



Avis n°174/2019 du 8 novembre 2019

Objet : avis concernant un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers, relatif à la communication électronique des pièces de procédure (CO-A-2019-175)

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 Madame Maggie De Block, Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, reçue le 24/09/2019 ;

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

Émet, le 08/11/2019, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. La Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, ci-après le demandeur, sollicite un avis sur un projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers, relatif à la communication électronique des pièces de procédure*, ci-après le projet. Le demandeur souhaite permettre l'utilisation de la J-Box - une e-box sur mesure pour les acteurs de la Justice - dans les procédures traitées par le Conseil du Contentieux des Étrangers. À cet effet, quelques articles de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 *fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers* sont adaptés/insérés. On profite également de l'occasion pour mettre un terme à la possibilité d'utiliser le fax pour les communications et notifications car ce canal de communication n'est pas jugé suffisamment sûr.
2. L'utilisation de la J-Box va de pair avec le traitement électronique de données à caractère personnel.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a. Base juridique

3. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
4. L'Autorité constate que les traitements de données à caractère personnel générés par le projet dans le chef du responsable du traitement qui fournit les données, à savoir le Conseil du Contentieux des Étrangers, reposent sur l'article 6.1.e) du RGPD, c'est-à-dire une mission d'intérêt public dont il est investi en vertu de la loi en tant que juridiction administrative¹. C'est d'ailleurs également le cas pour le SPF Justice, le responsable du traitement pour les communications qui ont lieu via la J-Box².
5. En vertu des principes de transparence et de légalité consacrés dans les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, la loi doit prévoir clairement dans quelles circonstances un traitement de données à caractère personnel est autorisé, et en conséquence déterminer : quelles sont les données traitées, qui sont les personnes concernées, quelles sont les conditions et finalités dudit traitement, quel est le délai de conservation des données et quelles personnes ont accès. L'Autorité avait déjà eu

¹ Articles 39/1 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*.

² L'article 32ter du *Code judiciaire* et articles 2 à 5 inclus de l'arrêté royal du 16 juin 2016 *portant création de la communication électronique conformément à l'article 32ter du Code judiciaire*.

l'occasion de rappeler ces principes³. Lorsque le traitement repose sur une base juridique de droit national, l'article 6.3 du RGPD exige également spécifiquement que les finalités de ce traitement soient définies dans cette base.

6. L'article 22 de la Constitution interdit au législateur de renoncer à la possibilité de définir lui-même quelles sont les intrusions qui peuvent venir restreindre le droit au respect de la vie privée. 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 législateur". Le présent projet se base sur la délégation accordée au Roi respectivement par l'article 32ter, dernier alinéa du *Code judiciaire* et par l'article 39/57-1, premier alinéa de la loi du 15 décembre 1980.

7. L'article 32ter, dernier alinéa du *Code judiciaire* accorde au Roi la compétence d'étendre à d'autres institutions et services l'application du système informatique de la Justice qui est notamment utilisé par les divers acteurs de la Justice pour les notifications ou les communications⁴. Le projet utilise cette possibilité en reprenant le Conseil du Contentieux des Étrangers dans le champ d'application.

8. L'article 39/57-1, premier alinéa de la loi du 15 décembre 1980 régit la manière dont le Conseil envoie les pièces de procédure, les notifications, avis et convocations (sous pli recommandé, par porteur, par fax)⁵. Cet article permet au Roi de déterminer d'autres modes de signification à condition que la date de la notification puisse être constatée de manière certaine, ce qui, en l'occurrence, est réalisé par le projet qui opte pour la J-Box.

9. Il ressort des informations complémentaires reçues le 10/10/2019 que dans le cadre du traitement des recours dont est saisi le Conseil du Contentieux des Étrangers, des catégories particulières de données à caractère personnel, mentionnées à l'article 9.1 du RGPD (données concernant la santé, relatives aux opinions politiques ou aux convictions religieuses, ...) ainsi que des données à caractère personnel mentionnées à l'article 10 du RGPD (condamnations pénales, infractions) sont également traitées.

³ Voir par exemple l'avis de l'Autorité n° 34/2018 du 11 avril 2018, § 30 ; l'avis de l'Autorité n° 110/2018 du 17 octobre 2018, points 7-9 ; l'avis de l'Autorité n° 161/2018 du 19 décembre 2018, pour un cas concret où un législateur entend fonder le pouvoir du Roi à mettre en place un traitement de données à caractère personnel.

⁴ Article 32ter, premier alinéa du *Code judiciaire* : "Toute notification ou toute communication à ou tout dépôt auprès des cours ou tribunaux, du ministère public, des services qui dépendent du pouvoir judiciaire en ce compris les greffes et les secrétariats de parquet, ou d'autres services publics, ou toute notification ou toute communication à un avocat, un huissier de justice ou un notaire par les cours ou tribunaux, le ministère public, des services qui dépendent du pouvoir judiciaire en ce compris les greffes et les secrétariats de parquet, ou d'autres services publics, ou par un avocat, un huissier de justice ou un notaire, peut se faire au moyen du système informatique de la Justice désigné par le Roi."

⁵ Article 39/57-1, premier alinéa de la loi du 15 décembre 1980 : "Les pièces de procédure, ainsi que les notifications, avis et convocations sont envoyés par le Conseil sous pli recommandé à la poste, par porteur contre accusé de réception ou par tout autre mode de signification admis par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres par lequel la date de la notification peut être constatée de manière certaine".

10. Le traitement des données mentionnées à l'article 9.1 du RGPD est en principe interdit, sauf s'il peut reposer sur un fondement juridique mentionné à l'article 9.2 du RGPD. En l'occurrence, le traitement semble pouvoir se baser sur l'article 9.2.g) du RGPD, à savoir l'importance de contrôler l'accès au territoire de l'état, notamment en vue de l'ordre public et de la sécurité nationale, en prévoyant toutefois des possibilités de recours pour la personne concernée qui estime qu'elle se voit, à tort, refuser l'accès au territoire. En tant que juridiction administrative, le Conseil du Contentieux des Étrangers est une autorité publique au sens de l'article 10 du RGPD qui, dans le cadre de la mission d'intérêt public (article 6.1.e) du RGPD) qui lui a été confiée par la loi, peut traiter les données mentionnées à l'article 10 du RGPD.

b. Finalité

11. 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.

12. Dans son avis n° 58/2015 du 16 décembre 2015⁶, la Commission de la protection de la vie privée, prédecesseur en droit de l'Autorité, a estimé que la finalité du réseau J-Box était déterminée, explicite et légitime (article 5.1.b) du RGPD). Le présent projet ne change rien à la finalité. Les actions effectuées au moyen de la J-Box ne sont pas neuves quant au fond. Ce qui est nouveau, c'est la manière (mise en œuvre électronique) dont elles sont réalisées. Jusqu'à présent, les notifications et communications prévues par la loi du 15 décembre 1980 et par l'arrêté royal du 21 décembre 2006 s'effectuaient généralement sur papier par simple courrier, par fax ou par remise en mains propres.

c. Proportionnalité

13. 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").

⁶ Voir les points 7 - 10 de l'avis n° 58/2015 de la Commission de la protection de la vie privée *concernant un projet d'arrêté royal portant création de la communication électronique conformément à l'article 32ter du Code judiciaire*.

14. Des données à caractère personnel sont traitées à deux niveaux. Tout d'abord au niveau des notifications et des communications. Elles contiennent des données à caractère personnel. Ce sont les mêmes que celles traitées via la voie traditionnelle. L'arrêté royal du 21 décembre 2006 ne contient que quelques indications sur les données à caractère personnel qui sont traitées (par ex. les articles 16 et 44). En outre, comme le mentionne le point 9, des données à caractère personnel particulières au sens de l'article 9.1 du RGPD⁷ ainsi que des données à caractère personnel de l'article 10 du RGPD⁸ sont traitées. En fait, celles-ci auraient dû être mentionnées dans la loi du 15 décembre 1980.

15. La réglementation de base en question n'est pas récente. Bien que cela ne relève pas strictement du cadre de la présente demande d'avis, l'Autorité estime utile que l'arrêté royal précise quelles données le Conseil du Contentieux des Étrangers traite. Actuellement, l'Autorité ne peut dès lors pas se prononcer sur la proportionnalité des traitements effectués par le Conseil du Contentieux des Étrangers.

16. Contrairement à la voie traditionnelle, l'utilisation de la J-Box engendre également la collecte de données à caractère personnel sur les utilisateurs du système. L'article 3, premier alinéa de l'arrêté royal du 16 juin 2016 *portant création de la communication électronique conformément à l'article 32ter du Code judiciaire* énumère les données qui sont enregistrées dans le cadre de l'utilisation de la J-Box : "*l'identité de l'expéditeur et du destinataire, les statuts, le moment de l'envoi, de la réception et de l'ouverture ainsi que le numéro unique attribué à l'envoi*". À l'aide de ces informations, il est possible de retracer qui a posé quelle action à quel moment et cela ne donne lieu à aucune remarque spécifique à la lumière de l'article 5.1.c) du RGPD.

d. Délai de conservation

17. 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.

18. L'article 3, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 16 juin 2016 définit le délai de conservation des enregistrements (données de journalisation) effectués dans le cadre de l'utilisation de la J-Box. Ce délai s'élève à 30 ans et est prolongé jusqu'à ce que soient épuisées toutes les voies de recours de toute procédure pendante à laquelle se rapportent les données. L'Autorité en prend acte.

⁷ Données à caractère personnel révélant l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale, ainsi que le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique.

⁸ Les données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes.

19. Pour autant que l'Autorité ait pu le constater, ni la loi du 15 décembre 1980, ni l'arrêté royal du 21 décembre 2006 ne contiennent la moindre précision quant au délai pendant lequel le Conseil du Contentieux des Étrangers conserve les données à caractère personnel qu'il traite en tant qu'organe de recours. Comme cela a déjà été indiqué au point 14, la réglementation de base n'est pas récente. Bien que cela ne relève pas strictement du cadre de la présente demande d'avis, l'Autorité estime utile que l'arrêté royal précise combien de temps le Conseil du Contentieux des Étrangers conserve les données qu'il traite.

e. Responsables du traitement

20. L'article 2, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 16 juin 2016 identifie le SPF Justice comme le responsable du traitement du système J-Box. L'Autorité en prend acte.

21. Même si le SPF Justice est responsable du traitement du réseau J-Box, cela n'empêche pas que le Conseil du Contentieux des Étrangers soit le responsable du traitement pour toutes les données qu'il traite en sa qualité de juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles liées à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers⁹. Comme cela a déjà été indiqué au point 14, la réglementation de base n'est pas récente. Bien que cela ne relève pas strictement du cadre de la présente demande d'avis, l'Autorité estime utile que l'arrêté royal précise que le Conseil du Contentieux des Étrangers est le responsable du traitement des données qu'il traite en sa qualité de juridiction administrative.

22. La détermination du (des) responsable(s) du traitement par l'arrêté royal contribue à la transparence et facilite l'exercice des droits des personnes concernées tels que définis aux articles 12-22 du RGPD.

⁹ Article 39/1, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

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

- préciser dans l'arrêté royal les données que le Conseil du Contentieux des Étrangers traite (points 14 et 15) ;
- préciser dans l'arrêté royal le délai de conservation des données que le Conseil du Contentieux des Étrangers traite (point 19) ;
- reprendre dans l'arrêté royal l'identité du responsable du traitement (point 21) ;

(sé) Alexandra Jaspar

Directrice du Centre de Connaissances