

**Avis n° 07/2013 du 20 février 2013**

**Objet:** Avant-projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 21 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (CO-A-2012-044)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après, « la Commission ») ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après, « la LVP »), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Madame Annemie Turtelboom, Ministre de la Justice, reçue le 04/12/2012 ;

Vu le rapport de Madame Mireille Salmon ;

Émet, le 20 février 2013, l'avis suivant :

## **A. Objet de la demande**

1. Le 3 décembre 2012, l'administrateur général de la Sûreté de l'Etat a transmis pour avis à la Commission, à la demande de la Ministre de la Justice Annemie Turtelboom, un avant-projet d'arrêté royal (ci-après, « l'avant-projet ») portant exécution de l'article 21 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (ci-après, « la loi organique des services de renseignement et de sécurité »).
2. L'article 21, alinéa 3 de la loi précitée prévoit que le Roi fixe, après avis de la Commission, le délai pendant lequel les données à caractère personnel traitées dans le cadre de l'application de cette loi sont conservées après leur dernier traitement.

## **B. Contexte du projet**

### **Disposition légale**

3. L'avant-projet vise à exécuter l'article 21 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité.
4. Cet article énonce ce qui suit :

*« Les données à caractère personnel traitées dans le cadre de l'application de la présente loi sont conservées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées, à l'exception de celles présentant un caractère historique, reconnu par les archives de l'Etat.*

*Elles ne sont détruites qu'après un certain délai qui suit le dernier traitement dont elles ont fait l'objet.*

*Le Roi fixe, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, le délai pendant lequel les données à caractère personnel visées à l'alinéa précédent sont conservées après leur dernier traitement.*

*Sans préjudice des dispositions légales relatives aux archives de l'Etat, le Roi détermine, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, la procédure relative à leur destruction ».*

### **Collecte et traitement de données à caractère personnel**

5. En vertu de l'article 13 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité, les services de renseignements et de sécurité peuvent uniquement, dans le cadre de leurs missions, rechercher, collecter recevoir et traiter des informations et des données à caractère personnel qui peuvent être utiles à l'exécution de leurs missions. Ils peuvent également tenir à jour une documentation relative notamment à des événements, à des groupements et à des personnes présentant un intérêt pour l'exécution de leurs missions. Les renseignements contenus dans la documentation doivent présenter un lien avec la finalité du fichier et se limiter aux exigences qui en découlent.
6. Conformément au prescrit de la LVP, il ressort de cette dernière disposition qu'un lien manifeste doit exister entre les missions des services et la collecte des informations<sup>1</sup>.
7. Les services de renseignement et de sécurité peuvent de manière générale utiliser des méthodes ordinaires de recueil de données (services publics, registres, secteur privé, sources humaines) et de manière plus limitée des méthodes spécifiques et exceptionnelles (observations, inspections, mesures relatives au courrier, aux communications et à l'information bancaire).

### **Missions des services de renseignement et de sécurité**

8. La Sûreté de l'Etat se voit confier quatre missions : les renseignements relatifs à la menace des intérêts fondamentaux du pays, les enquêtes de sécurité, la protection de dignitaires étrangers ou de personnalités menacées et les missions confiées par ou vertu de la loi.
9. Le Service général du Renseignement et de la Sécurité est chargé du renseignement relatif à la menace qui concerne la défense, du maintien de la sécurité du personnel et des installations de la défense, de protéger le secret militaire et d'effectuer les enquêtes de sécurité.
10. Les missions des services de renseignement et de sécurité sont définies de façon relativement détaillée, les finalités du traitement de données à caractère personnel étant dès lors aussi plus ou moins établies<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 1995-96, n° 638/1, 13, référence citée par F. GOOSSENS, « Les missions et compétences des services de renseignement et de sécurité belges », *J.T.*, 2012, n° 6066, p. 622.

<sup>2</sup> *Doc. parl.*, Sénat, 1997-1998, n° 758/10, 46-47 et 87, référence citée par F. GOOSSENS, « Les missions et compétences des services de renseignement et de sécurité belges », *op. cit.*, p. 627.

## C. Examen de l'avant-projet

### Considérants

11. Dans ses considérants, l'avant-projet fait notamment référence aux dispositions de la LVP encadrant la problématique de la conservation des données à caractère personnel.
12. A cet égard, il est uniquement fait mention de l'article 4, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> et de l'article 16, § 2, 1<sup>o</sup> de la LVP.
13. Dans un souci de clarté, la Commission invite le demandeur d'avis à se référer à l'ensemble de l'article 4 de la LVP qui concerne la qualité des données, la finalité et la proportionnalité du traitement.
14. La Commission s'interroge sur le raisonnement qui, selon le demandeur d'avis justifierait le passage de l'exposé des motifs selon lequel *« ces dispositions impliquent un délai de conservation en principe inférieur à trente ans lorsqu'il s'agit de données inexactes, incomplètes, non pertinentes ou traitées en méconnaissance des finalités »*.
15. La Commission rappelle à ce sujet que l'article 4 de la LVP interdit de traiter des données inexactes, incomplètes, non pertinentes ou traitées en méconnaissance des finalités. Il ne peut dès lors être question de les conserver et aucun délai pour leur traitement ne peut être fixé. La Commission souhaite que le demandeur adapte ses commentaires en ce sens.

### Définitions

16. L'article 1 de l'avant-projet renvoie adéquatement aux définitions comprises dans la LVP pour les notions de « traitement » et de « données à caractère personnel ».

### Délai de conservation

17. L'article 2, alinéa 1 fixe le délai de conservation.
18. La Commission rappelle que le principe établi par l'article 21 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité est une durée de conservation des données traitées par ces

services qui n'excède pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées. Il s'agit d'une application du prescrit de l'article 4, § 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup> de la LVP<sup>3</sup>.

- 19.** Il ne peut être question en l'occurrence de conserver les données au-delà de cette durée.
- 20.** La Commission insiste sur le fait que le délai prévu doit s'entendre d'un délai maximal de conservation. L'objectif de l'arrêté royal est d'établir une procédure de destruction systématique dans laquelle les services de renseignement de sécurité vont évaluer la nécessité de conserver des données qui n'ont plus été utilisées depuis une certaine durée.
- 21.** En principe, les données concernées par le délai porteront sur des événements, groupements et personnes en relation directe avec une menace pour les intérêts de notre pays.
- 22.** Le délai retenu par l'avant-projet est une durée de 50 ans.
- 23.** L'exposé des motifs avance pour principal argument venant à l'appui de la période de moratoire choisie que « *si les services de renseignement se trouvaient confrontés à un devoir d'oubli inférieur à 50 ans, ils seraient placés dans une position difficile par rapport à leurs engagements internationaux par exemple en matière de prévention et d'analyse du terrorisme* ».
- 24.** D'autres explications sont apportées plus loin dans l'exposé des motifs (dans le cadre de la deuxième exception au délai de 50 ans).
- 25.** La Commission prend acte des diverses justifications fournies.
- 26.** Toutefois, la Commission attire l'attention du demandeur sur le fait que le responsable du traitement est soumis à une obligation d'appréciation continue de la pertinence des données et de leur proportionnalité tout au long de leur conservation (article 4, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> de la LVP). Il appartient en effet au responsable de traitement de vérifier même avant l'échéance prévue que les données traitées sont exactes, adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités poursuivies (v. point 15).

---

<sup>3</sup> Ce point énonce : « *Les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. Le Roi prévoit, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, des garanties appropriées pour les données à caractère personnel qui sont conservées au-delà de la période précitée, à des fins historiques, statistiques ou scientifiques* ».

- 27.** Par ailleurs, cet article 2, alinéa 1 de l'avant-projet renvoie au régime spécifique de conservation et de destruction des données recueillies à l'occasion des enquêtes de sécurité et des documents classifiés.
- 28.** A cet égard, l'article 25 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité prévoit le principe de la destruction immédiate des données de sécurité dès que la personne concernée n'est plus susceptible de faire l'objet d'une enquête de sécurité ou d'un délai maximal de conservation de 2 ans de ces données, à compter de la date de l'expiration de la validité de l'habilitation de sécurité. L'article 17 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de ladite loi instaure quant à lui le principe de la vérification régulière de l'utilité de la conservation de documents classifiés par leur détenteur.
- 29.** La Commission en prend acte.
- 30.** Elle en déduit que le délai de 50 ans prévu dans le présent avant-projet ne trouvera en principe pas à s'appliquer pour ces données qui font l'objet d'un régime spécifique.

### **Point de départ du délai**

- 31.** L'article 2, alinéa 1 de l'avant-projet énonce le principe d'un délai de conservation de cinquante ans après le dernier traitement dont les données ont fait l'objet.
- 32.** La Commission réitère la remarque qu'elle avait émise à l'occasion de son analyse du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité<sup>4</sup>. La formulation utilisée est en effet paradoxale dès lors que la conservation est une opération de traitement spécifiquement citée dans la définition de traitement à l'article 1<sup>er</sup>, § 2 de la LVP<sup>5</sup>.
- 33.** Afin de résoudre cette ambiguïté, la Commission préconise de préciser que pour le point de départ du délai, il n'est pas tenu compte des actes de conservation en tant que traitements.

### ***Principe de destruction des données***

- 34.** La loi organique des services de renseignement et de sécurité et l'avant-projet d'arrêté royal d'exécution de cette loi soumis pour avis instaurent un mécanisme de destruction des

<sup>4</sup> Avis n° 12/98 du 23 mars 1998.

<sup>5</sup> Cet article énonce : « Par « traitement », on entend toute opération ou ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction de données à caractère personnel ».

données devenues obsolètes pour les services de renseignement et de sécurité (c'est-à-dire ne présentant plus aucune utilité administrative ou encore aucun caractère historique).

**35.** La Commission se pose la question de l'adéquation de cette destruction de principe avec le régime juridique relatif aux archives de l'Etat, prévu par la loi du 24 juin 1955 relative aux archives et ses arrêtés royaux d'exécution. Un conflit de lois pourrait se poser à première vue.

**36.** Le cadre légal relatif aux archives de l'Etat précise en effet qu'« un service public ne peut procéder à une destruction physique d'archives que moyennant une autorisation écrite préalable de l'Archiviste général du Royaume ou de ses délégués »<sup>6</sup>. De plus, il confie à l'Archiviste général du Royaume et non aux seuls services de renseignements et de sécurité la mission d'évaluer l'intérêt historique, scientifique et sociétal de leurs archives<sup>7</sup>.

### **Exceptions**

**37.** L'article 2, alinéa 1, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'avant-projet introduit trois exceptions au principe de la destruction des données après un délai de cinquante ans.

**38.** La première a trait aux données présentant un caractère historique reconnu par les archives de l'Etat.

**39.** Cette exception était déjà visée par l'article 21 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité.

**40.** La Commission renvoie à cet égard aux commentaires formulés aux points 35 et 36.

**41.** La deuxième porte sur les données encore nécessaires aux finalités pour lesquelles elles ont été traitées.

**42.** Il s'agit d'une mise en œuvre du principe général de conservation établi à l'article 21, alinéa 1 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité. Ainsi qu'il a été vu supra, ce principe reflète un des piliers de la LVP énoncé en son article 4, § 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>.

---

<sup>6</sup> Article 11 de l'arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 5 et 6 de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives.

<sup>7</sup> Article 12 de l'arrêté royal du 18 août 2010 portant exécution des articles 5 et 6 de la loi du 24 juin 1955 relative aux archives.

- 43.** La troisième vise des données qui seraient nécessaires dans le cadre d'une procédure judiciaire en cours, c'est-à-dire des données communiquées pour lesquelles une enquête judiciaire ou une procédure (civile ou pénale) serait toujours en cours.
- 44.** La Commission est consciente de la nécessité de conserver à la source ces données communiquées nécessaires à une procédure judiciaire et n'a pas d'observation particulière à formuler sur ce point.

### **Processus d'évaluation**

- 45.** L'article 2, alinéas 2 et 3 de l'avant-projet établit que dans les cas visés par la deuxième et la troisième exception, la nécessité de la conservation ultérieure des données à caractère personnel est examinée par le service concerné sur la base d'une évaluation du lien qu'elles présentent encore avec les finalités visées aux articles 7, 8, 1° et 11 de la loi organique des services de renseignement et de sécurité.
- 46.** Les articles 7 et 11 concernent les missions respectives de la Sûreté de l'Etat et du Service général du Renseignement et de la Sécurité. Quant à l'article 8, 1°, il définit la notion de « activité qui menace ou pourrait menacer » mentionnée à l'article 7.
- 47.** Une référence spécifique à cet article 8, 1° paraît curieuse dès lors que la définition qu'il porte rentre dans le champ de l'article 7.
- 48.** A l'expiration du délai et ensuite tous les cinq ans, les services évaluent la nécessité de conserver les données à caractère personnel. Dès que la nécessité a disparu, les données sont détruites.
- 49.** La Commission encourage cette réévaluation répétée à plus court terme, à l'échéance du délai principal, outre qu'elle l'encourage pendant l'écoulement dudit délai ainsi que précisé sous le point 26.

### **Technique de destruction**

- 50.** L'article 3 de l'avant-projet prévoit que les données à caractère personnel sont détruites, selon le support, au moyen des procédés techniques les plus appropriés compte tenu de l'évolution de la technologie en la matière afin qu'il ne soit plus possible de les exploiter.

**51.** Cela correspond à la technique décrite à l'article 13 de l'arrêté royal du 12 octobre 2010 portant exécution de diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité pour lequel la Commission avait rendu un avis favorable<sup>8</sup>.

**52.** La Commission invite le demandeur à y faire référence dans les considérants.

### **Procédure de destruction**

**53.** L'article 4 de l'avant-projet prévoit que la destruction des données à caractère personnel sera réalisée sous le contrôle du dirigeant du service concerné ou de la personne qu'il désigne à cet effet et en présence du conseiller en sécurité de l'information et en protection de la vie privée.

**54.** Cette procédure s'inspire du processus de destruction des données illégalement recueillies par une méthode spécifique ou exceptionnelle de recueil de données, établi par l'arrêté royal du 12 octobre 2010 précité.

**55.** La Commission rappelle que le respect des modalités de conservation (durée/destruction) incombe in fine au responsable du traitement.

**56.** Elle renvoie également aux remarques formulées aux points 35 et 36.

### **Procès-verbal de destruction**

**57.** L'article 5 de l'avant-projet prévoit que la destruction des données à caractère personnel est consignée dans un procès-verbal rédigé et signé par les personnes visées au précédent article.

**58.** Cette méthode s'inspire de l'article 13 de l'arrêté royal du 12 octobre 2010 précité.

**59.** Il est également tenu compte de l'article 17 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité qui prévoit la contresignature de l'officier de sécurité dès lors que des documents classifiés autres que « Confidentiel » sont concernés.

---

<sup>8</sup> Avis n° 24/2012 du 30 juin 2010.

**PAR CES MOTIFS,**

Au vu des remarques formulées dans le présent avis, la Commission de la protection de la vie privée émet, moyennant le respect de ses observations aux points 13, 15, 26, 32, 33, 35, 36, 40, 49, 52, 55 et 56, un avis **favorable** quant au contenu actuel de l'avant-projet.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere