



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 238/2021 du 17 décembre 2021

Objet: Demande d'avis concernant un projet d'arrêté royal relatif aux modalités de demande, d'octroi, de renouvellement, d'adaptation, de refus, de retrait et de restitution des cartes d'identification nécessaires à l'exercice d'activités visées dans la loi réglementant la sécurité privée et particulière et fixant leur modèle (CO-A-2021-235)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Marie-Hélène Descamps et Alexandra Jaspar et 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 « 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* (ci-après « 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 « LTD »);

Vu la demande d'avis de la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, Madame Annelies Verlinden (ci-après « la Ministre » ou « le demandeur »), reçue le 26 octobre 2021;

Vu le rapport d'Alexandra Jaspar;

Émet, le 17 décembre 2021, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. La Ministre a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant les articles 5-30, 45-46, 49-56 et les annexes 1-3, d'un projet d'arrêté royal relatif aux modalités de demande, d'octroi, de renouvellement, d'adaptation, de refus, de retrait et de restitution des cartes d'identification nécessaires à l'exercice d'activités visées dans la loi réglementant la sécurité privée et particulière et fixant leur modèle (ci-après, « le projet ») (CO-A-2021-235).
2. Le projet exécute partiellement la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière (ci-après, « la loi »), en régissant les diverses procédures (octroi, renouvellement, etc.) liée aux cartes d'identification nécessaires aux individus¹ exerçant les activités régies par la loi (gardiennage², systèmes d'alarme, consultance en sécurité, formation, sécurité maritime). L'article 76 de la loi consacre l'obligation pour ces personnes d'être détentrices d'une carte d'identification délivrée par le ministre de l'Intérieur et valide pour cinq ans. Elles doivent être portées pendant l'exercice des activités concernées et montrées à la demande de toute personne³. Une telle carte n'est délivrée que moyennant le respect de conditions relatives aux personnes concernées (notamment), consacrées dans les articles 61 à 64 de la loi. En vertu des articles 61, 6^o, et 64, les personnes concernées doivent notamment répondre à un certain profil (des conditions de sécurité, liées à l'intégrité, la loyauté, le respect des droits fondamentaux et des valeurs démocratiques, l'absence de risque pour la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, etc.). L'évaluation de ce profil peut donner lieu à une enquête sur les conditions de sécurité⁴.
3. Le projet a une incidence sur quatre arrêtés royaux actuels. Ainsi, en vertu de son article 63, il abroge :
 - les articles 2, alinéa 1er, 5 à 15, 17, §§1er et 3, 22, 23, 24 et 25 de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité ;

¹ Voir l'article 60 de la loi.

² Sous ce concept, la loi couvre aussi des activités spécifiques de gardiennage, telles que le gardiennage mobile de biens mobiliers ou immobiliers et l'intervention après alarme, les inspections en magasin, les milieux de sorite, etc.).

³ Voir l'article 79 de la loi. L'article 78 de la loi précise en outre que les agents de gardiennage doivent porter leur carte d'identification de manière « clairement lisible » lors de l'exercice de leurs activités.

⁴ Voir les articles 64 et s. de la loi.

- l'arrêté royal du 12 octobre 2006 fixant le modèle de la carte d'identification visée dans la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière ;
 - l'arrêté royal du 11 juin 2013 fixant le modèle de la carte d'identification du personnel des entreprises de sécurité maritime, visée dans la loi du 10 avril 1990 réglementant ma sécurité privée et particulière ;
 - les alinéas 2 et 3 de l'article 14 de l'arrêté royal armes (soit, selon l'article 1^{er}, 30^o, du projet, « l'arrêté royal pris en exécution de l'article 93 de la loi »).
4. Dans le cadre du présent avis, ceci implique que le projet ne concerne pas la procédure en matière d'enquête sur les conditions de sécurité invoquées ci-avant. Interrogé à ce sujet par l'Autorité, le demandeur a bien confirmé que le projet n'avait pas non plus pour objectif d'exécuter l'article 66 de la loi (prévoyant la possibilité d'une enquête sur les conditions de sécurité et surtout, l'hypothèse dans laquelle cette enquête peut avoir lieu)⁵ ou encore, l'article 74 de la loi qui prévoit une hypothèse de « *pré-screening* » permettant à une entreprise ou un service de savoir si une enquête de sécurité serait envisagée ou non au sujet d'une personne concernée⁶.
5. Une fois adopté, le projet devra en cas d'enquête de sécurité, être combiné avec l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité, dont l'intitulé sera remplacé, en vertu de l'article 62 du projet, comme suit : « arrêté royal déterminant la procédure en cas d'enquête sur les conditions de sécurité, d'exercice simultané de missions incompatibles avec l'ordre public ou la sécurité de l'Etat ou de violation des dispositions de la loi réglementant la sécurité privée ou particulière ou de ses arrêtés d'exécution ».

⁵ Interrogé à ce sujet, le demandeur a répondu que « Le projet n'a pas pour objectif de préciser l'article 66 de la loi. Cet article ne nécessite pas d'acte d'exécution ». Bien que l'Autorité ne se prononce pas, dans le présent avis, au sujet de cette disposition, ou quant à la question de savoir si elle nécessite ou pas, sur le plan de la protection des données, des mesures d'exécution, elle attire néanmoins l'attention du demandeur sur ce qui suit. L'article 66 de la loi, qui dispose que « Le fonctionnaire désigné par le ministre de l'Intérieur demande une enquête sur les conditions de sécurité *lorsqu'il a constaté que l'intéressé est connu pour des faits ou des actes qui peuvent constituer une contre-indication au profil* », ne suffit pas à lui seul à déterminer les éléments essentiels du traitement de données qui sera nécessaire à cette constatation (quelles données sont consultée auprès de quelles autorités, etc.). Concrètement, cette disposition implique une « pré-enquête » *par le fonctionnaire* désigné par le ministre de l'Intérieur, en fonction de laquelle il sera conclu ou non à la réalisation d'une enquête (par une personne visée à l'article 67 de la loi) sur les conditions de sécurité.

⁶ Interrogé quant à cette disposition, le demandeur a notamment répondu ce qui suit : « Le projet n'a pas pour objectif d'exécuter l'article 74 de la loi. Il est à noter que le CE ne demande d'ailleurs pas d'ajouter dans le préambule une référence à l'article 74 de la loi ». Bien que l'Autorité ne se prononce pas non plus, dans le cadre du présent avis, au sujet de cette disposition, elle attire l'attention du demandeur sur le fait que celle-ci implique un traitement de données à caractère personnel (demande au sujet d'une personne adressée à l'administration qui répond ensuite si oui ou non une enquête doit être envisagée, compte-tenu d'informations consultées au sujet de l'intéressé) à l'encadrement duquel il conviendra de veiller lors de la révision des dispositions qui demeureront dans l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité, tel qu'il sera nouvellement intitulé. Il conviendra également de déterminer, compte-tenu de la finalité de la disposition (que l'Autorité n'a pas investiguée), dans quelles hypothèses il est nécessaire de permettre ce type de demande de la part du service ou de l'entreprise concernée. Communiquer qu'une enquête sur les conditions de sécurité doit être envisagée, implique que certaines constatations existent au sujet de la personne concernée.

6. Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur décrit les traitements encadrés par le projet comme suit :

« Dans le cadre des demandes d'octroi, de renouvellement et d'adaptation des cartes d'identification pour le personnel du secteur de la sécurité privée et particulière, des données personnelles relatives à l'intéressé ou à la personne de contact pour les demandes doivent être collectées par l'entreprise ou le service de sécurité privée puis transmises à l'administration. Certains documents sont transmis par l'intéressé lui-même (consentement et déclaration sur l'honneur - voir annexes).

Le texte en projet détermine également les données qui figureront sur les cartes d'identification ».

7. Concrètement, les demandes de cartes sont introduites par la personne de contact du service⁷ ou de l'entreprise concernée, sous peine d'irrecevabilité⁸. Préalablement à l'introduction de la demande, l'entreprise ou le service concerné vérifie que les conditions relatives aux personnes sont rencontrées dans le chef de l'intéressé (la personne concernée), et collecte (le cas échéant auprès de la personne concernée⁹) les données et documents nécessaires, qui seront ensuite communiqués à l'administration dans le cadre de la procédure.

⁷ L'article 1^{er}, 9^o, du projet, définit le service comme « le service interne de gardiennage, tel que visé à l'article 5 de la loi, ou service de sécurité, tel que visé à l'article 11 de la loi ».

L'article 5 de la loi dispose que « Est considéré comme un service interne de gardiennage tout service interne qui exerce des activités de gardiennage :

- 1^o dans les lieux gérés par la personne morale ou physique qui organise le service interne de gardiennage ;
- 2^o pour des tiers qui exercent des activités commerciales, autres que des activités de gardiennage, sous la même dénomination commerciale que la personne morale ou physique qui organise le service interne de gardiennage ;
- 3^o pour des personnes morales qui font partie de la même société liée ou associée au sens des articles 11 et 12 du Code des sociétés ;
- 4^o pour des tiers établis sur le même site que la personne morale ou physique qui organise le service interne de gardiennage pour autant que les missions de ces tiers soient liées aux missions de la personne morale ou physique qui organise le service interne de gardiennage.

N'est toutefois pas considéré comme un service interne de gardiennage, le service interne qui exerce l'activité se composant:

- 1^o de l'activité, visée à l'article 3, 1^o, pour autant qu'elle soit uniquement exercée dans des lieux non accessibles au public ;
- 2^o de l'une des activités visées à l'article 3, 4^o et 11^o ;
- 3^o du transport d'argent qui ne dépasse pas le montant de 30 000 euros pour autant qu'il ne s'agisse pas de transport de ou vers les clients ;
- 4^o du transport d'argent qui ne dépasse pas le montant de 3 000 euros, par le personnel des institutions de crédit, de ou vers les clients, pour autant que cela concerne exclusivement des particuliers ;

5^o le paiement à domicile des pensions et pensions de survie ainsi que des indemnités aux personnes handicapées en application de l'article 128 de l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal ».

Et l'article 11 de la loi qui dispose qu'« Est considéré comme service de sécurité, tout service interne qui, pour les besoins d'une société publique de transports en commun, assure la sécurité transport public dans les lieux visés aux articles 160 à 162 inclus ».

⁸ Voir les articles 1^{er}, 13^o, et 7 du projet.

⁹ Tel ne sera pas le cas par exemple, des déclarations DIMONA qui doivent être communiquée dans le cadre des demandes de renouvellement de cartes, voir l'article 14, § 3, du projet.

II. Examen

8. **Responsable du traitement.** Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur précise ce qui suit au sujet du responsable du traitement :

« Le projet n'indique pas explicitement qui est le responsable du traitement mais il ressort de la loi et du projet que :

- la DG Sécurité et Prévention du SPF Intérieur est responsable du traitement puisqu'elle gère le processus des demandes de carte - le ministre ou le fonctionnaire délégué (de la DG) prend ensuite les décisions ;
- L'entreprise ou le service de sécurité privée est également responsable du traitement pour tout ce qui concerne la collecte des données en amont ».

9. Le formulaire de consentement prévu à l'annexe 2 du projet dispose encore que :

« Le/la soussigné/e note également que les données à caractère personnel transmises dans le présent formulaire seront traitées par la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur conformément aux dispositions de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, du 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 ou RGPD) et de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ».

10. L'Autorité partage la position du demandeur juste évoquée. Les entreprises et les services concernés seront responsables des traitements nécessaires à l'exécution des mesures de la loi et du projet qui constituent pour elles des obligations légales. Tandis que la DG Sécurité et Prévention du SPF Intérieur sera responsable de l'ensemble des traitements de données nécessaires à l'exécution des missions d'intérêt public lui incombant en vertu de la loi et du projet.

11. Bien que l'économie du projet permette d'arriver relativement aisément à cette conclusion, en considérant d'une part, qu'une autorité publique est responsable des traitements de données nécessaires à l'exécution de ses missions, et d'autre part, qu'une entreprise est responsable du traitement des données nécessaires à la satisfaction d'une obligation légale qui lui incombe, l'Autorité est d'avis que le projet devrait explicitement identifier la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur comme responsable du traitement, à tout le moins sur le formulaire de consentement prévu en annexe 2 du projet.

12. **Personne de contact – catégories de personnes concernées.** L'article 6 du projet prévoit que la personne de contact doit également rencontrer les conditions relatives aux personnes. Toutefois, ce concept de « personne de contact » n'existe pas dans la loi elle-même, et l'article 60 de la loi, qui détermine à quelles personnes s'appliquent les conditions relatives aux personnes, ne vise pas, du moins clairement (l'article 60, 3°, de la loi qui serait la disposition la plus large en la matière, se réfère plutôt aux actes spécifiques des fonctions de la sécurité privée concernée), ces personnes. Interrogé quant à l'apparente absence d'un fondement légal en la matière et quant à la finalité de l'obligation prévue par le projet (apparaissant être de garantir l'intégrité du processus de demande via un interlocuteur « sûr » pour l'administration), le demandeur a répondu ce qui suit :

« La personne de contact désignée doit être une personne qui exerce une des fonctions visées à l'article 60 de la loi.

Il peut s'agir d'un dirigeant (article 60, 1°), d'un membre du personnel administratif d'une entreprise de gardiennage ou d'un service interne de gardiennage (article 60, 6°), d'un membre du personnel d'exécution s'étant vu confier cette mission (article 60, 3°), d'un commercial (article 60, 4°),.....

Le cas échéant, ceci pourrait être précisé dans la définition de l'article 1^{er}, 13°, du projet » ;

« En effet, il s'agit de contribuer à l'intégrité du processus de demande. Ce processus est très sensible et nécessite que la personne de contact soit entièrement fiable ».

13. L'Autorité est d'avis que la proposition légitime du demandeur peut être suivie et qu'il convient par conséquent d'adapter en ce sens, l'article 1^{er}, 13°, du projet. Dans une telle hypothèse, c'est bien de la loi que découlera alors la nécessité pour la personne de contact, de remplir les conditions relatives aux personnes¹⁰.

14. Toujours concernant la personne de contact, l'article 8 du projet prévoit que l'entreprise ou le service doit immédiatement informer l'administration notamment « en cas de modification des données » de la personne de contact. Le demandeur a été interrogé quant à la question de savoir s'il s'agissait uniquement des données collectées via l'annexe 1 du projet. Il a répondu ce qui suit :

« Il s'agit uniquement des données collectées via l'annexe 1 du projet ».

¹⁰ Et cette solution ne pourrait être considérée comme artificielle dès lors qu'il est légitime que le demandeur entende ne permettre désigner comme personne de contact qu'une personne qui elle-même est soumise à la loi en étant impliquée d'une manière ou d'une autre dans les activités réglementées concernées.

15. L'Autorité est par conséquent d'avis que l'article 8 du projet doit être précisé en ce sens en visant les données reprises à l'annexe 1, afin de déterminer les (catégories de) données traitées.

16. **Adaptation des cartes.** L'article 32 du projet prévoit en substance qu'en cas de demande d'adaptation des cartes, il n'est pas procédé à l'adaptation « *s'il existe des indications* selon lesquelles l'intéressé ne répondrait pas à une ou plusieurs des conditions » (italiques ajoutés par l'Autorité) relatives aux personnes. Le demandeur a été interrogé quant à la question de savoir si une demande d'adaptation donnait lieu à une vérification des conditions relatives aux personnes, comme il est procédé dans le cadre d'une demande de carte ou, dans la négative, comment il était procédé. Il a répondu ce qui suit :

« Comme la carte adaptée a la même durée de validité que la carte originale, il ne s'agit pas en tant que telle d'une nouvelle autorisation ou d'un renouvellement. Dès lors, il n'est pas systématiquement procédé à la vérification de toutes les conditions relatives aux personnes. Il se peut toutefois que nous ayons des indications selon lesquelles l'intéressé ne répondrait plus à une des conditions objectives de l'article 61 (l'intéressé pourrait exercer simultanément une fonction incompatible telle qu'agent pénitentiaire ou marchand d'armes, être en cours de radiation du registre national, ...). Dans ce cas, il sera procédé aux vérifications nécessaires avant que la carte ne soit adaptée.

Pour ce qui concerne les enquêtes sur les conditions de sécurité (screening) : vu qu'il ne s'agit pas de conditions objectives (une appréciation au cas par cas doit être faite par le ministre ou le fonctionnaire délégué) et qu'il s'agit d'un processus plus long nécessitant la récolte de renseignements, éventuellement l'examen de moyens de défense,....la carte est adaptée sans attendre l'issue de l'enquête à moins que :

- l'adaptation ne comporte une extension des fonctions pouvant être exercées par l'intéressé. Dans ce cas de figure, nous attendons l'issue de l'enquête sur les conditions de sécurité et nous n'octroyons pas les fonctions supplémentaires **ou**
- que l'on ne décide de suspendre préventivement le droit d'exercer de l'intéressé (article 82 de la loi).

Si à l'issue de l'enquête, il est constaté que l'intéressé ne répond pas aux conditions de sécurité, la carte (qui fut adaptée) sera retirée » (gras dans le texte original).

17. L'Autorité prend acte de cette réponse. Elle comprend sur cette base que les indications dont il est question sont des données dont dispose la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur elle-même, le cas échéant collectée dans le cadre de l'exercice de ses missions de contrôle en la

matière, et que l'identification de ces indications n'implique pas d'autre traitement de données (tel qu'une collecte de données auprès d'autres institutions).

18. **Refus de carte.** L'article 39 du projet vise l'hypothèse particulière du refus de carte lorsque ne sont pas rencontrées les conditions de sécurité, et l'article 40 du projet vise généralement les hypothèses de refus de carte. Ces articles sont rédigés comme suit :

« Art. 39. S'il est envisagé de refuser une carte, carte temporaire ou carte de stage pour l'intéressé parce qu'il ne satisfait pas aux conditions de sécurité fixées à l'article 61, 6°, de la loi, la procédure prévue aux articles 18 à 21 de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 déterminant la procédure en cas d'enquête sur les conditions de sécurité, d'exercice simultané de missions incompatibles avec l'ordre public ou la sécurité de l'Etat et de violation des dispositions de la loi réglementant la sécurité privée ou particulière ou de ses arrêtés d'exécution est appliquée » ;

Art. 40. Si la carte, carte temporaire ou carte de stage ou son adaptation est refusée ou si le renouvellement de la carte est refusé, l'administration en informe l'intéressé ainsi que l'entreprise ou le service concerné.

Après avoir été informé d'une décision de refus de carte, carte temporaire ou carte de stage ou de refus de renouvellement de la carte, l'entreprise ou le service est tenu de mettre fin à toute tâche que l'intéressé remplirait déjà au sein de cette entreprise ou de ce service et pour laquelle il ne remplit pas les conditions légales requises ».

19. L'articulation de ces articles pose question dans la mesure où l'article 39 du projet ne renvoie pas à l'article 22 de l'arrêté royal du 26 septembre 2005, qui dispose que :

« Après avoir été informé de la décision selon laquelle il ne satisfait pas aux conditions légales d'exercice, l'intéressé informe l'entreprise pour laquelle il exerce des activités, de cette décision et ce, dans les cinq jours.

Après avoir été informée de cette décision, l'entreprise est tenue de mettre fin, dans les cinq jours, à toute tâche que l'intéressé remplit au sein de cette entreprise. Dans le même délai, elle informe l'administration, par écrit, de la cessation de fonction de l'intéressé ».

20. Pour cette raison (non-renvoi vers l'article 22 de l'arrêté précité), l'article 40 du projet paraît devoir s'appliquer cumulativement à l'article 39 du projet. Dans le cadre de l'article 22 de l'arrêté précité, c'est toutefois à la personne concernée (l'intéressé) qu'il incombe d'informer l'entreprise, tandis que dans le

cadre de l'article 40 du projet, c'est l'administration qui va directement informer l'entreprise (ou le service). Dans ce contexte, il a été demandé au demandeur quelles informations l'administration va communiquer à l'entreprise – juste le « dispositif » de la décision, à savoir que la carte de l'intéressé est refusée parce qu'il ne répond pas aux conditions de sécurité, ou la décision ainsi que sa motivation complète (qui comportera des données à caractère personnel au sujet de l'intéressé). Et dans cette seconde hypothèse, quelle serait la finalité de la communication de ces données complémentaires (motivation et donc, faits liés) à l'entreprise ? Le demandeur a répondu ce qui suit :

« L'article 22 de l'AR du 26 septembre 2005 est abrogé (voir article 63 du projet) » ;

« Les articles 39 et 40 s'appliquent en effet cumulativement.

Article 39 du projet : Vise le cas où on envisage de refuser une carte parce que l'intéressé ne répond a priori pas au profil requis (conditions de sécurité).

⇒ Les articles 18 à 21 de l'AR du 26 septembre 2005 sont applicables :

- envoi d'une lettre d'ouverture de procédure de refus (l'administration informe l'intéressé qu'il est envisagé de refuser la carte, des raisons de l'ouverture de procédure, de la possibilité de consulter son dossier, de se faire assister ou représenter par un conseil et de rendre des moyens de défense)
- le Ministre prend une décision sur base de l'ensemble du dossier et communique sa décision à l'intéressé.

Article 40 du projet : vise tous les types de refus (refus pour non-respect de conditions objectives, refus pour exercice d'activités incompatibles, refus pour non-respect des conditions de sécurité => articles 37, 38 et 39).

Règle générale : En cas de refus de carte, l'administration en informe l'intéressé et l'employeur.

L'entreprise ou le service met ensuite fin aux tâches que l'intéressé remplirait déjà et pour laquelle il ne répond pas aux conditions d'exercice.

Remarque : Il est vrai que dans le cas d'un refus pour non-respect des conditions de sécurité, l'intéressé a déjà été informé par le Ministre du fait qu'il ne répond pas aux conditions de sécurité et des conséquences de ce constat (refus de carte). L'administration peut dès lors se contenter d'informer l'entreprise ou le service (qui est le demandeur de la carte) de la décision du Ministre.

L'article 40 du projet remplace donc les articles 22, alinéa 2, et 23 de l'AR du 26 septembre 2005. Ces articles sont donc abrogés.

L'article 22, alinéa 1^{er}, n'a par contre pas été repris dans le projet. Il n'est donc plus prévu que l'intéressé informe lui-même l'entreprise ou le service. C'est uniquement l'administration qui s'en charge » (gras et souligné dans le texte original).

« Pour tous les types de refus, le mode de communication de la décision par l'administration à l'entreprise ou au service est le même. Nous informons l'entreprise ou le service qu'une carte ne peut être octroyée et quelle est la condition d'exercice à laquelle l'intéressé ne satisfait pas. Lorsqu'il s'agit d'un refus sur la base de l'article 61, 1^o, de la loi, nous ne mentionnons par exemple pas la condamnation encourue. Nous indiquons uniquement que l'intéressé ne répond pas à l'article 61, 1^o, de la loi. En cas de refus sur la base des conditions de sécurité, il serait encore plus problématique de porter à la connaissance de l'entreprise ou le service les faits reprochés à l'intéressé. L'administration ne communique donc jamais les motifs concrets de la décision de refus de carte pour non-respect des conditions de sécurité mais informe uniquement l'entreprise ou le service que l'intéressé ne répond pas à l'article 61, 6^o, de la loi ».

21. L'Autorité prend acte de ces explications et est d'avis que la pratique décrite par le demandeur est conforme au principe de minimisation des données, et que l'article 40 du projet ne pourrait être lu autrement. Il serait en effet disproportionné compte-tenu de la finalité du projet, d'informer l'entreprise ou le service concerné des motifs concrets sur la base desquels la personne concernée ne rencontre pas les conditions fixées dans les articles 61, 1^o, ou 6^o de la loi.

22. **Modalités relatives à la cessation des activités et au renvoi de la carte, carte temporaire ou carte de stage.** L'article 47, 4^o, du projet prévoit que :

« Dans les cas suivants, l'intéressé restitue dans les cinq jours sa carte, carte temporaire ou carte de stage à l'entreprise ou au service, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par remise en mains propres contre accusé de réception : [...] 4^o la carte, carte de stage ou carte temporaire a été retirée *ou l'entreprise ou le service a constaté que* l'intéressé ne remplit plus les conditions relatives aux personnes qui lui sont applicables » (italiques ajoutés par l'Autorité).

23. Cette disposition semble constituer une procédure de « retrait préventif » de la carte, par l'entreprise (ou le service) elle-même (lui-même). Il a été demandé au demandeur sur quelle base légale, via quelle collecte de données, en particulier en ce qui concerne les conditions de sécurité (qui sont des

conditions relatives aux personnes), l'entreprise va-t-elle « constater » que l'intéressé ne rencontre plus les conditions qui lui sont applicables. Le demandeur a également été interrogé quant à la question de savoir quelles données l'entreprise (ou le service) devrait, dans une telle hypothèse, communiquer à l'administration (l'article 48 du projet ne prévoyant rien à ce sujet, alors qu'il précise deux des autres hypothèses nécessitant la communication de données particulières, visées aux 5° et 9° de l'article 47). Le demandeur a d'abord répondu ce qui suit :

« En aucun cas, l'entreprise ne dispose de la prérogative d'apprécier par elle-même si l'intéressé répond aux conditions de sécurité ou pas. Cette appréciation relève uniquement de la compétence du Ministre de l'Intérieur ou éventuellement, en cas de décision favorable, du fonctionnaire délégué.

On vise à l'article 47, 4°, uniquement l'hypothèse, **très peu fréquente**, où l'entreprise constate avec certitude que l'intéressé ne répond plus à une des conditions objectives (pour lesquelles même le Ministre et l'administration ne disposent d'aucun pouvoir d'appréciation) fixées à l'article 61 de la loi.

Par exemple :

- l'intéressé refuse de suivre une formation imposée par la réglementation (par exemple une formation visant à l'obtention d'une attestation de recyclage suite à des changements dans la réglementation) ;
- l'intéressé n'a plus la nationalité d'un Etat membre de l'Espace Economique européen ou suisse (ce qui aurait pu arriver s'il n'y avait pas eu un accord *in extremis* avec le Royaume-Uni).

Nous ne prévoyons donc pas à l'article 47, 4°, de nouvelle collecte d'informations concernant l'intéressé par l'employeur. Cet article vise les cas où l'entreprise constate, sur base des documents dont elle dispose sur base de la réglementation en matière de sécurité privée, des documents dont elle dispose sur base du contrat de travail conclu avec l'intéressé ou sur base des documents transmis d'initiative par l'intéressé, que l'intéressé ne répond plus à l'une des conditions objectives de l'article 61 » (gras et souligné dans le texte original).

24. L'Autorité est d'avis que la pratique décrite par le demandeur ne pose pas question au regard du RGPD.

25. Cela étant, l'article 47, 4°, du projet est formulé d'une manière trop large et devrait être adapté compte-tenu de la réponse claire et circonstanciée fournie par le demandeur, de manière telle que les éléments essentiels du traitement de données concernés ressortent clairement du projet. Par exemple, l'article 47 4°, pourrait être formulé comme suit : « ou l'entreprise ou le service a constaté, sur la base des documents dont ils disposent sur en vertu de la réglementation en matière de sécurité privée, sur

la base du contrat de travail conclu avec l'intéressé et du droit du travail, ou sur la base des documents transmis d'initiative par l'intéressé, que celui-ci ne remplit plus les conditions relatives aux personnes qui lui sont applicables, visées à l'article 60, ... », à charge alors pour le demandeur d'identifier les conditions que l'entreprise est susceptible de pouvoir constater à son niveau, compte-tenu de ce qui précède, et par conséquent en tout état de cause, à l'exclusion des conditions visées à l'article 61, 6°, de la loi.

26. Le demandeur a ensuite notamment répondu ce qui suit, quant aux données communiquées à l'administration dans l'hypothèse juste exposée (article 47, 4°, du projet) :

« [...] »

Dans les hypothèses prévues à l'article 47, 4° :

- En cas de retrait : il n'est pas nécessaire de communiquer de date de fin de fonction à l'administration car la date de la décision de retrait est connue de l'administration.
- En cas de constat par l'entreprise que l'intéressé ne répond pas aux conditions de l'article 61 : rien n'est actuellement prévu dans le projet en ce qui concerne les données devant être communiquées à l'administration. On pourrait envisager d'ajouter dans le projet que la date de fin de fonction de l'intéressé doit être communiquée ainsi que la condition à laquelle l'intéressé ne répond plus ».

27. L'Autorité est d'avis que la proposition du demandeur doit être suivie dans le dispositif du projet. En effet, les principes de finalité (mise en œuvre correcte de la loi et des objectifs qu'elle poursuit, ainsi que du projet) et d'exactitude des données, qui doivent être exactes et mises à jour, requièrent que les constatations de l'entreprise, y compris les dates pertinentes, soient communiquées à la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur.

28. **Durée de conservation des données.** Au sujet de la durée de conservation des données, le demandeur précise ce qui suit dans son formulaire de demande d'avis :

« L'article 269/2 de la loi réglementant la sécurité privée et particulière détermine les règles de conservation applicables à la DG Sécurité et Prévention.

Pour ce qui est de l'entreprise ou du service de sécurité privée, l'article 10 du projet fixe le délai de conservation minimal des documents collectés avant la demande de carte ».

29. L'article 10 du projet dispose que : « L'entreprise ou le service conserve les documents dont il doit être en possession avant d'introduire une demande, conformément aux dispositions du présent chapitre,

au moins jusqu'à ce que la carte, carte temporaire ou carte de stage demandée lui ait été remise » (italiques ajoutés par l'Autorité).

30. L'Autorité est d'avis qu'en ne fixant qu'une durée minimale de l'obligation de conservation des données concernées consacrée dans le projet, le demandeur ne fixe que partiellement le délai de conservation de celles-ci. Ainsi, le projet doit être adapté afin que les entreprises et services concernés puissent déterminer clairement combien de temps quelles données doivent être conservées aux fins de la mise en œuvre de la loi et du projet (en tout cas du projet, au cas où d'autres obligations découlant de la loi seraient exécutées dans d'autres arrêtés royaux, ce qui est probablement le cas en matière d'enquête sur les conditions de sécurité).
31. Cette règle à prévoir dans le projet est pour le surplus sans incidence sur la conservation des données *pour d'autres obligations légales ou finalités légitimes* que poursuivraient les entreprises ou services concernés (par exemple, pour des raisons de droit du travail, de droit de la sécurité sociale, etc., des données traitées par l'entreprise dans le cadre du projet devront logiquement être conservée au-delà du moment de réception de la carte concernée, pour ces autres finalités). En effet, le projet se limite à fixer la durée de conservation des données pour la finalité qu'il poursuit.
32. **Collectes indirectes de données.** Dans son formulaire de demande d'avis, le demandeur a coché la case se référant à l'hypothèse où « Le traitement implique un croisement ou une combinaison de données à caractère personnel provenant de différentes sources ». A ce sujet, le demandeur précise ce qui suit dans le même formulaire :
- « En ce qui concerne le traitement des données par le SPF Intérieur, les art. 269/1, 269/2 et 269/3 de la loi réglementant la sécurité privée et particulière règlent cette question (droits des personnes concernées et limitations, délai de conservation,...). Nous avons indiqué au point 4 qu'il y avait une combinaison de données à caractère personnel provenant de différentes sources parce que la photo sur la carte est *par exemple* importée du RN (voir délibération 44/2009 du 15.07.2009 du comité sectoriel du RN). Nous avons aussi indiqué qu'il y avait de possibles csqcs négatives pour l'intéressé mais celles-ci découlent plutôt de la loi que du projet d'arrêté (refus ou retrait en cas de non respect des conditions fixées à l'article 61 de la loi). Traitements ultérieurs (mais finalités identiques) : adaptation, renouvellement, duplication et retrait/annulation de la carte » (italiques ajoutés par l'Autorité).
33. L'article 57, al. 2, du projet dispose que « Le ministre peut également arrêter que certaines données ou documents ne doivent plus être transmis par l'entreprise ou le service dans la mesure où ils peuvent être consultés de manière automatisée par l'administration ».

34. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à l'éventuelle existence en droit positif d'un tel arrêté ministériel. Elle l'a également interrogé afin d'identifier si des collectes indirectes de données ont lieu, outre les collectes visées à l'article 268 de la loi, celles résultant d'une enquête sur les conditions de sécurité, celles résultant d'une consultation du Registre National en vue d'identifier les personnes concernées et d'une consultation du Registre des cartes d'identité en vue d'en extraire la photo de la personne concernée, et celles dont dispose l'administration elle-même suite à l'exercice de ses compétences de contrôle. Le demandeur a répondu ce qui suit :

« L'article 57, alinéa 2, du projet correspond à l'article 25, alinéa 2, de l'arrêté royal du 26 septembre 2005. Aucun arrêté ministériel n'a été pris en exécution de cet article 25, alinéa 2, qui sera abrogé lorsque le projet d'arrêté aura été adopté.

L'unique objectif est d'anticiper de futures évolutions technologiques permettant à l'administration de respecter au mieux les principes de simplification administrative et de collecte unique des données ».

« Pour les personnes ne disposant pas d'un numéro de registre national, le registre bis peut être consulté de manière analogue à la vérification faite dans le Registre National (voir délibération du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé n° 08/033 du 1er juillet 2008 relative à la communication de données à caractère personnel par l'ONSS, par l'ONSSAPL et par le BCSS à la Direction Sécurité Privée du SPF Intérieur) »¹¹.

35. L'Autorité prend acte de cette explication et attire l'attention du demandeur sur deux points :

- D'une part, c'est également essentiellement des évolutions législatives (plus d'ailleurs, que technologiques) dont dépendra la mise en place de collectes indirectes de données auprès d'autres autorités publiques, conformément au principe de collecte unique des données (et aux motivations de sa mise en place) auprès de sources de données considérées comme authentiques selon les critères des législations applicables ;
- D'autre part, l'Autorité souligne également que la possibilité pour le ministre de prévoir de telles collectes indirectes de données dépendra également du cadre normatif régissant la source (authentique) des données envisagée *in concreto*.

36. **Catégories particulières de données.** Pour toute demande de carte ou de renouvellement de carte, l'entreprise doit veiller à ce que l'intéressé dispose d'un extrait du casier judiciaire conforme au modèle visé à l'article 596, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle (ou un autre document équivalent si

¹¹ Cette hypothèse découle bien du projet.

l'intéressé a son domicile à l'étranger), datant de maximum six mois et vierge de toute condamnation visée à l'article 61, 1^o, de la loi¹².

37. L'Autorité rappelle que l'article 10 du RGPD dispose que « Le traitement des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes fondé sur l'article 6, paragraphe 1, ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique, *ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un 'État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées.* Tout registre complet des condamnations pénales ne peut être tenu que sous le contrôle de l'autorité publique » (italiques ajoutés par l'Autorité).
38. A cet égard, le projet ne prévoit aucune garantie particulière concernant le traitement des extraits du casier judiciaire par les entreprises et les services concernés. Si l'article 269/3 de la loi prévoit des mesures particulières – cependant relativement similaires aux obligations découlant de l'application directe du RGPD – à charge du « responsable du traitement », il vise toutefois seulement le responsable du traitement que constitue la DG Sécurité et Prévention du SPF Intérieur¹³. Par conséquent, le projet doit être adapté et prévoir des garanties appropriées applicables aux entreprises et services concernés, en exécution de l'article 10 du RGPD.
39. **Formulaire de consentement (annexe 2 du projet).** L'Autorité rappelle avant tout qu'il est clair que le « consentement » dont il est question dans le projet n'est pas (et n'a d'ailleurs pas pour objectif d'être) un consentement au sens des articles 4, 11), 6, 1., a), et 7 du RGPD. Le consentement exprimé via le formulaire de consentement constitue une mesure complémentaire de nature à assurer la transparence (la personne concernée est informée de manière directe et concrète, des dispositions pertinentes de la loi et des conséquences liées à la demande d'une carte d'identification¹⁴) et la proportionnalité du traitement de données concerné (au dernier moment, juste avant que la demande ne soit introduite, la personne concernée peut interrompre le processus et choisir de ne plus exercer la fonction envisagée).
40. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à la question de savoir si le formulaire de consentement avait pour objectif de réaliser l'information de la personne concernée en exécution des règles de protection des données. Le demandeur a répondu ce qui suit :

¹² Voir l'article 12, 3^o, du projet. Il s'agit, selon l'article 61, 1^o, de la loi de « ne pas avoir été condamnées, même avec sursis, à une quelconque peine correctionnelle ou criminelle, telle que visée à l'article 7 du Code pénal, ou à une peine similaire à l'étranger, à l'exception des condamnations pour infraction à la réglementation relative à la police de la circulation routière ».

¹³ Projet de loi modifiant la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière en ce qui concerne le traitement des données personnelles, *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, doc. n^o 54 3639/001, pp. 19-21.

¹⁴ Réalisation de l'enquête sur les conditions de sécurité et évaluation de ces conditions.

« Il s'agit d'exécuter l'article 68 de la loi qui stipule que la personne qui fait l'objet d'une enquête doit y consentir préalablement d'une manière déterminée par le Roi tout en se conformant au RGPD. Ainsi, nous avons veillé à nous conformer à l'article 12 du RGPD, lequel exige que les informations soient transmises de manière claire et compréhensible à la personne concernée de sorte qu'elle puisse évaluer les effets juridiques, en :

- expliquant ce que l'article 68 de la loi signifie plutôt que de se limiter à un simple renvoi à l'article de loi;
- expliquant qu'il est possible de refuser de consentir à l'enquête et quelles en sont les conséquences.

Nous avons également mentionné toutes les réglementations applicables au traitement des données en question (loi sécurité privée, RGPD et loi sur la protection des personnes à l'égard des traitements de données à caractère personnel) ».

41. L'Autorité est avant tout d'avis que le formulaire annexé au projet explique de manière relativement claire et concise, le contexte du traitement des données relatives aux personnes concernées. Cela étant, *bien que limité* au traitement de données dans le cadre de *l'enquête sur les conditions de sécurité* (ainsi, le formulaire *ne couvre pas l'ensemble des traitements de données réalisés par les responsables du traitement* dans le cadre de la loi et du projet) l'Autorité souligne qu'en l'état, le formulaire de consentement de l'annexe 2 ne pourrait pas être considéré comme fournissant une information complète de la personne concernée.
42. Ainsi notamment, encore convient-il d'informer la personne concernée au sujet de l'hypothèse visée à l'article 74 de la loi¹⁵, à propos du régime juridique régissant les droits dont elle dispose dans le contexte particulier de la loi et de l'article 269/1 de celle-ci, de rappeler également l'application de l'arrêté royal du 26 septembre 2005 relatif aux modalités en matière d'octroi, de durée de validité, de refus et de destruction de la carte d'identification et à la procédure en matière d'enquêtes sur les conditions de sécurité tel qu'il sera nouvellement intitulé, les délibérations pertinentes des anciens comités sectoriels de la Commission de la protection de la vie privée, et de renseigner le délai de conservation des données.
43. L'Autorité rappelle dans ce contexte qu'outre la question de l'application des principes de légalité et de prévisibilité consacrés dans les articles 8 CEDH, 22 de la Constitution et 6, 3. du RGPD, *aux normes* régissant les traitements de données, l'obligation d'information des personnes concernées en vertu des articles 12 à 14 du RGPD *incombe au responsable du traitement*. Ainsi, un formulaire prévu par un arrêté royal ne pourra généralement efficacement rencontrer les obligations d'un

¹⁵ Voir à ce sujet la note de bas de page n° 6.

responsable du traitement en matière de transparence que de manière partielle au mieux, sauf à risquer de devoir systématiquement être modifié au cours du temps. Une telle approche présente une rigidité susceptible d'être préjudiciable tant au responsable du traitement qu'à la personne concernée, par l'insécurité juridique (risque de ne pas être à jour) qu'elle emporte. Et en tout état de cause, un tel formulaire ne peut non plus avoir pour effet d'exonérer le responsable du traitement de sa responsabilité au regard de l'application du RGPD, ou de limiter les actions qu'il entreprendrait en vue de l'exécution de ces obligations, conformément aux limites le cas échéant posées par le droit applicable. Autrement dit, le recours obligatoire à ce formulaire ne peut empêcher le responsable du traitement d'exécuter ses obligations, ou l'exonérer de sa responsabilité dans le cas où il n'exécuterait pas celles-ci conformément au RGPD (hypothèse dans laquelle le formulaire concerné ne répondrait pas aux exigences du RGPD, et où le responsable du traitement se bornerait à son utilisation).

44. Dans ce contexte plus généralement, l'Autorité attire encore l'attention du demandeur sur la potentielle application de l'article 14, 5., c), du RGPD qui dispose que ses paragraphes 1 à 4 (relatifs aux obligations d'information de la personne concernée en matière de collecte indirecte de données) ne s'appliquent pas « l'obtention ou la communication des informations sont expressément prévues par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis et qui prévoit des mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée ». L'Autorité insiste sur le fait que pour que cette exception soit applicable, la communication des informations doit être « expressément » prévue par le droit applicable ou à défaut, que le droit applicable doit prévoir des mesures appropriées visant à protéger les intérêts légitimes de la personne concernée. En conséquence, l'application de cette disposition sera directement influencée par la prévisibilité de la norme invoquée par le responsable du traitement pour justifier de l'application de l'exception précitée.
45. Par ailleurs, l'Autorité se réfère à la Décision de la Chambre Contentieuse de l'Autorité quant au fond n° 81/2020, du 23 décembre 2020, dans le dossier n° DOS-2019-02751, dans laquelle celle-ci considère que la dispense d'obligation d'information doit être interprétée de manière restrictive, s'agissant d'une exception à l'obligation d'information prévue par le droit fondamental à la protection des données¹⁶. La Chambre Contentieuse considère également d'autre part ce qui suit :

« La Chambre Contentieuse tient par ailleurs à préciser ce qui suit. Dans le cadre de son argumentation, la seconde défenderesse conclut que le RGPD n'impose pas au responsable de traitement de communiquer aux personnes concernées les références de l'acte normatif à l'appui duquel il considère être dispensé de son obligation d'information. Cependant, à défaut de toute information à cet égard, il est illusoire de penser que les personnes concernées

¹⁶ Voir le considérant n° 99.

chercheront (et trouveront) l'acte normatif en question contenant les garanties requises et leur permettant de s'informer. La Chambre Contentieuse estime qu'il serait, lorsque cette dispense d'information peut être invoquée (quod non en l'espèce), de bonne pratique de communiquer cette référence »¹⁷.

46. En conclusion, l'Autorité est d'avis que premièrement, le formulaire repris en annexe 2 ne suffit pas à informer la personne concernée conformément aux obligations de transparence consacrées dans le RGPD. Deuxièmement, elle recommande au demandeur de compléter ce formulaire à tout le moins en y mentionnant l'ensemble des dispositions légales et réglementaires applicables visées au considérant n° 42. Troisièmement enfin, le recours obligatoire à ce formulaire n'exonèrera pas la responsabilité du responsable du traitement en vertu du RGPD, ni ne pourra empêcher ce dernier de se conformer aux obligations lui incombant en vertu du RGPD et de la loi.

Par ces motifs,

L'Autorité est d'avis que,

1. Le projet devrait explicitement identifier la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur comme responsable du traitement, à tout le moins le formulaire de consentement prévu en annexe 2 du projet (**considérants nos 8-11**) ;

2. Conformément à la proposition du demandeur, l'article 1^{er}, 13^o, du projet doit être adapté afin de préciser que la personne de contact désignée doit être une personne qui exerce une des fonctions visées à l'article 60 de la loi (**considérants nos 12-13**) ;

En outre au sujet de la personne de contact, l'article 8 du projet doit être précisé en visant les données reprises à l'annexe 1 du projet (**considérants nos 14-15**).

3. L'article 40 du projet (notification des décisions en cas de refus de carte) ne peut être appliqué que conformément aux explications fournies par le demandeur quant à sa pratique, dès lors qu'il serait contraire à la finalité du projet et disproportionné d'informer l'entreprise ou le service concerné des motifs concrets sur la base desquels la personne concernée ne rencontre pas les conditions fixées dans les articles 61, 1^o, ou 6^o de la loi (**considérants nos 18-21**) ;

4. L'article 47, 4^o, est formulé d'une manière trop large et devrait être adapté compte-tenu de la réponse claire et circonstanciée fournie par le demandeur, de manière telle que les

¹⁷ Considérant n° 107.

éléments essentiels du traitement de données concernés ressortent clairement du projet (**considérants nos 22-25**, et en particulier considérant n° 25, pour une suggestion élaborées sur la base des réponses fournies par le demandeur).

Par ailleurs dans cette hypothèse, l'Autorité est d'avis que les principes de finalité et d'exactitude des données requièrent que les constatations de l'entreprise, y compris les dates pertinentes, soient communiquées à la Direction générale Sécurité et Prévention du SPF Intérieur (**considérants nos 26-27**), dans le sens de la proposition formulée par le demandeur ;

5. L'article 10 du projet doit être adapté de manière telle qu'il détermine la durée de l'obligation de conservation des données qu'il prévoit (**considérants nos 28-31**) ;

6. Le projet doit prévoir des garanties particulières en exécution de l'article 10 du RGPD, concernant le traitement des extraits du casier judiciaire par les entreprises et les services concernés (**considérants nos 36-38**) ;

7. Bien que clair et concis, en l'état, le formulaire de consentement de l'annexe 2 ne pourrait pas être considéré comme fournissant une information complète de la personne concernée, conformément au RGPD. L'information de la personne concernée est une obligation qui incombe au responsable du traitement et un formulaire tel que celui repris en annexe 2 du projet ne peut avoir pour effet de limiter la responsabilité du responsable du traitement au regard des obligations lui incombant en matière de transparence, ou de le restreindre dans les actions qu'il entreprend conformément au RGPD et à la loi. L'Autorité recommande que le formulaire de consentement soit complété afin d'identifier complètement, à tout le moins, le cadre légal et réglementaire applicable, et souligne que le responsable du traitement devra quant à lui également, assumer ses obligations en matière de transparence (**considérants nos 39-46**).

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