



Avis n° 22/2017 du 24 mai 2017

Objet : avis relatif au projet d'arrêté royal *modifiant l'arrêté royal du 8 janvier 2006 déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques* – Type d'information relative à la situation de séjour des étrangers (TI 202) (CO-A-2017-021)

La Commission de la protection de la vie privée ;

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 M. Jan Jambon, Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, reçue le 11/04/2017 ;

Vu les informations complémentaires reçues le 19/04/2017 ;

Vu le rapport de Madame Mireille SALMON ;

Émet, le 24 mai 2017, l'avis suivant :

Remarque générale préalable

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement général 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé GDPR (General Data Protection Regulation ou RGPD pour Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] 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)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC.>

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. L'arrêté royal du 8 janvier 2006¹ détermine les "*types d'information*" à associer à chacune des informations légales visées à l'article 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (LRN) et ce, en vue d'en préciser le contenu effectif. Le présent projet d'Arrêté royal vise à ajouter de nouvelles informations dans les informations spéciales en rapport avec la situation de séjour des étrangers (Type d'information (TI) 202) liée à l'information légale « situation de séjour des étrangers » repris au Registre national (art. 3, al. 1, 14° de la LRN).
2. Le TI 202 reprend le motif sur la base duquel la personne étrangère a obtenu son titre de séjour en Belgique. Selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué, *« l'enregistrement et la mise à jour du motif de séjour dans le TI 202 se fait par la Commune au moment de la délivrance du titre de séjour à l'étranger concerné. La connaissance par la commune du juste code à enregistrer se fait sur base du visa délivré à l'intéressé et apposé dans son passeport, de la décision prise par l'Office des Etrangers ou par la commune même sur la demande de séjour introduite par l'intéressé en une qualité bien précise. En effet, lorsqu'un étranger introduit une demande de séjour, il doit invoquer à la base un motif, une raison qui va permettre de déterminer les conditions qu'il doit respecter et la procédure à suivre »*.
3. Il ressort des informations complémentaires obtenues par le Secrétariat de la Commission que le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à préciser certaines situations permettant le séjour des étrangers afin principalement de permettre à la Belgique de répondre à ses obligations de communication de statistiques aux instances européennes et de répondre aux questions parlementaires sur ces sujets.
4. Le fonctionnaire délégué a précisé que les obligations européennes de la Belgique en matière de statistiques migratoires ressortent des législations européennes suivantes :
 - Le règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 *relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, et abrogeant le règlement (CEE) n° 311/76 du Conseil relatif à l'établissement de statistiques concernant les travailleurs étrangers* oblige les Etats membres à transmettre chaque année à la Commission européenne des statistiques portant notamment sur les migrations internationales, la prévention de l'immigration irrégulière et les permis de résidence.

¹ AR du du 8 janvier 2006 *déterminant les types d'information associés aux informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (LRN)*.

- La directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié ;
 - La directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 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 Etat membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un Etat membre ;
 - La directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier ;
 - La directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe.
5. Il a également été précisé qu'outre son utilité à des fins statistiques, le TI 202 est également utile à d'autres autorités que celles en charge de la réalisation de ces statistiques à savoir les services d'inspections en charge de la veille du respect de la législation relative à l'occupation de travailleurs étrangers, ou encore à certains organismes de sécurité sociale.
6. Il ressort également des informations complémentaires communiquées que le TI 202 est adapté pour y insérer des nouveaux motifs de séjours qui ont été intégrés dans notre droit national ou sont en voie de l'être.

II. EXAMEN DU TEXTE DU PROJET

7. L'article 1, alinéa 1^{er}, 1° à 4° du projet d'Arrêté royal vise à modifier le TI 202 de manière telle que les différentes catégories de regroupement familial y soient reprises de manière exhaustive. Sont ainsi ajoutés:
- le regroupement familial avec un(e) Belge n'ayant pas fait usage de son droit à la libre circulation (Epoux(se)/Partenaire ou ascendant ou descendant ou Cohabitation ou adoption) ;
 - le regroupement familial avec un(e) réfugié(e) (Epoux (se)/Partenaire ou ascendant ou descendant) ;
 - le regroupement familial avec un(e) bénéficiaire de la protection subsidiaire (Epoux (se)/Partenaire ou ascendant ou descendant) et
 - le regroupement familial avec un(e) Belge ayant fait usage de son droit à la libre circulation (Epoux/Partenaire ou ascendant ou descendant)

8. La Commission constate le caractère pertinent de cette précision étant donné que les conditions du regroupement familial diffèrent en fonction du statut du séjour du regroupant (la personne séjournant en Belgique qui ouvre le droit au regroupement familial) ; ce qui peut s'avérer nécessaire pour les autorités en charge de la veille du respect des conditions légales de séjour en Belgique outre la réalisation des statistiques.
9. Il convient cependant de déterminer plus clairement la notion consistant à « faire usage de son droit à la libre circulation ». Selon le fonctionnaire délégué, il s'agit d'avoir séjourné plus de trois mois dans un autre Etat membre de l'Union européenne avant de revenir en Belgique". Il convient de le préciser dans le texte même de l'Arrêté royal de 2006.
10. Une nouvelle catégorie 1.8.0 « autres membres de la famille » est également insérée dans le TI 2002 :
- Autres membres de la famille
 - i. Relation durable attestée
 - ii. charge/membre du ménage
 - iii. Problèmes de santé graves
11. Selon les informations obtenues par le Secrétariat, il s'agit de mentionner les motifs de séjour basés sur le fait de rejoindre en Belgique un membre de sa famille dans les hypothèses visées aux articles 47/1 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui implémentent la Directive 2004/38/CE². Sont visés les membres de la famille (autres que le conjoint/ou cohabitant légal, leurs ascendants directs à charge et que leur descendants directs de moins de 21 ans ou à charge) qui rejoignent un citoyen de l'Union européenne bénéficiaire du droit au séjour si, dans le pays de provenance, ils sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal, ou lorsque, pour des raisons de santé graves, le citoyen de l'Union doit impérativement et personnellement s'occuper du ou des membres de la famille concerné(s). Est également visé le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée.
12. Par souci de précision des données à caractère personnel visées, la Commission considère que la nouvelle rubrique 1.8.0 « Autres membres de la famille » doit préciser qu'il s'agit des

² directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit de citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres

« autres membres de la famille tels que visés à l'article 47/1 de la loi précitée du 15 décembre 1980 ». Il convient d'adapter l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o en projet en ce sens.

13. Par ailleurs, la Commission relève que, dans la façon dont il est projeté d'adapter le TI 202, cette nouvelle rubrique révèle une information relative à la santé de la personne concernée sans que cela ne fasse l'objet d'une justification particulière. La Commission rappelle le traitement des données relatives à la santé est en principe interdit et que cette interdiction peut être levée uniquement dans les cas limitativement énumérés à l'article 7, §2 de la loi vie privée parmi lesquels figure le traitement rendu obligatoire par ou vertu de la loi mais uniquement pour des motifs d'intérêt public importants (art. 7, §2, e) LVP). A cet égard, il ne ressort pas des réglementations européennes citées par le demandeur que les statistiques migratoires doivent préciser les hypothèses de motifs de séjours basées sur des problèmes graves de santé. Par conséquent, à défaut de préciser dans le rapport au Roi le motif concret d'intérêt public justifiant la mention de cette précision dans le Registre national, la Commission considère que la nouvelle rubrique 1.8.0 « Autres membres de la famille » doit uniquement viser les autres membres de la famille visés à l'article 47/1 de la loi précitée du 15 décembre 1980 sans autre précision. Il convient d'adapter l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o en projet en ce sens.
14. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o en projet vise à compléter la rubrique « 4.1.0 travailleur non européen » du TI 202 par les mentions suivantes : 4.1.7 travailleur détaché – cadre ; 4.1.8 travailleur détaché – expert et 4.1.9 travailleur détaché – stagiaire. Selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué, il s'agit des motifs de séjour basés sur la directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre de transfert temporaire intragroupe. Il s'agit donc des informations liées aux motifs de séjour d'un étranger sur le territoire mais dans la mesure où cette directive n'a pas encore été implémentée en droit belge, ces motifs de séjour ne sont pas encore d'application en Belgique de sorte que cette disposition du projet d'AR ne pourra entrer en vigueur qu'à la date de l'implémentation de la directive en droit belge. Il convient par conséquent de prévoir une disposition transitoire en ce sens dans le projet d'AR.
15. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o³ en projet vise à compléter la rubrique « 5.1.0 ressortissant non européen » du TI 202 par les mentions suivantes : 5.1.2 Droit de séjour reconnu par le traité international ; 5.1.3 conditions légales pour acquérir la nationalité ; 5.1.4 perte de nationalité belge par mariage et 5.1.5 volontaire.

³ Il y a une erreur de numérotation des dispositions du projet d'AR. Cela devrait être l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o.

16. Le statut 5.1.3 (condition légale pour acquérir nationalité) se réfère à l'article 10, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o de la loi précitée du 15/12/1980 selon lequel un étranger est admis à séjourner plus de 3 mois en Belgique s'il remplit les conditions prévues par le Code de la nationalité belge, sans qu'il soit requis qu'il ait sa résidence principale en Belgique depuis au moins 1 an et sans qu'il doive faire une déclaration de recouvrement de la nationalité belge. Par souci de clarté, il convient de préciser la notion visée au 5.1.3 en faisant référence à cette disposition de la loi précitée du 15/12/1980.
17. Le statut 5.1.4 (perte de nationalité belge) se réfère à l'article 10, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o de la loi précitée du 15 décembre 1980, selon lequel est de plein droit admise à séjourner plus de trois mois en Belgique la femme qui, par mariage ou à la suite de l'acquisition par son mari d'une nationalité étrangère, a perdu la nationalité belge. Pour la même raison qu'au considérant précédent, la Commission considère qu'il convient de préciser la notion visée au 5.1.4 en faisant référence à cette disposition de la loi précitée du 15/12/1980.
18. Selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué, le statut 5.1.5 (volontaire) fait référence aux motifs de séjour visés dans la directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair. Par souci de précision, la Commission relève que le terme « volontaire » doit être remplacé par « volontariat ». Par ailleurs, étant donné que cette directive n'est pas encore implémentée en droit belge, il convient de prévoir ce statut dans un article séparé du projet d'AR et de prévoir que cette disposition ne pourra entrer en vigueur qu'à la date de l'implémentation de cette directive en droit belge. Cette remarque vaut mutatis mutandis pour l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7^o en projet qui ajoute à la rubrique 6.0.0 Etudiant du TI 202 les informations suivantes : Stagiaire – élève et au pair et ce en prévision de l'implémentation de la Directive précitée 2016/801.
19. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o en projet complète la rubrique 5.2.0 Ressortissant européen du TI 202 par l'information suivante : « 5.2.6 titulaire de moyens de subsistance suffisants ». Cette disposition complète le 4^{ème} motif de séjour de plus de 3 mois possible pour un ressortissant européen. Ce motif est prévu en droit belge selon les termes de l'article 40, §4, 2^o de la loi précitée du 15 décembre 1980.

20. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 8^o, en projet ajoute une nouvelle rubrique « 0.0.0 Mobilité » au TI 202 qui intègre les informations suivantes : 0.1.0 Travailleur détaché, (Cadre, Expert, Stagiaire), 0.2.0 Travailleur hautement qualifié, 0.3.0 Chercheur et 0.4.0 Etudiant. La rubrique 0.1.0 travailleur détaché (Cadre, expert ou stagiaire) se réfère aux motifs de séjour prévus par la directive 2014/66/UE⁴. Cette Directive fixe des règles autonomes concernant l'entrée et le séjour à des fins professionnelles de personnes faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe dans des États membres autres que celui qui a délivré le permis de séjour. Comme elle n'a pas encore été transposée en droit belge, ces motifs de séjour ne pourront être repris dans le TI 202 qu'au moment de son implémentation en droit belge. Quant à la rubrique 0.2.0, qui ne ressort que d'une proposition de Directive⁵, il est prématuré d'envisager sa reprise dans le Registre national. Quant aux rubriques « 0.3.0 Chercheur et 0.4.0 Etudiant », il convient de justifier dans le rapport au Roi la disposition légale sur la base de laquelle les motifs de séjour en Belgique sont énoncés, à défaut de quoi, il convient de ne pas les reprendre sous le TI 202.
21. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 9^o, en projet vise adapter l'article 1, alinéa 1^{er} de l'AR précité du 8 janvier 2006 pour qu' y soit mentionnés, non seulement le numéro d'identification au Registre national de la personne qui ouvre le droit au regroupement familial, mais également celui de la personne qui permet aux membres de la famille d'être autorisés au séjour. Dans la mesure où le regroupement familial ne constitue pas le seul motif permettant à une personne de faire séjourner en Belgique d'autres membres de sa famille, cet ajout s'avère pertinent.
22. La Commission rappelle que les services du Registre du Registre national doivent s'assurer que les informations du Registre national peuvent être communiquées uniquement par TI. La donnée légale « situation des séjour des étrangers » (art. 3, al. 1, 14^o LRN) comprend divers TI qui peuvent suffire de manière isolée. Ainsi un organisme qui désire savoir si une personne étrangère est en séjour légal ne doit pas connaître le motif de séjour de cette personne mais uniquement si elle dispose d'une titre de séjour repris sous le TI 195 de cette même donnée. De même, vérifier si la personne étrangère dispose d'un permis de travail est possible en consultant uniquement TI 198 « permis de travail » sans avoir égard au motif de séjour de la personne étrangère. Au vu du TI 202, tel qu'il est actuellement constitué dans le Registre national, l'accès aux motifs de séjour d'une personne étrangère révèle beaucoup d'informations au sujet de l'intéressé. Par conséquent, il importe que l'accès à ce TI soit

⁴ Directive 2014/66/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe.

⁵ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi nécessitant des compétences élevées [COM(2016) 378 final du 7 juin 2016].

précédé d'une justification pertinente. Un besoin concret au regard des missions que poursuit l'autorité sollicitant un tel accès doit être démontré.

23. Par ailleurs, au vu du fait que le TI 202 comprend actuellement de nombreuses informations relatives aux motifs de séjour des personnes étrangères et de leur famille, la Commission considère que ce TI doit dorénavant être implémenté avec des sous-rubriques qui seront communicables distinctement pour assurer une communication proportionnelle (Certaines sous-catégories pourraient également suffire de manière isolée). De plus, les services du Registre national doivent également être à même de communiquer des listes de personnes qui se trouvent dans une des sous-rubriques (par exemple, les personnes dont le motif de séjour constitue le regroupement familial avec européen) sans devoir nécessairement communiquer le motif de séjour de tous les étrangers.
24. Enfin, d'un point de vue général, la Commission attire l'attention du rédacteur du projet d'AR sur le fait que des données ne peuvent être insérées dans le Registre national pour la seule fin de réalisation de statistiques. Au vu de l'article 3, alinéa 3 de la LRN, il est envisageable de faire centraliser des informations issues d'administrations communales au niveau des services du Registre national sans pour autant que ces informations fassent partie des informations légales accessibles aux bénéficiaires d'autorisation d'accès au Registre national. La Commission considère que cette dernière façon de faire est la plus appropriée lorsque la finalité poursuivie consiste exclusivement en la réalisation de statistiques.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable pour autant qu'il soit tenu compte des remarques précitées (considérants 9, 12 à 14, 16 à 18, 20, 22 à 23).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere