



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 130/2020 du 11 décembre 2020

Objet : Avis relatif à l'avant-projet d'accord de coopération portant exécution de l'accord de coopération du 2 février 2018 entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers et portant création d'une plateforme électronique dans le cadre de la procédure de demande unique de séjour à des fins d'emploi (CO-A-2020-136)

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 Sammy Mahdi, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, adjoint à la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, reçue le 28/10/2020 ;

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

Émet, le 11 décembre 2020, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 28/10/2020, Monsieur Sammy Mahdi, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, adjoint à la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique (ci-après le demandeur) a sollicité l'avis de l'Autorité concernant l'avant-projet d'accord de coopération portant exécution de l'accord de coopération du 2 février 2018 entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers et portant création d'une plateforme électronique dans le cadre de la procédure de demande unique de séjour à des fins d'emploi (ci-après : le Projet).
2. Le Projet exécute l'accord de coopération du 2 février 2018 *entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers et portant création d'une plateforme électronique dans le cadre de la procédure de demande unique de séjour à des fins d'emploi* (ci-après : l'Accord de coopération), conformément à l'article 92**bis**, § 1, troisième alinéa de la loi *spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980. Il vise la création d'une plateforme électronique pour le traitement de données à caractère personnel spécifiquement prévue pour la demande unique d'une autorisation de travail et de séjour et prévoit ainsi la transposition de la Directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil *établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre*¹ (ci-après : Directive 2011/98).
3. À cet effet, un guichet unique "Working in Belgium" est créé, dans lequel seront introduites et traitées les demandes "permis unique" - qui combine la demande d'autorisation de séjour et de travail.

¹ Consultable via le lien suivant : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32011L0098>.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

a. Base juridique

4. Conformément à l'article 6.3 du RGPD, lu à la lumière du considérant 41 du RGPD, le traitement de données à caractère personnel qui est nécessaire au respect d'une obligation légale et/ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement doit être régi par une réglementation claire et précise dont l'application doit être prévisible pour les personnes concernées. En outre, aux termes de l'article 22 de la *Constitution*, il est nécessaire que les "éléments essentiels" du traitement de données soient définis au moyen d'une norme légale formelle (loi, décret ou ordonnance). Lorsque le traitement de données constitue une ingérence particulièrement importante dans les droits et libertés des personnes concernées, comme dans le cas présent, les éléments essentiels suivants doivent être définis par le législateur : la (les) finalité(s) précise(s), l'identité du ou des responsables du traitement (si c'est déjà possible), le type de données nécessaires à la réalisation de cette (ces) finalité(s), le délai de conservation de ces données et l'éventuelle limitation des obligations et/ou droits mentionné(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
5. Conformément à l'article 92 *bis*, § 1 de la loi *spéciale de réformes institutionnelles* du 8 août 1980, les accords de coopération qui portent sur les matières réglées par décret, ainsi que les accords qui pourraient grever la Communauté ou la Région ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par décret. Toutefois, les accords qui portent sur les matières réglées par la loi, ainsi que les accords qui pourraient grever l'État ou lier des Belges individuellement, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment par la loi.
6. Un accord de coopération qui a été adopté par les parlements concernés peut donc être qualifié de norme légale formelle.

b. Finalité

7. 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.
8. Tout d'abord, l'article premier, a) de la Directive 2011/98 établit que le fait de prévoir une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider sur le territoire d'un État membre afin d'y travailler a pour but de simplifier les procédures d'admission de ces personnes et de faciliter le contrôle de leur statut.

9. En ce qui concerne les finalités du traitement dans le cadre de l'application de la procédure de demande unique, l'article 9 du Projet dispose ce qui suit :
- "1° remplir les obligations européennes incombant à la Belgique en matière de migration économique ;*
- 2° enregistrer les demandes de séjour à des fins de travail pour une durée supérieure à nonante jours ;*
- 3° permettre l'échange de données, de documents et de décisions entre administrations compétentes pour le traitement des demandes de séjour à des fins de travail de plus de nonante jours ;*
- 4° assurer le traitement des demandes de séjour à des fins de travail de plus de nonante jours en vue de la délivrance des permis uniques, des cartes bleues européennes, des permis pour travailleur saisonnier, des permis pour personne faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe, des permis pour mobilité de longue durée –ICT, des permis pour chercheur, permis pour mobilité de longue durée-chercheur, des permis pour stagiaire et des permis pour volontaire dans le cadre du service volontaire européen et de tout autre titre de séjour délivré à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours en vertu de directives prises sur base de l'article 79 § 2, a) et b) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne lorsqu'elles établissent les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'occuper un emploi pendant un séjour de plus de nonante jours ;*
- 5° communiquer aux travailleurs et aux employeurs les décisions prises ;*
- 6° assurer le suivi du séjour et du travail des personnes ayant introduit une demande de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours ;*
- 7° contrôle et surveillance."*
10. Enfin, il découle de l'article 1^{er}, § 1^{er} *juncto* l'article 5 du Projet que la création de la plateforme électronique commune est destinée à *"l'introduction, par voie électronique, d'une demande de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours débouchant sur la délivrance, dans le cadre d'un acte administratif unique, d'un titre combiné autorisant à la fois le séjour et le travail ; collecter et stocker les documents et informations nécessaires à l'examen par les administrations compétentes en matière de séjour et d'occupation des travailleurs étrangers des demandes de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours et les décisions prises suite à ces demandes ; et permettre, de manière sécurisée, l'échange de données et des décisions prises entre les administrations compétentes pour les demandes de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours."*
11. L'Autorité estime que ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.

c. Responsable du traitement

12. 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.
13. L'article 6, premier alinéa du Projet désigne l'Office des étrangers comme responsable du traitement en ce qui concerne l'examen des demandes d'autorisation de séjour. Le deuxième alinéa établit qu'en ce qui concerne l'examen des demandes d'autorisations de travail, l'autorité régionale agit en tant que responsable du traitement. Conformément à l'article 26 du RGPD, ils interviendront en tant que responsables conjoints du traitement.
14. En outre, l'article 7 du Projet dispose que l'ONSS, en tant que sous-traitant au sens de l'article 4.8) du RGPD, est responsable du développement technique, du fonctionnement et de la maintenance de la plateforme électronique. Il exécute cette mission conformément à l'article 28 du RGPD.
15. L'Autorité en prend acte.

d. Proportionnalité/minimisation des données

16. 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").
17. Le Chapitre 4 du Projet donne une énumération des données qui seront traitées par les responsables du traitement respectifs dans le cadre des finalités poursuivies.
18. Afin de permettre l'identification du travailleur introduisant une demande de séjour à des fins de travail, l'article 11 du Projet précise que les données suivantes seront traitées :
 - 1° les prénom et nom de famille ;*
 - 2° les date et lieu de naissance ;*
 - 3° le sexe ;*
 - 4° la nationalité ;*
 - 5° l'état civil ;*
 - 6° le numéro de registre national ou le numéro BIS, le cas échéant ;*
 - 7° l'adresse du domicile ;*
 - 8° la copie du passeport ou du titre de voyage en tenant lieu en cours de validité ;*

*9° la copie du permis de séjour en cours de validité, le cas échéant ;
10° l'adresse électronique privée ou professionnelle."*

Ces données semblent adéquates, pertinentes et nécessaires pour les finalités définies à l'article 9 du Projet. L'Autorité en prend acte.

19. L'article 12 du Projet spécifie les données relatives à l'emploi, y compris des données complètes sur la situation économique et financière qui seront demandées et traitées dans le cadre de la procédure de demande unique :

*"1° le contrat de travail ou de stage, la convention d'accueil ou l'acte de nomination ;
2° la durée de l'emploi ;
3° le numéro de TVA ou BCE ou le numéro d'immatriculation ONSS de l'employeur ;
4° le nom de l'entreprise ;
5° la copie du diplôme ;
6° la preuve des moyens de subsistance ;
7° l'adresse du siège social de l'entreprise ;
8° la preuve des qualifications professionnelles, le cas échéant ;
9° la preuve de l'assurance-maladie ;
10° le type d'emploi, le nombre d'heures de travail et la rémunération ;
11° l'adresse électronique privée ou professionnelle de l'employeur ;
12° les comptes individuels ou fiches de paie du travailleur ;
13° la déclaration préalable LIMOSA ;
14° la copie de la carte d'identité de l'employeur ou de celle de son mandataire ;
15° les preuves des paiements de la rémunération ;
16° le numéro de la Commission paritaire ;
17° le numéro de téléphone de l'employeur ;
18° la lettre de détachement ;
19° le certificat de détachement."*

En ce qui concerne le point 5°, la copie du diplôme, et le point 13°, la déclaration préalable LIMOSA, l'Autorité demande que, par analogie avec le point 8°, il soit ajouté "le cas échéant".

En ce qui concerne le point 6°, la preuve des moyens de subsistance, et le point 9°, la preuve de l'assurance-maladie, l'Autorité constate que ces données sont conformes aux dispositions des Chapitres VII^{bis}, VIII, VIII^{bis} et VIII^{ter} du Titre II de la loi du 15 décembre 1980 *sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

En ce qui concerne le point 12°, pour autant que ces informations soient nécessaires pour établir que le travailleur est effectivement payé (et qu'il s'agit au moins du salaire minimum), l'Autorité estime que la communication des fiches ou décomptes de paie suffit.

Enfin, en ce qui concerne le point 14°, pour autant que la copie de la carte d'identité de l'employeur ou du mandataire soit demandée pour contrôler la signature de ces personnes, l'Autorité fait remarquer qu'il est très facile de modifier des copies de cartes d'identité et donc que celles-ci n'offrent aucune garantie que la signature est réellement celle du mandataire ou de l'employeur. Cette certitude est toutefois acquise lorsque la demande électronique est signée électroniquement au moyen de l'eID.

20. L'Autorité prend acte des données relatives à la santé qui seront traitées conformément à l'article 13, § 1^{er}, 1° du Projet. En ce qui concerne les données reprises à l'article 13, § 1^{er}, 2° du Projet - c'est-à-dire le certificat médical indiquant l'état de santé du travailleur -, l'Autorité estime toutefois qu'une telle obligation de communication générale et poussée n'est pas proportionnelle aux finalités poursuivies. Dans la mesure où la présentation d'un certificat médical ne peut être considérée que comme un examen médical en vue de l'occupation, conformément à l'article 14 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 *portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers*, cela doit transparaître explicitement dans le texte de l'article 13, § 1^{er}, 2° du Projet. En outre, lorsque cela s'avère nécessaire, on peut établir, par profession, une liste des maladies dont le travailleur ne peut pas souffrir. Dès lors, pour chaque demande, un certificat spécifique - relatif uniquement aux maladies visées - peut être délivré concernant l'aptitude médicale du travailleur.
21. Conformément à l'article 14 du Projet, un extrait du casier judiciaire ou un document équivalent attestant que le travailleur n'a pas été condamné pour des crimes ou des délits de droit commun doit être soumis à l'Office des étrangers. L'Autorité constate qu'une telle obligation figure en effet aux articles 61/25-2, 4°, 61/27-1, 4°, 61/29-8, 6° et 61/39, 5° de la loi du 15 décembre 1980. Pour des raisons de sécurité juridique et afin d'éviter que le présent accord de coopération doive être modifié si la loi du 15 décembre 1980 était modifiée en ce sens, l'Autorité demande de faire explicitement référence aux articles en question.

e. Délai de conservation

22. 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.

23. C'est dans cette optique que l'article 25 du Projet précise ce qui suit : "*Afin d'assurer le suivi de la demande de séjour à des fins de travail, chaque dossier de demande est conservé dans la plateforme électronique pendant :*
- 1° au moins la durée de validité de l'autorisation de séjour à des fins de travail ou de son renouvellement ;*
 - 2° dix ans à compter de l'introduction de la demande lorsque les autorisations de séjour et de travail sont accordées ;*
 - 3° cinq ans à compter de la décision de refus de la demande ou de retrait ;*
 - 4° un an après la prescription de toutes les actions qui relèvent de la compétence des responsables de traitement, et, le cas échéant, la cessation définitive des procédures et recours administratifs.*
- § 2. À l'expiration de la période de conservation, le dossier de demande est automatiquement effacé de la plateforme électronique."*
24. Comme le demandeur le précise également dans le courrier d'accompagnement, ces délais de conservation permettent toujours à la personne concernée d'introduire le recours juridique jugé nécessaire et d'accéder dans ce cadre aux pièces, même après la fin de son permis unique. L'Autorité en prend acte.

f. Interdiction de retranscription

25. L'Autorité souhaite rappeler que l'applicabilité directe des règlements européens emporte l'interdiction de leur retranscription dans le droit interne parce qu'un tel procédé peut "*créer* une *équivoque en ce qui concerne tant la nature juridique des dispositions applicables que le moment de leur entrée en vigueur*"².
26. Une première remarque concerne l'article 7, § 2 du Projet au sujet des responsabilités du sous-traitant. Répéter simplement le contenu (ou une partie du contenu) de l'article 28 du RGPD n'apporte pas la moindre plus-value et viole en outre l'interdiction de retranscription. L'Autorité demande donc de supprimer l'article et de se limiter dans ce cadre à un renvoi à l'article 28 du RGPD.
27. La même remarque s'applique aux articles 26, § 2 et 27, § 1^{er}, 1^o et 3^o du Chapitre 9 du Projet concernant l'indication des droits des personnes concernées. Ici aussi, il suffit d'un simple renvoi respectivement aux articles 13 (droit à l'information), 15 (droit d'accès) et 18 (droit à la limitation du traitement) du RGPD.

² CJUE, 7 février 1973, Commission c. Italie (C-39/72), Recueil de jurisprudence, 1973, p. 101, § 17. Voir également CJUE, 10 octobre 1973, Fratelli Variola S.p.A. c. Italie (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.

**PAR CES MOTIFS,
l'Autorité**

estime que les adaptations suivantes s'imposent :

- adapter le Chapitre 4 du Projet concernant les données qui seront traitées, conformément aux points 19 - 21 ;
- adapter le texte du Projet eu égard à l'interdiction de retranscription du RGPD, conformément aux points 25 - 27.

(sé) Alexandra Jaspar
Directrice du Centre de Connaissances