



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 98/2025 du 9 octobre 2025

Objet : Avis concernant un projet d'arrêté royal *relatif à la notification d'obstacles et de modifications du relief pour le transport aérien* (CO-A-2025-088)

Mots-clés : Sécurité aérienne – Plateforme et base de données – Principes de légalité et de prévisibilité – Base de licéité – Finalités – Accès aux données par des tiers

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses 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* (ci-après « 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 « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Jean-Luc Crucke, ministre de la Mobilité, reçue le 9 juillet 2025 ;

Vu les informations complémentaires reçues les 13 août et 25 septembre 2025 ;

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité ») émet, le 9 octobre 2025, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 9 juillet 2025, le Ministre de la mobilité a sollicité l'avis de l'Autorité concernant les articles 13, §2, 14, §2, 22, 24, 25 ainsi que l'annexe 1, A et D et l'annexe 3 A d'un projet d'arrêté royal relatif *à la notification d'obstacles et de modifications du relief pour le transport aérien* (ci-après le « projet »).
2. Le projet est fondé notamment sur l'article 5, §1^{er} de la loi du 27 juin 1937 *portant révision de la loi du 16 novembre 1919 relative à la réglementation de la navigation aérienne* (ci-après la « loi du 27 juin 1937 ») qui prévoit que « *Seront [...] 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.* »
3. La Convention de Chicago du 7 décembre 1944 *relative à l'aviation civile*, dont la Belgique est membre¹, prévoit, en son annexe 15, que les Etats contractants doivent mettre en place un Service d'Information aéronautique qui permet de mettre à disposition des données aéronautiques² nécessaires à la sécurité, à la régularité et à l'efficacité de la navigation aérienne.
4. C'est dans ce contexte que le projet envisage de mettre en place une **plateforme électronique et une base de données électronique des obstacles³ et de modifications du relief⁴**, qui seront développées et gérées par la Direction générale transport aérien du SPF Mobilité et Transport (ci-après « l'organe de gestion »)⁵, qui est l'autorité compétente en matière de sécurité aérienne. La plateforme électronique permettra à des personnes (physiques ou morales), qualifiées selon le projet, de « *responsables* »⁶, de notifier les obstacles⁷ ou les modifications du relief⁸ et à des « *géomètres-expert*

¹ Voir la loi du 30 avril 1947 *portant approbation de la Convention relative à l'Aviation civile internationale, signée à Chicago le 7 décembre 1944*.

² Il ressort des informations complémentaires transmises que les données aéronautiques sont les données relatives aux obstacles et aux changements de reliefs, qui sont spécifiées par des coordonnées, des dimensions, mais aussi le revêtement de matière qui peut exercer une influence sur la (non-)visibilité des obstacles.

³ L'article 2, 1^o du projet définit l'« *obstacle* » comme suit : « *un objet temporaire, permanent, fixe, mobile, naturel ou manufacturé situé sur le sol ou dans l'eau, ou des parties de celui-ci, ayant une hauteur d'au moins 60 mètres au-dessus du niveau du sol, de la surface des eaux intérieures ou du niveau moyen des mers selon ce qui s'applique* ».

⁴ Est un « *modification du relief* » au sens de l'article 2, 5^o du projet, « *une surélévation ou excavation permanente du sol dans une zone pour laquelle le niveau du sol, après achèvement des travaux, est au moins 10 mètres plus élevé ou moins élevé que le niveau initial du sol. L'étendue de la zone est plus vaste qu'un cercle de 15 mètres de rayon* ». Le projet utilise parfois le terme « *changement* » de relief. Par souci de cohérence et de lisibilité, il conviendrait d'harmoniser la terminologie.

⁵ Voir les articles 2, 10^o et 24 du projet.

⁶ Au sens de l'article 2, 8^o, du projet, il s'agit de toute « *personne physique ou morale, propriétaire ou gestionnaire, selon le cas* :

- *De l'obstacle ;*
- *Du terrain dont le relief est modifié* ».

⁷ Voir les articles 5 à 9 du projet.

⁸ Voir l'article 21 du projet.

désignés »⁹ de notifier les constatations qu'ils auront faites sur le terrain suite à la notification effectuée par les responsables¹⁰. Après avoir reçu la constatation du géomètre-expert désigné, l'organe de gestion contrôlera si la notification contient des informations plausibles et satisfait aux spécifications techniques applicables à la mesure et à l'identification d'un obstacle ou d'une modification de relief et enverra un avis de validation électronique au responsable concerné et, le cas échéant, au géomètre-expert désigné¹¹.

5. La base de données mise en place par le projet contiendra les données relatives aux obstacles et aux changements de reliefs (à savoir, des données aéronautiques) qui ont été notifiés ainsi que des données à caractère personnel concernant les personnes responsables (personnes physiques), les personnes physiques agissant pour le compte de responsables qui sont des personnes morales et les géomètres-experts désignés qui auront procédé aux constatations sur le terrain, suite aux notifications effectuées par les responsables. Le projet vise ainsi notamment à encadrer les traitements de données à caractère personnel effectués dans le cadre de la notification d'obstacles ou de modifications de relief.
6. Il ressort des informations complémentaires transmises par le demandeur que le projet entend créer la base de données envisagée afin de rendre accessibles les données relatives aux obstacles et aux modifications de relief (les données aéronautiques) à tout citoyen afin d'assurer la sécurité aérienne durant les vols aux instruments (à l'aveugle) et les données à caractère personnel enregistrées dans la base de données à des tiers dans le cadre d'une enquête réalisée suite à un accident ou incident aérien.

II. EXAMEN DU PROJET

II.1. Principes de légalité et de prévisibilité – base de licéité

7. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41¹² du RGPD, le traitement de données à caractère personnel jugé nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant

⁹ Aux termes de l'article 2, 11° du projet, il s'agit des géomètres-experts qui ont été sélectionnés par le responsable d'un obstacle ou d'un terrain dont le relief est modifié.

¹⁰ Voir les articles 10 à 12 et 22 du projet.

¹¹ Voir les articles 15 et 23 du projet.

¹² "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 et de la Cour européenne des droits de l'homme".

de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement¹³ doit être régi par une réglementation qui soit claire et précise et dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, aux termes de l'article 22 de la *Constitution*, il revient au législateur (au sens formel du terme) de déterminer dans quelles circonstances un traitement de données est autorisé ainsi que les éléments essentiels de ce traitement – à savoir leur(s) finalité(s) précise(s) et concrètes¹⁴, les catégories de données dont le traitement est nécessaire à la réalisation de cette (ces) finalité(s), la durée de conservation maximale des données traitées, les catégories de personnes concernées à propos desquelles ces données seront traitées, les catégories de destinataires auxquels les données seront communiquées et les circonstances dans lesquelles elles leur seront communiquées.

8. Dans ce contexte, une délégation au 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 législateur¹⁵.
9. En l'occurrence, le projet se fonde notamment sur l'article 5, §1^{er} de la loi du 27 juin 1937 qui confère au Roi la compétence d'édicter « *toutes prescriptions réglementaires intéressant la navigation aérienne* » et notamment « *celles relatives à la navigation et à la circulation aérienne* ». Cette habilitation conférée au Roi est rédigée en des termes tellement larges qu'il ne peut pas en être déduit que la détermination par le Roi de toute prescription réglementaire relative à la navigation et à la circulation aérienne, telle que visée par ladite loi, engendrera nécessairement des traitements de données à caractère personnel. Il **ne peut** dès lors **être considéré** que **l'article 5, §1^{er} de la loi du 27 juin 1937 détermine les éléments essentiels** des traitements de données à caractère personnel engendrés par le projet.
10. En outre, si l'article 5, §1^{er} de la loi du 27 juin 1937 peut être lu comme se référant à la mission d'intérêt public relative à la navigation et circulation aérienne, il ne se réfère toutefois pas à la **mission d'intérêt public relative à la sécurité aérienne** incombant à l'organe de gestion et pour la réalisation de laquelle les traitements de données envisagés par le projet sont nécessaires. Aucune disposition de la loi du 27 juin 1937 ne décrit ou ne se réfère à une telle mission. Une telle lacune **ne permet pas d'assurer une base de licéité suffisante aux traitements de données à caractère personnel mis en place par le projet**, dès lors que ce qui rend nécessaire la réalisation de ces traitements de données par l'organe de gestion, ce sont précisément les missions d'intérêt public qui lui sont confiées en matière de sécurité aérienne. Cela ne contribue pas non plus au respect des principes de légalité et

¹³ Art. 6.1.e) du RGPD.

¹⁴ Voir aussi l'article 6.3 du RGPD.

¹⁵ 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° 29/2018 du 15 mars 2018, point B.13.1 ; Arrêt n° 86/2018 du 5 juillet 2018, point B.7.2.

de prévisibilité dans la mesure où de la définition claire des missions d'intérêt public incombant à l'organe de gestion découlera en principe les autres éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel que l'organe de gestion réalisera sur la base du projet (notamment les finalités, catégories de personnes concernées, catégories de données traitées et catégories de destinataires de ces données).

11. L'Autorité comprend, à la lumière des informations complémentaires transmises par le demandeur¹⁶, que les missions d'intérêt public incombant à l'organe de gestion et pour la réalisation desquelles les traitements de données engendrés par le projet sont nécessaires sont :
 - D'assurer la mise à disposition ou la consultation des données relatives aux obstacles et aux modifications de relief (données aéronautiques) à tout citoyen (pilote, utilisateur de drone, créateur de software de signalisation d'obstacle, etc.) au moyen d'une base de données et
 - D'assurer la conformité des données précitées aux exigences (de qualité, d'uniformité, ...) ainsi qu'une référence unique,
 et ce, à des fins de sécurité aérienne durant les vols (aux instruments).
12. Dans ces conditions, il est recommandé d'**adapter la loi du 27 juin 1937** à la lumière des observations précitées afin d'y **décrire la mission d'intérêt public relative à la sécurité aérienne** incombant à l'organe de gestion et de mieux encadrer la **délégation au Roi par la détermination** (même implicite mais certaine) des **éléments essentiels** des traitements de données engendrés par le projet, ou à tout le moins, par la détermination de critères permettant au Roi de les préciser.
13. L'Autorité examine ci-après les dispositions du projet qui appellent des commentaires en matière de protection des données, sans préjudice des observations précitées.

¹⁶ Interrogé quant aux missions légales précises dont est chargé l'organe de gestion, le demandeur a répondu que « *La Convention de Chicago relative à l'aviation civile internationale, dont la Belgique est membre, demande d'assurer la fourniture des données aéronautiques via le chapitre 10 de l'Annexe 15. Notamment les données électronique de terrain et d'obstacles (eTOD). De plus, la réglementation européenne demande [...] la même chose, eTOD étant implémenté petit à petit dans les normes EASA (European Union Aviation Safety Agency) » et que « L'objectif de ce projet constitue en la création d'une base de données reprenant tous les obstacles de 60m ou plus AGL (Above Ground Level) ainsi que toutes les modifications conséquentes du relief. Cette base de données sera ensuite utilisée par l'industrie de l'aviation pour la mise en place des trajectoires d'approches de nos aéroports ou uploadée dans les ordinateurs de bord des avions, drones, aéronefs, améliorant la sécurité durant les vols aux instruments (à l'aveugle). » Le demandeur a également précisé qu'« Afin d'assurer la conformité des données aux exigences (qualité, uniformité...), ainsi qu'une référence unique et consultable pour tout citoyen (pilote/utilisateur de drone/ créateur de software de signalisation d'obstacle...), la DGTa avec l'IGN et la Défense ont créé une plateforme de notifications sur laquelle toutes nouvelles infrastructures ou modifications pourront être notifiées. Un arrêté ministériel explique les caractéristiques des données demandées et une circulaire donnera des exemples concrets. » (souligné par l'Autorité)*

II.2. Finalités des traitements de données

14. **L'article 25, §§1^{er} et 2 du projet**¹⁷ entend déterminer les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel transmises dans le cadre de la notification d'un obstacle ou d'une modification de relief sont enregistrées au sein de la base de données envisagée par le projet et utilisées. Il s'agit de :
- Traiter les notifications soumises respectivement par les personnes responsables et par les géomètres-experts désignés ;
 - Vérifier les données et les notifications reçues,
 - Pérenniser les métadonnées des contributeurs afin d'assurer un niveau optimal de qualité des données aéronautiques en vue de protéger les opérations aériennes.
15. Pour être considérée comme suffisamment **déterminée** au sens du RGPD, la finalité d'un traitement de données à caractère personnel doit être rédigée en des termes suffisamment clairs et précis de manière à permettre aux personnes concernées de se faire une idée claire et prévisible des traitements effectués de leurs données. Ainsi, la prévisibilité du projet serait renforcée si la deuxième finalité citée à l'article 25, §2 du projet précisait que les données qui feront l'objet de la vérification envisagée sont les données relatives aux obstacles et à la modification de relief (données aéronautiques). De plus, si l'intention est de vérifier la qualité, l'exactitude ou la conformité des données visées aux spécifications techniques applicables, la deuxième finalité devrait être rédigée en ce sens.
16. En outre, une définition claire du champ d'application *ratione personae* et *ratione materiae* contribue au respect du principe de prévisibilité. Dans ces conditions, il conviendrait de définir dans le projet la portée du terme « *contributeurs* »¹⁸ et de l'expression « *données aéronautiques* » figurant dans la troisième finalité citée à l'article 25, §2 du projet.
17. Par ailleurs, la **partie de phrase figurant à la fin de l'article 25, §1^{er} du projet** (« *respectivement, de façon strictement adéquate, [...] finalités décrites au paragraphe 2* ») n'apporte pas de réelle plus-value juridique par rapport au RGPD, dans la mesure où elle se limite à répéter le principe de minimisation des données consacré à l'article 5.1.c) du RGPD. Il conviendrait dès lors de **supprimer** cette

¹⁷ Ces deux paragraphes sont libellés comme suit :

« §1. La base de données collecte et traite les données communiquées par les responsables et celles communiquées par les géomètres-experts désignés, respectivement, de façon strictement adéquate, pertinente et limitée à ce qui est nécessaire au regard des finalités décrites au paragraphe 2.

§2. La collecte et le traitement des données notifiées sont effectuées à des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne sont pas traitées d'une manière incompatible avec ces finalités. Conformément à l'article 6, 1 e) du Règlement général sur la protection des données, le traitement est nécessaire pour :

- le traitement des notifications soumises respectivement par les personnes responsables et par les géomètres-experts désignés ;
- la vérification des données et des notifications reçues ;
- pérenniser les métadonnées des contributeurs afin d'assurer un niveau optimal de qualité des données aéronautiques en vue de protéger les opérations aériennes. »

¹⁸ Il ressort des informations complémentaires communiquées par le demandeur que sont visées « toutes les personnes qui ont uploadé des données sur la plateforme. Géomètre-expert, gestionnaire de projet, nous..... ».

partie de phrase. Il en est de même en ce qui concerne la **première phrase de l'article 25, §2 du projet** (« *La collecte et le traitement des données [...] incompatibles avec ses finalités* ») dans la mesure où elle se borne à rappeler le principe de limitation des finalités consacré à l'article 5.1.b) du RGPD. En outre, l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne en raison du fait qu'un tel procédé pourrait « *(créer) une équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur* »¹⁹.

18. **L'article 25, §4 du projet** prévoit que « *[p]our identifier les géomètres-experts désignés et vérifier leurs notifications, l'organisme de gestion a accès au registre des géomètres-experts par l'intermédiaire du SPF Economie* ». L'Autorité ne perçoit pas *a priori* la portée de cette disposition. Si, par cette disposition, l'intention est d'encadrer l'accès au registre des géomètres-experts par l'organe de gestion afin d'identifier le géomètre-expert désigné dans le cadre de la vérification de leurs notifications, un tel accès ne paraît pas nécessaire à cette fin dans la mesure où le numéro de GEO du géomètre-expert désigné est communiqué à l'organe de gestion par le responsable lors de la notification d'un obstacle ou de la modification du relief. Si l'intention est d'accéder audit registre afin de permettre à l'organe de gestion de vérifier l'identité du géomètre-expert désigné, c'est en ce sens que l'article 25, §4 du projet doit être libellé. Dans tous les cas, il revient au demandeur de **clarifier la portée** de cette disposition **ou** de la **supprimer**.

II.2. Personnes concernées - minimisation des données

19. Le projet se réfère de manière générale²⁰ aux données du responsable de l'obstacle ou du terrain dont le relief est modifié, sans faire de distinction selon que cette personne est une personne physique ou une personne morale. A titre d'exemple, l'article 25, §3 du projet se réfère au numéro de registre national des personnes responsables. Or, le numéro de registre national ne peut se rapporter qu'à une personne physique, à savoir soit une personne physique agissant pour le compte de la personne morale qu'elle représente, soit une personne physique qui agit pour son compte en tant qu'indépendant. Il y a dès lors lieu **d'adapter le projet** de manière à ce que **lorsqu'il est fait mention de données à caractère personnel**, celles-ci se **rapportent à la personne physique** concernée.

¹⁹ CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17). Voyez, également et notamment, CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Administration des finances italienne (C-34/73), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 981, § 11 ; CJUE, 31 janvier 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Recueil de jurisprudence (C-94/77), 1978, p. 99, §§ 24-26.

²⁰ Il semble que seuls les articles 13, §2, alinéa 2, 14, §2, alinéa 2, 21, §2, alinéa 2 et 22, §2, du projet se réfèrent à la personne ayant introduit les données sur la plateforme visée.

20. **L'article 13, §1^{er} du projet** prévoit que le responsable d'un obstacle fournit à l'organe de gestion les données demandées et spécifiées à **l'annexe 1**. Cette annexe reprend l'adresse e-mail et le cas échéant le numéro d'entreprise du responsable de l'obstacle, des données concernant chaque obstacle et les travaux ainsi que l'adresse e-mail et le numéro GEO du géomètre-expert désigné. **L'article 21, §1^{er} du projet** prévoit que le responsable du terrain dont le relief est modifié fournit à l'organe de gestion les données demandées et spécifiées à **l'annexe 3 du projet**. Cette annexe prévoit la collecte de l'adresse e-mail, de l'adresse et, le cas échéant, du numéro d'entreprise du responsable précité, ainsi que des données concernant la modification du relief et les travaux.
21. L'Autorité suppose que par l'utilisation du terme « *adresse* », l'intention est de se référer à l'adresse postale et invite le demandeur à utiliser cette expression si tel est bien le cas. Elle se demande s'il y a une raison particulière pour laquelle dans le cadre de la notification de la modification du relief, l'adresse postale est demandée alors que tel n'est pas le cas dans le cadre de la notification d'un obstacle.
22. L'Autorité souhaite aussi rappeler qu'en application du principe de prévisibilité, il revient au demandeur de **s'assurer que toutes les données à caractère personnel** collectées dans le cadre des mesures de notification mises en place par le projet y **soient mentionnées**, en veillant à ce qu'il s'agisse bien de données pertinentes, adéquates et nécessaires au regard de la finalité poursuivie. Il ressort des informations complémentaires transmises par le demandeur que des données relatives à la/au « *fonction/métier seront conservées dans la base de données* ». Or, il ne ressort actuellement pas de l'annexe 1 ni de l'annexe 3 que de telles données seront collectées et le projet ne permet pas de déduire en quoi de telles données seraient nécessaires et pertinentes.
23. **Les articles 13, §2, alinéa 2, 14, §2, alinéa 2, 21, §2, alinéa 2 et 22, §2, du projet** prévoient que le responsable (d'un obstacle/du terrain dont le relief est modifié) ou le géomètre-expert désigné doit se connecter à la plateforme afin de communiquer les données requises par le projet et s'identifier avec son numéro de registre national ou son « numéro BIS », le cas échéant. Ces dispositions précisent que ces numéros sont ensuite cryptés et qu'ils sont conservés « *afin de pouvoir identifier la personne ayant introduit les données dans les cas nécessaires* ».
24. En vertu de **l'article 2, 18° du projet**, le « *numéro BIS* » est « *un numéro d'identification unique attribué aux personnes qui ne sont pas enregistrées dans le registre national, mais qui entretiennent tout de même des relations avec les autorités belges* ». L'Autorité en déduit que l'intention du demandeur est de se référer au numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale visé à l'article 8, §1^{er}, 2° de la loi du 15 janvier 1990 *organique de la Banque Carrefour de la sécurité sociale*.

Dès lors que le numéro d'identification de la Banque Carrefour de la sécurité sociale (ci-après le « numéro d'identification de la BCSS ») est la dénomination officielle du « numéro BIS », c'est en ces termes qu'il conviendrait de s'y référer dans le projet.

25. Interrogé quant aux « *cas nécessaires* » dans lesquels le numéro de registre national ou, le cas échéant, le numéro d'identification de la BCSS, cryptés seront utilisés afin d'identifier la personne ayant introduit les données, le demandeur a répondu que tel sera le cas lorsqu'il y aura des « *investigations judiciaires suite à un incident ou accident aérien où au moins un obstacle ou une modification du relief est impliqué* ». Afin d'assurer une détermination de la finalité suffisamment précise et d'éviter que ces données puissent être utilisées pour d'autres fins, il convient de **formuler de manière plus précise** dans le projet que la finalité pour la réalisation de laquelle il est nécessaire de conserver les numéros précités de manière cryptée est de pouvoir identifier la personne ayant introduit les données en cas d'investigations judiciaires suite à un incident ou accident aérien impliquant un obstacle ou une modification du relief.
26. L'Autorité en profite pour rappeler que l'utilisation du numéro du Registre national n'est pas libre mais est strictement réglementée par l'article 8 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* ²¹ et que l'utilisation du numéro d'identification de la BCSS est libre. L'Autorité relève à cet égard que l'**article 25, §3 du projet** ²² entend encadrer le traitement des données d'identification qui y sont mentionnées concernant les personnes responsables et les géomètres-experts désignés dans le cadre du traitement et de la vérification des notifications transmises, à savoir « *selon le cas* », « *le numéro GEO* » ²³, « *le numéro d'entreprise* », « *le numéro de registre national ou le numéro BIS crypté* ». Prévoir explicitement dans cette disposition que le numéro de registre national est utilisé par l'organe de gestion à des fins d'identification unique des personnes concernées répond à l'exigence de l'article 8 précité. L'article 25, §3 du projet précise que le numéro de registre national ou le numéro d'identification de la BCSS est « *crypté* » (« haché »). Une telle stratégie de pseudonymisation contribue au respect du principe de minimisation des données et constitue une garantie appropriée pour les droits et libertés des personnes concernées, dans la mesure où le hachage est accompagné d'une clef. Il conviendrait toutefois de compléter le projet sur ce point (pour y mentionner expressément ces opérations de pseudonymisation par cryptage et hachage), à tout le moins dans

²¹ Ainsi, l'utilisation du numéro de Registre national ne peut, en principe, avoir lieu que dans la mesure où la/les instance(s) ou personne(s) visées à l'article 5, §1^{er} de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques* dispose(nt) de l'autorisation requise en vertu de l'article 8, §1^{er} de la loi précitée. Conformément à cette disposition, une autorisation d'utiliser le numéro du Registre national n'est toutefois pas requise lorsque cette utilisation est explicitement prévue par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

²² Cet article est libellé comme suit :

« *Pour le traitement et la vérification des notifications présentées respectivement par les personnes responsables et par les géomètres-experts désignés, et pour l'identification unique des personnes responsables et des géomètres-experts désignés concernés, l'organisme de gestion traite le numéro GEO, le numéro d'entreprise, le numéro de registre national ou le numéro BIS crypté, selon le cas. [...]* »

²³ Il s'agit du numéro attribué à chaque géomètre-expert inscrit au Tableau de l'Ordre des géomètres-experts.

les considérants, étant entendu qu'il appartient certes au responsable de traitement de mettre en place et évaluer les techniques de « hachage » ou « cryptage » appropriées.

27. Par ailleurs, l'Autorité constate que **l'article 25, §3, dernière phrase du projet** vise également à déterminer la finalité pour laquelle les données d'identification y mentionnées -dont le numéro de registre national ou le numéro d'identification de la BCSS crypté- doivent être conservées en permanence. Dans cette mesure, il semble y avoir une redondance entre la disposition juste précitée et les articles 13, §2, alinéa 2, 14, §2, alinéa 2, 21, §2, alinéa 2 et 22, §2, du projet, à laquelle il conviendrait, le cas échéant, de remédier.
28. **L'article 25, §6 du projet** entend interdire le traitement de données appartenant à des catégories particulières de données à caractère personnel au sens des articles 9 et 10 du RGPD. Il est recommandé de **supprimer** cette disposition dans la mesure où elle n'apporte pas de réelle plus-value. En effet, eu égard à l'objet et à la portée limitée du projet, à savoir encadrer les modalités et la procédure applicables à la notification d'obstacles et de modification de relief pour le transport aérien, il est évident que de telles catégories de données ne seront pas traitées en vertu du projet.

II.3. Responsable du traitement

29. **L'article 24, alinéa 2 du projet** identifie l'organe de gestion en tant que responsable du traitement des données à caractère personnel traitées en vertu du projet. La désignation d(u)(es) responsable(s) du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles²⁴. Il revient dès lors au demandeur de **s'assurer que la seule désignation de l'organe de gestion en tant que responsable du traitement est adéquate au regard des faits**. Il ressort en effet des informations complémentaires transmises, en premier lieu, que la création de la plateforme de notification résulte d'une action conjointe de l'organe de gestion, de l'Institut géographique national et du ministère de la Défense²⁵. En deuxième lieu, le demandeur a précisé en réponse à une question portant sur le partage envisagé des données aéronautiques que l'Institut géographique national est chargé de la « *vérification de l'exactitude des données* » et que s'il « *soupçonne une erreur dans l'introduction d'une donnée, il sera possible de contacter le géomètre-expert afin de vérifier s'il s'agit d'une erreur ou pas* ». Enfin, il ressort de l'article 25, §5, alinéa 2 du projet que les autorités fédérales compétentes pour décider d'un accès aux données à caractère personnel sont l'organe de gestion et le ministère de la Défense.

²⁴ En effet, tant le Comité européen à la protection des données que l'Autorité insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Comité européen à la protection des données, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, p 10 et s (https://edpb.europa.eu/sites/default/files/consultation/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_en.pdf) et Autorité de protection des données, *Le point sur les notions de responsable de traitement/sous-traitant au regard du Règlement EU 2016/679 sur la protection des données à caractère personnel (RGPD) et quelques applications spécifiques aux professions libérales telles que les avocats*, p.1..(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/Notions_RT_ST.pdf).

²⁵ Voir les informations complémentaires reproduites à la note de bas de page 16.

30. **L'article 24, alinéa 1^{er}, deuxième phrase** du projet indique que l'organe de gestion « *peut soustraire* » le développement et la gestion de la base de données électronique sur les obstacles et les modifications de reliefs. L'Autorité rappelle la nécessité de respecter scrupuleusement les règles du RGPD en la matière (articles 28 et 29) et attire l'attention du demandeur quant à la responsabilité du responsable du traitement en matière de sélection de son/ses sous-traitant(s) et de contrôle de ses opérations ainsi que quant à la responsabilité qui lui incombe en cas de défaillance.

II.4. Délai de conservation des données

31. **L'article 25, §3, dernière phrase** du projet prévoit que le numéro GEO, le numéro d'entreprise, le numéro de registre national ou le numéro BIS crypté sont conservées en permanence par l'organe de gestion aux fins de sécurité aérienne.
32. Le demandeur a été interrogé quant au caractère nécessaire d'une conservation illimitée des données d'identification visées d'un responsable et d'un géomètre-expert désigné qui ont notifié un obstacle temporaire, qui est donc appelé à disparaître. Il a été répondu qu'« *un obstacle qualifié de temporaire sur la plateforme peut être amené à ne pas disparaître réellement. L'arrêté prévoit la possibilité d'une différence administrative et de terrain pour assurer la sécurité aérienne. Si un incident ou un accident a lieu suite à une erreur de date ou autre, les données doivent rester accessibles. (Tant que eTOD est opérationnel, les données et leurs historiques sont nécessaires)* ». Aussi légitime que soit la poursuite de la finalité relative à la sécurité aérienne, l'Autorité n'est pas complètement convaincue par la justification de la nécessité de conserver de manière illimitée les données d'identification des personnes qui ont notifié un obstacle temporaire.
33. L'Autorité s'interroge aussi sur la nécessité de conserver de manière illimitée les données d'identification visées de la personne responsable de l'obstacle ou du terrain dont le relief est modifié dans la mesure où, en cas d'incident ou d'accident aérien, il paraît *a priori* suffisant de disposer de celles du géomètre-expert désigné qui aura été sur place identifier et mesurer l'obstacle ou la modification du relief. Toutefois, si la nécessité de conserver de manière illimitée ces données s'explique par le besoin de pouvoir remonter jusqu'à la personne qui a initialement communiqué les données relatives à un obstacle ou à une modification du relief dans l'hypothèse d'un incident ou accident aérien résultant d'une transmission de données erronées et d'assurer ainsi la traçabilité et la qualité desdites données²⁶, la poursuite d'une telle finalité peut être considérée comme légitime. Si tel est le cas, cette finalité doit être mentionnée dans le projet.

²⁶ Le point 8 de la partie III du formulaire joint à la demande d'avis indique qu'« *afin d'assurer la sécurité aéronautique, les données fournies doivent être traçables pour en assurer leur[r] qualité* » et qu'« *en cas d'incidents ou d'accidents aériens dû à une entrée erronée dans la plateforme de notification, il sera nécessaire de pouvoir remonter jusqu'à l'originateur des données* ».

34. Il s'ensuit que le demandeur est invité à **justifier de manière adéquate**, dans le Rapport au Roi, la **nécessité de conserver de manière illimitée toutes les données d'identification** visées au regard de la finalité poursuivie.
35. En outre, le projet est muet quant à la durée de conservation des **autres données** à caractère personnel collectées et enregistrées dans la base de données envisagée (adresse e-mail, adresse, données relatives à la fonction/métier). Il convient de **remédier à cette lacune**.

II.5. Accès aux données par des tiers

36. **L'article 25, §5, alinéas 2 à 5 du projet** est libellé comme suit :

« Une demande d'autorisation d'accès aux données et de ré-utilisation des données enregistrées par les parties dans le cadre du présent arrêté royal peut être introduite. Toute autorisation doit faire l'objet d'une demande auprès des autorités fédérales compétentes, la Direction générale Transport aérien et le ministère de la Défense et doit comprendre au moins les informations suivantes :

1° la dénomination et l'adresse du demandeur ;

2° une description des missions et des obligations légales ou réglementaires dans le cadre desquelles l'utilisation des données introduites par les utilisateurs de la plateforme est demandée et nécessaire ;

3° le type d'accès ou de communication souhaitée ;

4° la finalité du traitement qui fait l'objet de la demande.

Les demandes sont soumises à la Direction générale Transport aérien.

L'autorité fédérale compétente est chargée de tenir un registre dans lequel sont mentionnées toutes les autorisations visées dans cet article.

Les informations obtenues par le demandeur en application du paragraphe 5, alinéa 2 ne peuvent être utilisées qu'aux fins mentionnées dans le présent arrêté royal ou à des fins compatibles avec celles-ci. »

37. Il ressort des informations complémentaires transmises par le demandeur que l'objectif de cette disposition est de permettre l'accès aux données à caractère personnel conservées dans la base de données envisagée par le projet si cela est nécessaire « *pour une raison légale fondée* ». Le formulaire joint à la demande d'avis indique également que « *dans l'article 25, §5 est fait mention que les données sont communiquées ou accessibles à un tiers dans le cas où, suite à un incident ou accident aérien, une enquête est ouverte. Ce sera donc un contrôle ponctuel des données à caractère personnel* ».
38. L'Autorité comprend, par cette disposition, que l'intention du projet est d'encadrer la possibilité pour des tiers (autorités judiciaires ?, parties civiles et leurs avocats ?, compagnies d'assurances ?) de demander à l'organe de gestion et au ministère de la Défense d'accéder aux données à caractère personnel enregistrées dans la base de données envisagée par le projet à des fins d'enquête suite à un

incident ou accident aérien impliquant un obstacle ou une modification du relief qui a fait l'objet d'une notification sur la base du projet. Il y a lieu de rappeler que l'encadrement légal d'un tel traitement ultérieur de données est soumis au respect des principes de prévisibilité et de légalité consacrés par l'article 22 de la *Constitution*, et doit aussi constituer une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23 du RGPD. Conformément aux principes précités, les éléments essentiels de ces traitements de données à caractère personnel (en particulier, la finalité de ces traitements, les catégories de données traitées, les catégories de destinataires de ces données et les circonstances dans lesquelles ils peuvent y accéder) doivent être prévus dans une norme législative (et non pas dans une norme réglementaire).

39. De plus, le respect de ces principes implique qu'il ne peut être question, ainsi que semble le suggérer le libellé actuel de l'article 25, §5, alinéa 2 du projet, qu'un tiers, qui a besoin de consulter les données à caractère personnel enregistrées dans la base de données envisagée par le projet, puisse déterminer la finalité d'un tel accès, alors que celle-ci ne pourra que résulter de l'exécution des missions ou obligations légales lui incombant ou qu'une autorité publique (telle que l'organe de gestion ou le ministère de la Défense) dispose d'un pouvoir d'appréciation quant à la finalité poursuivie par l'accès ou aux données qui peuvent être consultées.
40. En l'occurrence, dans le cadre de l'adaptation de la loi du 27 juin 1937²⁷, il conviendra de veiller à **décrire la mission d'intérêt public relative à la sécurité aérienne** incombant à l'organe de gestion en des termes précis et clairs de manière à ce que la **finalité de l'accès envisagé en découle de manière implicite mais certaine** et que **l'habilitation du Roi soit limitée à la précision des éléments essentiels de ce traitement de données** (notamment la finalité, les données et les destinataires de ces données).
41. L'article 25, §5, alinéas 2 à 5, du projet devra être **revu** afin qu'y soit **précisé** :
 - la **finalité** pour laquelle une demande d'accès peut être introduite auprès de l'organe de gestion et du Ministère de la Défense et qui découlera, en principe, de **l'exécution de la mission d'intérêt public ou du respect de l'obligation légale** incombant au demandeur. Le cas échéant, la description de cette finalité peut être faite en se référant aux dispositions légales relatives aux missions ou obligations légales pertinentes ;
 - les **destinataires** dont les missions ou obligations légales rendent nécessaire l'accès à la base de données visée par le projet, et
 - les **données** qui pourront être consultées.

²⁷ Voir les observations émises aux considérants 9 à 12 ci-dessus.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis que :

En ce qui concerne le projet, il convient de

- 1.** formuler les deuxième et troisième finalités mentionnées à l'article 25, §2 du projet de manière plus précise (**cons. 15 et 16**) ;
- 2.** supprimer la partie de phrase figurant à la fin de l'article 25, §1er du projet (*« respectivement, de façon strictement adéquate, [...] finalités décrites au paragraphe 2 »*) et la première phrase de l'article 25, §2 du projet (*« La collecte et le traitement des données [...] incompatibles avec ses finalités »*) (**cons. 17**) ;
- 3.** clarifier la portée de l'article 25, §4 du projet ou la supprimer (**cons. 18**) ;
- 4.** adapter le projet de manière à ce que lorsqu'il est fait mention de données à caractère personnel, celles-ci se rapportent à la personne physique concernée (**cons. 19**)
- 5.** s'assurer que toutes les données à caractère personnel collectées dans le cadre des mesures de notification mises en place par le projet y soient mentionnées, dans le respect du principe de proportionnalité (**cons. 22**) ;
- 6.** remplacer la référence au « numéro BIS » par une référence au « numéro d'identification de la BCSS » (**cons. 24**) ;
- 7.** formuler en des termes plus précis, aux articles 13, §2, alinéa 2, 14, §2, alinéa 2, 21, §2, alinéa 2 et 22, §2, du projet, la finalité poursuivie par la conservation du numéro de registre national ou du numéro d'identification de la BCSS crypté et remédier à l'éventuelle redondance avec ce que prévoit l'article 25, §3, dernière phrase (**cons. 25 et 27**)
- 8.** supprimer l'article 25, §6 du projet (**cons. 28**) ;
- 9.** s'assurer que la seule désignation de l'organe de gestion en tant que responsable du traitement est adéquate au regard des faits (**cons. 29**) ;
- 10.** le cas échéant, préciser la finalité poursuivie par la conservation illimitée des données d'identification des personnes responsables (**cons. 33**) ;

11. justifier de manière adéquate, dans le Rapport au Roi, la nécessité de conserver de manière illimitée toutes les données d'identification (**cons. 34**) et préciser la durée de conservation des autres données à caractère personnel enregistrées dans la base de données envisagée (**cons. 35**) ;

12. Revoir l'article 25, §5, alinéas 2 à 5 à la lumière des observations émises aux cons. 38 et 41.

En ce qui concerne la loi du 27 juin 1937, il convient de l'adapter afin d'y **décrire la mission d'intérêt public relative à la sécurité aérienne** incombant à l'organe de gestion et de **mieux encadrer la délégation au Roi** par la détermination (même implicite mais certaine) des éléments essentiels des traitements de données engendrés par le projet, ou à tout le moins, par la détermination de critères permettant au Roi de les préciser (**cons. 9 à 12 et 40**).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice