16. L'Autorité constate que le projet ne prévoit aucun délai de conservation des données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement. Dans le formulaire de demande d'avis, le demandeur indique que les données à caractère personnel doivent être conservées aussi longtemps que l'exploitant d'UAS exerce ses activités ou tant qu'il utilise un UAS pour lequel une immatriculation est requise. Le demandeur affirme à cet égard que l'on ne peut pas déterminer ces durées à l'avance.

17. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, il est néanmoins recommandé de prévoir le(s) délai(s) de conservation maximal (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des diverses finalités et catégories de données, ou au moins de reprendre des critères permettant de déterminer ce(s) délai(s) de conservation maximal (maximaux).

### **4. Responsable du traitement**

18. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.

19. L'Autorité constate que le projet ne désigne pas le responsable du traitement en tant que tel de façon nominative. On pourrait déduire du texte que la DGTA est le responsable du traitement (voir les articles 3 et 4, § 3 du projet). Afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité de la personne ou de l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits des personnes concernées, tels qu'ils sont définis aux articles 12 à 22 inclus du RGPD, l'Autorité invite le demandeur à désigner explicitement, dans son projet, pour l'enregistrement /

l'immatriculation décrit(e), la personne ou l'entité qui doit être considérée comme le responsable du traitement au sens du RGPD.

## **5. Communications à des tiers**

20. L'article 4, § 4 du projet prévoit que dans le cadre des finalités décrites à l'article 4, § 3, les données (à caractère personnel) provenant des registres relatifs aux (exploitants d')UAS peuvent être mises à la disposition :

- des services de police visés dans la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*,<sup>8</sup>
- de Skeyes ;<sup>9</sup>
- de la Défense ;<sup>10</sup>
- du SPF Intérieur ;<sup>11</sup>
- du SPF Justice ;<sup>12</sup>
- des institutions publiques ainsi qu'à [Ndt : lire "ainsi que de"] tous les fonctionnaires chargés de la surveillance d'une autre législation ou de l'application d'une autre législation, dans la mesure où ces renseignements sont indispensables pour ces derniers dans l'exercice de la surveillance dont ils sont chargés ou pour l'application d'une autre législation.

21. L'Autorité recommande d'ajouter explicitement dans le projet que la communication susmentionnée de données à caractère personnel doit être indispensable à l'accomplissement des missions confiées à ces destinataires par ou en vertu de la loi.

22. En ce qui concerne la catégorie résiduaire (mentionnée au sixième tiret), l'Autorité recommande en outre de préciser davantage cette communication formulée de manière extrêmement

---

<sup>8</sup> Interrogé à ce sujet, le demandeur renvoie en la matière notamment aux missions de la police telles qu'elles sont décrites aux articles 61 et 62 de la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux* et aux articles 16ter et 44/1 de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police*.

<sup>9</sup> Interrogé à ce propos, le demandeur se réfère aux missions de Skeyes au niveau de la sécurité de la navigation aérienne dans l'espace aérien belge et du contrôle autour des aéroports des mouvements des aéronefs en approche (voir l'article 170 de la loi du 21 mars 1991 *portant réforme de certaines entreprises publiques économiques*).

<sup>10</sup> Interrogé à ce sujet, le demandeur renvoie à la mission du Service Général du Renseignement et de la Sécurité (qui relève du Ministère de la Défense), définie aux articles 11, § 1<sup>er</sup> et 13 de la loi *organique des services de renseignement et de sécurité* du 30 novembre 1998. La Défense est également chargée de la surveillance de l'espace aérien au-dessus des aérodromes militaires.

<sup>11</sup> Interrogé à ce sujet, le demandeur se réfère à la mission de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) (qui relève de l'autorité conjointe du ministre de la Justice et du ministre de l'Intérieur) au niveau de l'évaluation des menaces pour la sécurité de l'État belge (qui pourraient éventuellement provenir d'UAS inconnus) (voir l'article 8, 1<sup>o</sup>, b) et c) de la loi *organique des services de renseignement et de sécurité* du 30 novembre 1998). Le SPF Mobilité est considéré à cet égard comme un service d'appui pour l'échange de renseignements avec l'OCAM (voir l'article 2, 2<sup>o</sup>, d) de la loi du 10 juillet 2006 *relative à l'analyse de la menace* et l'article 11, § 1<sup>er</sup> de son arrêté d'exécution du 28 novembre 2006).

<sup>12</sup> Interrogé à ce sujet, le demandeur se réfère à la mission de la Sûreté de l'État (qui relève du SPF Justice), telle que définie à l'article 7, 1<sup>o</sup> de la loi *organique des services de renseignement et de sécurité* du 30 novembre 1998.

large et vague (au moins au niveau de la législation dont l'application est visée), et ce de préférence dans le texte du projet, mais au moins dans un Rapport au Roi explicatif.

23. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité attire l'attention sur le fait que pour accéder à des données à caractère personnel provenant d'une autorité publique fédérale, un protocole d'accord doit être conclu au préalable, conformément à l'article 20 de la LTD. En cas d'impossibilité pour les responsables du traitement émetteur et destinataire des données de parvenir à un accord, le flux de données doit en principe faire l'objet d'une délibération préalable de la Chambre autorité fédérale du Comité de sécurité de l'information (sauf communication ponctuelle de données ou sauf normes réglementaires précisant les modalités du flux telles que ses finalités, les catégories de données et les destinataires de données).<sup>13</sup>.

## **PAR CES MOTIFS, l'Autorité**

### **estime que les adaptations suivantes s'imposent dans le projet :**

- décrire de manière plus précise la finalité "coopération avec les autres États membres", conformément aux explications fournies en la matière par le demandeur, à savoir : collaborer avec les autorités européennes compétentes et l'Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne, comme le prévoient explicitement les règlements européens en la matière (voir le point 10) ;
- décrire les critères permettant de déterminer le(s) délai(s) de conservation maximal (maximaux) des données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement, en tenant compte des diverses finalités (voir le point 17) ;
- désigner explicitement le responsable du traitement au sens du RGPD (voir le point 19) ;
- mentionner explicitement dans le projet que l'éventuelle communication de données à caractère personnel par la DGTA à d'autres services ou instances doit être indispensable à l'accomplissement des missions confiées à ces destinataires par ou en vertu de la loi (voir le point 21) ;
- préciser dans le projet ou au moins dans un Rapport au Roi explicatif la catégorie résiduaire, formulée en des termes généraux et vagues, de destinataires potentiels des données à caractère personnel provenant des registres UAS communiquées par la DGTA (voir le point 22) ;

---

<sup>13</sup> Voir l'article 35/1 de la loi du 15 août 2012 *relative à la création et à l'organisation d'un intégrateur de services fédéral*.



**attire l'attention du demandeur sur l'importance des éléments suivants :**

- les formalités qui doivent être respectées en cas de communication de données à caractère personnel par la DGTA à d'autres autorités et instances publiques, comme précisées à l'article 20 de la LTD (voir le point 22).

(sé) Alexandra Jaspar  
Directrice du Centre de Connaissances