



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 130/2021 du 24 août 2021**

**Objet : Avis relatif à un avant-projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (CO-A-2021-119)***

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et de Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben ;

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, reçue le 31/05/2021 ;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar ;

Émet, le 24 août 2021, l'avis suivant :

## **I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le 31/05/2021, Monsieur Sammy Mahdi, Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la Loterie nationale, (ci-après : le demandeur) a sollicité l'avis de l'Autorité au sujet d'un avant-projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (ci-après : le projet).
2. Le projet vise à modifier l'arrêté royal du 11 juillet 2003 *fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des Étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* (ci-après : l'arrêté royal du 11 juillet 2003) afin de prévoir la possibilité d'auditionner des demandeurs d'asile à distance. Par audition à distance, on entend la situation où l'agent de l'Office des étrangers se trouve physiquement à un autre endroit que le demandeur d'asile et participe à l'entretien personnel en utilisant des moyens de communication qui permettent de mener un entretien à distance en temps réel, par exemple au moyen d'une connexion audiovisuelle directe ou d'une technologie de vidéoconférence.
3. À cet égard, le demandeur précise toutefois que bien que l'entretien à distance constitue une alternative innovante et de qualité, l'entretien en présentiel est privilégié et restera la règle. Les entretiens à distance sont dès lors intégrés au fonctionnement quotidien de l'Office des Étrangers mais ce, parallèlement et en complément au système existant d'entretiens en présentiel, à moins que ces entretiens à distance ne soient la seule possibilité d'organiser encore des entretiens en raison d'une situation exceptionnelle rendant les entretiens en présentiel extrêmement difficiles ou impossibles.

## **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, selon 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.

5. Dans le cadre de la procédure relative à une demande de protection internationale, le ministre en charge de l'accès au territoire, du séjour, de l'établissement et de l'éloignement des étrangers ou son délégué consigne les déclarations du demandeur d'asile relatives à son identité, son origine et son itinéraire, et ses réponses à un questionnaire concernant les motifs qui l'ont conduit à introduire une demande de protection internationale ainsi que les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui, conformément aux articles 51/8 et 51/10 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 étrangers*). Une telle audition vise également à déterminer l'État qui est responsable de l'examen de cette demande de protection internationale (article 51/5 de la *Loi étrangers*). Ces dispositions doivent être lues conjointement avec l'article 82, 1<sup>o</sup> de la *Loi étrangers*, exécuté par les articles 4 - 12 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 *portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers* (ci-après : l'arrêté ministériel du 18 mars 2009).
6. En la matière, l'Autorité constate toutefois que les dispositions du projet en tant que telles ne donnent pas lieu à une modification substantielle du traitement de données à caractère personnel qui existe déjà actuellement.

#### **b. Finalité**

7. 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.
8. Comme déjà expliqué ci-avant, conformément aux articles 51/8 et 51/10 de la *Loi étrangers*, il incombe à l'Office des étrangers de consigner les déclarations du demandeur d'asile relatives à son identité, son origine et son itinéraire, et ses réponses à un questionnaire concernant les motifs qui l'ont conduit à introduire une demande de protection internationale ainsi que les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui, ou bien, conformément à l'article 51/5 de la *Loi étrangers*, de déterminer l'État qui est responsable de l'examen de cette demande de protection internationale.
9. Le projet entend prévoir qu'un tel entretien entre un agent de l'Office des étrangers et le demandeur d'asile puisse désormais se faire aussi à distance (cf. supra, points 2 – 3). Sans se référer explicitement à une technologie de communication déterminée, le demandeur précise qu'il

doit au moins s'agir d'une connexion audiovisuelle en temps réel entre l'agent et le demandeur d'asile dans le cadre de laquelle, grâce à la qualité respective de l'image et du son, et à leur synchronisation, ils ont une bonne visibilité de ce qu'il se passe dans un autre endroit. L'article 5 du projet insère une nouvelle phrase au troisième alinéa de l'article 8, § 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 afin de préciser qu'aucun enregistrement audio ou audiovisuel de l'audition ne peut être effectué. Le fait d'autoriser qu'une audition soit enregistrée est en effet incompatible avec l'obligation de l'Office des étrangers, en tant que responsable du traitement, de veiller à ce que l'audition du demandeur d'asile soit réalisée dans des circonstances qui garantissent un niveau de confidentialité adéquat. En outre, conformément aux articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 *j<sup>o</sup>* les articles 51/8 et 51/10 de la *Loi étrangers*, l'agent de l'Office des étrangers est obligé de reprendre fidèlement dans un compte rendu les questions posées au demandeur d'asile et ses réponses ainsi que les ajouts et remarques formulés par le demandeur d'asile pendant l'audition. Si la Belgique est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, ce compte rendu d'audition ainsi que le questionnaire concernant les motifs qui ont conduit l'étranger à introduire une demande de protection internationale sont envoyés au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, qui organise à son tour un entretien avec le demandeur d'asile.

10. Il découle de l'article 7 rétabli de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 que la décision d'auditionner à distance le demandeur d'asile relève exclusivement du pouvoir discrétionnaire de l'Office des étrangers. Cela n'empêche toutefois pas que le demandeur d'asile puisse s'opposer à une audition à distance conformément aux modalités telles que prévues à l'article 7, § 2 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003.
11. Le demandeur précise également que le projet s'inscrit dans le droit fil des orientations de la Commission européenne relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation du 17 avril 2020 (Communication 2020/C126/02 de la Commission européenne relative à la COVID-19<sup>1</sup>) et des recommandations du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO). Ce dernier souligne que les entretiens personnels à distance ne sont pas seulement une alternative réaliste dans des circonstances exceptionnelles, mais que ce type d'entretien peut aussi représenter un *modus operandi* efficace pour la procédure d'asile dans des conditions normales<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Communication 2020/C126/02 de la Commission, *COVID-19 : orientations relatives à la mise en œuvre des dispositions pertinentes de l'UE régissant les procédures d'asile et de retour et à la réinstallation*, J.O., 17 avril 2020, C-126, pp. 12 à 27.

<sup>2</sup> Voir : EASO, *Practical recommendations on conducting the personal interview remotely*, mai 2020, p. 5.

12. L'Autorité estime que le fait de prévoir la possibilité d'organiser une audition à distance s'inscrit dans le cadre de la mission légale de l'Office des étrangers et n'entraîne en soi aucune conséquence intrinsèque quant au déroulement de l'audition et n'en modifie pas les finalités.

**c. Responsable du traitement**

13. Il découle implicitement de l'article 82, 1<sup>o</sup> de la *Loi étrangers* / les articles 4 - 12 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 que l'Office des étrangers agit en tant que responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD. Afin toutefois d'éviter toute ambiguïté quant à la personne ou à l'entité qui doit être considérée comme responsable du traitement et de faciliter ainsi l'exercice des droits de la personne concernée, tels que prévus par les articles 12 à 22 inclus du RGPD, l'Autorité prie le demandeur de désigner expressément l'Office des étrangers comme responsable du traitement dans la *Loi étrangers*, ou dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003, ou dans l'arrêté ministériel du 18 mars 2009.

**d. Minimisation des données/Proportionnalité**

14. 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.
15. Comme déjà expliqué ci-dessus, l'organisation d'une audition à distance n'a pas d'influence substantielle sur le déroulement intrinsèque de cette audition. L'Autorité constate qu'il n'y a en soi pas de différence entre les données à traiter lors d'une audition en face à face d'une part, et lors d'une audition à distance d'autre part.
16. Les catégories de données à caractère personnel qui peuvent être traitées dans le cadre d'une demande de protection internationale et de l'audition qui s'ensuit sont précisées dans la section I du Chapitre II, Titre II de la *Loi étrangers* et découlent indirectement des articles 4 - 12 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009. L'article 16 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 définit les données qui doivent (au moins) être reprises dans la déclaration qui est établie par l'agent pendant l'audition.
17. Toutefois, compte tenu des finalités concrètes et de la portée du projet, une étude de proportionnalité approfondie ne semble pas s'imposer ici. Néanmoins, après une première lecture des dispositions en question de la *Loi étrangers*, de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 et de l'arrêté royal du 11 juillet 2003, l'Autorité estime que les catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet d'un traitement sont prévisibles dans le chef des personnes concernées et qu'elles sont adéquates et pertinentes à la lumière des finalités visées.

**e. Délai de conservation**

18. 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.
19. Le demandeur souligne qu'aucun enregistrement d'images ou de son n'est réalisé lors de l'audition à distance et qu'il ne faut donc pas prévoir de délai de conservation spécifique en ce qui concerne les données traitées dans le cadre d'une audition à distance. L'Autorité en prend acte.
20. Il résulte de l'article 48/6, § 2, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas de la *Loi étrangers* que tous les documents qui sont soumis par le demandeur d'une protection internationale sont conservés dans le dossier administratif des instances chargées de l'examen de la demande de protection internationale pendant toute la durée du traitement de cette demande. L'Autorité en prend acte.
21. Il n'est toutefois pas tout à fait clair pour l'Autorité de savoir quel délai de conservation sera utilisé pour la déclaration établie par l'agent pendant l'audition, conformément aux articles 51/8 et 51/10 de la *Loi étrangers* et pour le questionnaire complété par le demandeur d'asile au sens de l'article 51/10 de la *Loi étrangers*. Si cette déclaration et le questionnaire complété font partie intégrante du dossier administratif, il convient de le mentionner explicitement dans la loi ; si tel n'est toutefois pas le cas, il faut encore prévoir un délai de conservation spécifique pour ces documents.

**f. Sécurité du traitement**

22. Compte tenu de la nature d'un entretien à distance au moyen d'une connexion audiovisuelle, il convient d'attirer particulièrement l'attention sur les principes d'intégrité et de confidentialité conformément à l'article 5.1.f) du RGPD, les obligations du responsable du traitement conformément à l'article 24 du RGPD et les principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut.
23. À cet égard, il ressort du Rapport au Roi du projet que la connexion audiovisuelle établie entre les participants à l'entretien doit être sécurisée de manière telle qu'un accès externe à l'échange d'informations lors de l'audition soit impossible et que la protection des données à caractère personnel soit assurée. L'Office des étrangers, en sa qualité de responsable du traitement, doit donc veiller à ce que le système utilisé et les circonstances dans lesquelles se déroule l'audition à distance offrent les garanties nécessaires en termes d'intégrité et de confidentialité. En principe, il n'est pas requis que ces mesures soient reprises explicitement dans la réglementation. Si le demandeur présume toutefois que les mesures appropriées ne seront pas réalisées si elles ne sont

pas explicitement imposées aux instances concernées, il convient de les reprendre quand même (le cas échéant par arrêté ministériel ou par circulaire).

24. Enfin, l'Autorité prend acte de l'analyse d'impact relative à la protection des données, conformément à l'article 35 du RGPD, qui est prévue dans un avenir proche.

**PAR CES MOTIFS,**

**l'Autorité,**

estime que les modifications suivantes s'imposent dans le projet ou dans la législation cadre :

- désigner explicitement l'Office des étrangers en tant que responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD (point 13) ;
- prévoir un délai de conservation pour les données reprises dans la déclaration et le questionnaire complété, ou mentionner explicitement que ces documents font partie intégrante du dossier administratif (point 21).

Pour le Centre de Connaissances,  
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice