



Avis n° 44/2016 du 8 août 2016

Objet: Demande d'avis concernant un protocole d'accord entre l'office des étrangers et la police fédérale relatif à la mise en place et aux modalités de l'interrogation directe de la banque de données nationale générale par l'office des étrangers en application de l'article 44/11/12, § 1^{er}, 2°, de la loi sur la fonction de police (CO-A-2016-061)

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Vice-Premier ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur reçue le 27 juillet 2016;

Vu le rapport de Salmon Mireille;

Émet, le 8 août, l'avis suivant :

I. Remarque préalable

1. 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 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].
2. Le Règlement, couramment appelé GDPR (General Data Protection Regulation), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et sera automatiquement d'application 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.
3. Pour le Règlement, cela signifie qu'à partir du 24 mai 2016 et pendant le délai de deux ans de mise en application, les États membres ont, d'une part, une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires pour se conformer au Règlement, et d'autre part, 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.
4. Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) d'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.
5. La Commission constate que le Protocole d'accord anticipe le GPDR en prévoyant au point 4.4. que l'Office des Étrangers s'engage à se mettre en conformité avec le GPDR.

^[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>

II. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

6. La Commission de la protection de la vie privée (ci-après désignée comme « la Commission») a reçu, le 27 juillet 2016, une demande d'avis de Monsieur Jan Jambon, Vice-Premier ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, concernant un protocole d'accord entre l'office des étrangers et la police fédérale relatif à la mise en place et aux modalités de l'interrogation directe de la banque de données nationale générale (ci-après BNG) par l'office des étrangers en application de l'article 44/11/12, § 1^{er}, 2^o, de la loi sur la fonction de police.

III. EXAMEN QUANT AU FOND

A. Principe de Finalité

7. Le principe de finalité de la loi vie privée (article 4, § 1^{er}, 2^o, de la loi vie privée) impose au responsable du traitement de ne collecter des données que pour une ou des finalités déterminées, explicites et légitimes et de ne traiter les données ainsi collectées que de manière compatible avec ces finalités.
8. L'article 44/11/12, § 1^{er}, 2^o, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police¹ offre à l'Office des Étrangers la possibilité d'interroger directement la BNG.
9. L'article 12 de l'arrêté royal du 28 avril 2016 relatif à l'interrogation directe de la Banque de données Nationale Générale visée à l'article 44/7 de la loi sur la fonction de police, par les membres du personnel désignés de l'Office des étrangers², stipule pour plusieurs modalités de cette interrogation directe qu'elles doivent faire l'objet d'un protocole d'accord entre le directeur général l'Office des Étrangers et la direction qui gère les accès à la B.N.G.

¹ *M.B.*, 22 décembre 1992

² *M.B.*, 12 mai 2016

10. Ces modalités concernent notamment :

- l'enquête de milieu et d'antécédents pour les membres du personnel désignés par l'Office des Étrangers ;
- les aspects fonctionnels et techniques de l'interrogation directe de la BNG ;
- les règles relatives aux audits de fonctionnement concernant l'interrogation directe de la BNG ;
- les mesures adéquates prises par l'Office des Étrangers pour sécuriser l'interrogation directe de la BNG ;
- la formation des membres du personnel désignés par l'Office des Étrangers et habilités à interroger directement la BNG.

11. Les finalités du protocole d'accord sont dès lors de permettre à l'Office des Étrangers d'exercer adéquatement ses missions légales, lorsqu'elles requièrent une évaluation de la dangerosité d'un étranger vis-à-vis de l'ordre public, et d'objectiver sa prise de décision en interrogeant directement la BNG.

12. La Commission estime que ces finalités sont déterminées, explicites et légitimes au sens des articles 4, § 1^{er}, 2^o, et 5, alinéa 1^{er}, c) de la LVP.

B. Principe de proportionnalité.

13. L'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la loi vie privée prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et traitées ultérieurement.

14. Ceci implique que dans le choix des modalités de traitement permettant d'atteindre la finalité poursuivie, le responsable du traitement doit opter pour celles qui sont les moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées. Une ingérence dans le droit à la protection des données des personnes concernées doit en effet être proportionnée au regard de l'utilité et de la nécessité du traitement pour le responsable du traitement.

15. Le point 8 du protocole d'accord relatif à l'utilisation des informations obtenues sur la base de l'interrogation directe prévoit que l'Office des Étrangers s'engage à n'utiliser les informations obtenues après l'interrogation directe de la BNG, du ministère public, de la Direction générale de la police administrative ou encore de la Direction des opérations de police administrative (ci-après DAO) que dans le cadre des missions légales qui l'y autorisent. Ainsi, l'Office des

Étrangers est autorisé à utiliser les informations qu'il reçoit du ministère public ou de DAO afin de prendre des décisions administratives à l'égard d'un étranger.

16. Conformément à l'article 7 de l'arrêté royal du 28 avril 2016 et eu égard aux compétences légales, par exemple, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) en matière de prise de décisions concernant le statut du demandeur d'asile, l'Office des Étrangers tiendra compte du fait que les données à caractère personnel et informations obtenues grâce à la consultation directe de la BNG et dont la communication est nécessaire pour l'exercice des compétences légales du CGRA doivent être limitées au strict minimum.
17. Les services de police, quant à eux, n'utiliseront les données à caractère personnel ou informations obtenues grâce aux interrogations de la BNG effectuées par l'Office des Étrangers que dans le cadre de leurs missions de police légales (conformément aux articles 14, 15 et 44/11/9, § 4, de la loi de fonction de police, et à l'article 10, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 avril 2016) ou en soutien de la vérification effectuée par l'Office des Étrangers de la légitimité des interrogations auxquelles procèdent ses membres du personnel habilités (art. 8, § 2, de l'arrêté royal du 28 avril 2016).
18. Par ailleurs, ni les données à caractère personnel ni les informations communiquées dans le cadre de l'exécution du protocole d'accord, ni enfin les informations supplémentaires obtenues de services tiers sur la base de ces données à caractère personnel ou de ces informations (par exemple, les informations supplémentaires communiquées par les parquets) ne pourront être transmises par l'Office des Étrangers ou la police à un service tiers sans l'accord préalable de la partie à l'origine de ces données à caractère personnel, informations ou informations supplémentaires, sauf autorisation légale permettant la transmission de ces données ou informations à un service tiers.
19. Au regard de ce qui précède, la Commission estime que le traitement de données à caractère personnel visé est conforme à l'article 4, § 1^{er}, 3^o, de la LVP.

C. Principe de sécurité de l'information

20. Le principe de sécurisation des traitements de données à caractère personnel, prévu à l'article 16 de la loi vie privée, impose au responsable du traitement de prendre des mesures techniques et organisationnelles adéquates pour protéger les données à caractère personnel qu'il traite et de se prémunir contre les détournements de finalité. Le caractère adéquat des mesures de sécurité dépend, d'une part, de l'état de la technique et des frais engendrés et d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.

C.1. Conseiller en sécurité

21. L'article 5 de l'arrêté royal du 28 avril 2016 prévoit que le Directeur général de l'Office des Étrangers désigne un conseiller en sécurité et en protection de la vie privée et en détermine les missions.
22. Par ailleurs, cet article prévoit en son §4, que « *le conseiller en sécurité et en protection de la vie privée définit une politique de contrôle, avec indication des moyens requis pour réaliser celle-ci, et la tient à la disposition de la Commission de la protection de la vie privée. Les données d'identification et les coordonnées du conseiller en sécurité et en protection de la vie privée, ainsi que les modifications ultérieures de ces données sont communiquées à la Commission de la protection de la vie privée. Les avis et rapports du conseiller en sécurité et en protection de la vie privée sont tenus à la disposition de la Commission de la protection de la vie privée* ».
23. La Commission en prend acte tout en souhaitant que le conseiller en sécurité l'informe d'initiative de la politique de contrôle qu'il aura définie compte tenu des enjeux qu'elle représente.

C.2. Politique de sécurité

24. Au point 4.1. du protocole d'accord, il est précisé que « *l'Office des Étrangers est chargé d'établir une politique de sécurité formelle prévoyant les mesures de sécurité appropriées. Par ailleurs, l'OE dressera un plan de sécurité triennal afin d'améliorer la sécurité. Ce dernier sera révisé au moins annuellement* ».
25. La Commission en prend acte et souhaite recevoir une copie de cette politique de sécurité.

C.3. Sécurité des lieux où est effectuée l'interrogation directe

26. La protocole d'accord stipule au point 4.1. que « *l'Office des Étrangers prendra les mesures appropriées pour sécuriser les bâtiments, en particulier les locaux au sein de ceux-ci où son personnel habilité peut procéder à l'interrogation directe de la BNG. Les locaux des services centraux de l'Office des Étrangers sont protégés par un double périmètre physique avec contrôle d'accès, un système de logging et une limitation d'accès après les heures de service* ». La Commission en prend acte.

27. Par ailleurs, la Commission constate et approuve que les membres du personnel habilités de l'Office des Étrangers ne peuvent pas interroger directement la BNG dans le cadre du télétravail.

C.4. Gestion des accès

28. La Commission constate et approuve qu'une politique de gestion des accès est prévue au point 4.2. du protocole d'accord conformément à l'article 2, §3, de l'arrêté royal du 28 avril 2016 qui stipule que le directeur général de l'Office des Étrangers transmet à DRI une liste des membres du personnel de l'Office des Étrangers qui sont habilités individuellement à procéder à une interrogation directe de la BNG.

C.5. Déclaration de confidentialité

29. La Commission constate que le point 4.2. du protocole d'accord prévoit que « *l'Office des Étrangers soumettra à la signature des membres du personnel désignés une déclaration écrite attirant leur attention sur la confidentialité des données et informations obtenues grâce à l'interrogation directe de la BNG. Cette déclaration revêtira la forme d'un engagement écrit, lequel sera versé dans le dossier personnel des membres du personnel concernés* » et que ce point répond à une exigence de l'article 3 de l'arrêté royal du 28 avril 2016.

C.6. Journalisation des accès

30. *Conformément à l'article 8, § 2, de l'arrêté royal du 28 avril 2016, toutes les interrogations directes de la BNG réalisées par l'Office des Étrangers seront journalisées (loggées). Tant l'Office des Étrangers que DRI effectueront une journalisation.*

31. *La journalisation conservée par DRI comporte les données suivantes :*

- le numéro de registre national du membre du personnel habilité de l'Office des Étrangers qui a procédé à l'interrogation ;
- l'identification du poste de travail à partir duquel l'interrogation directe est réalisée ;
- les éléments d'interrogation introduits ;
- le motif indiqué par le membre du personnel habilité de l'Office des Étrangers en vue de l'interrogation ;
- les éléments de réponse fournis par DRI.

32. Les journalisations effectuées par l'Office des Étrangers et DRI seront conservées pour une durée de 10 ans à partir de l'interrogation réalisée dans la BNG. Ce qui correspond au délai de conservation des données en BNG en vertu de l'article 44/9 de la loi sur la fonction de police.
33. La Commission constate et approuve le fait que le protocole d'accord reconnaît que les données de journalisation constituent par définition des données à caractère personnel. Ainsi, l'Office des Étrangers s'engage à restreindre l'accès à ces données à un nombre minimal de personnes.

C.7. Notification et suivi des éventuels incidents de sécurité

34. Le point 4.4. du protocole d'accord prévoit que l'Office des Étrangers veillera à établir une procédure interne de notification et de suivi des éventuels incidents de sécurité.
35. À cet égard, la Commission attire l'attention sur sa recommandation d'initiative n° 01/2013 du 21 janvier 2013 relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données³.

C.8. Audits de fonctionnement relatifs à l'interrogation directe de la BNG

36. Le point 5 du protocole d'accord prévoit des audits de fonctionnement relatifs à l'interrogation directe de la BNG.
37. Les audits de fonctionnement visent à évaluer, dans une optique d'amélioration, les flux d'informations générés dans le cadre de l'arrêté royal du 28 avril 2016.
38. Les audits de fonctionnement seront réalisés conjointement par des représentants de l'Office des Étrangers et de la police fédérale (dont au moins DRI). Ils auront lieu au moins en présence des conseillers en sécurité et en protection de la vie privée des deux parties signataires.

³ Accessible à l'adresse suivante :
http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013_0.pdf

39. Ces audits seront organisés à l'initiative d'au moins une des deux parties et auront lieu au moins une fois tous les deux ans.
40. Les audits de fonctionnement feront l'objet d'un rapport qui sera transmis au directeur général de l'Office des Étrangers et au directeur de DRI.
41. La Commission approuve ces prévisions.

C.9. Formation des membres du personnel habilités de l'Office des Étrangers

42. Conformément à l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 28 avril 2016, les membres du personnel habilités de l'Office des Étrangers suivent une formation avant d'accéder à l'interrogation directe de la BNG.
43. Le protocole d'accord précise que la formation vise à transmettre aux membres du personnel habilités de l'Office des Étrangers les connaissances théoriques et pratiques leur permettant d'interroger la BNG en connaissance de cause et d'exploiter de manière appropriée, dans le cadre de l'exécution des missions légales de l'Office des Étrangers, les réponses obtenues .
44. La Commission constate favorablement qu'en vertu du point 2 du protocole d'accord, « *le directeur général de l'Office des Étrangers s'engage à demander systématiquement un avis de sécurité à l'Autorité nationale de sécurité pour les membres du personnel de l'OE habilités individuellement à interroger directement la BNG. Cette demande doit être motivée conformément à l'article 22quinquies, §§ 1^{er} à 3, de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité⁴ ».*

⁴ M.B. 7 mai 1999

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet **un avis favorable** sur le protocole d'accord entre l'office des étrangers et la police fédérale relatif à la mise en place et aux modalités de l'interrogation directe de la banque de données nationale générale par l'office des étrangers en application de l'article 44/11/12, §1er, 2°, de la loi sur la fonction de police

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere