



COMMISSION DE LA
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

AVIS N° 05 / 2005 du 4 mai 2005

N. Réf. : SA1 / A / 2005 / 006
SA1 / A / 2005 / 007

OBJET : Deux projets d'arrêtés royaux modifiant respectivement l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité et l'arrêté royal du 24 mars 2000 déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations de sécurité.

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*, en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du 11 avril 2005 émanant de la Ministre de la Justice ;

Vu le rapport du Président ;

Emet, le 4 mai 2005, l'avis suivant :

A. INTRODUCTION

1. Le 11 avril 2005, la Ministre de la Justice a demandé à la Commission d'émettre, en urgence, un avis concernant deux projets d'arrêtés royaux, qui exécutent tout d'abord la loi récente qui modifie la loi du 11 décembre 1998 *relative à la classification et aux habilitations de sécurité*, ainsi que la loi récente qui modifie la loi du 11 décembre 1998 *portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité*.

Ces deux arrêtés royaux sont, selon la demande, indispensables à la mise en œuvre des deux lois récentes précitées, qui ont été adoptées par la Chambre et non amendées par le Sénat. L'extrême urgence de l'avis est motivée par le fait que ces deux projets d'arrêtés royaux sont essentiels à la mise en place du screening des futurs candidats à l'Exécutif des musulmans de Belgique. Les deux projets d'arrêtés royaux ont d'ailleurs été soumis, en première lecture, au Conseil des Ministres le 25 mars.

B. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

- 2.1. Le premier projet d'arrêté royal (ci-après 'le premier projet A.R. '), soumis pour avis à la Commission par la Ministre de la Justice, a pour but de prévoir quelques modifications à l'arrêté royal du 24 mars 2000 *portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité* (ci-après 'A.R. I'), compte tenu de la récente modification de la loi du 11 décembre 1998 *relative à la classification et aux habilitations de sécurité*.

Le premier projet A.R. met spécifiquement en œuvre les articles 22bis, alinéa 2, 22ter, alinéa 3, 22quater, alinéa 2, 22quinquies, § 3 et 22sexies, § 2, alinéa 2 de la récente loi modifiée.

Il s'agit principalement de déterminer les autorités de sécurité qui seront habilitées à initier des demandes de vérification de sécurité, de fixer les modalités de notification des décisions de recourir à ces vérifications de sécurité ainsi que des décisions individuelles prises à la suite de ces vérifications de sécurité et d'établir le contenu du formulaire d'avertissement qui sera envoyé aux personnes concernées par ces vérifications de sécurité.

- 2.2. Le deuxième projet d'arrêté royal (ci-après 'le deuxième projet A.R. '), soumis pour avis à la Commission par la Ministre de la Justice, a pour but de prévoir quelques modifications à l'arrêté royal du 24 mars 2000 *déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations de sécurité* (ci-après 'A.R. II'), compte tenu de la récente modification de la loi du 11 décembre 1998 *portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité*.

Le deuxième projet A.R. exécute principalement l'article 9, alinéa 5 de la loi précitée, selon lequel « *la procédure à suivre devant l'organe de recours sera déterminée par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres* ».

Il s'agit ici de fixer les délais et les modalités des recours que chaque citoyen faisant l'objet de la vérification de sécurité pourra introduire, auprès d'un organe de recours composé dorénavant du Président du Comité Permanent de Contrôle des Services de Police, du Président du Comité Permanent de Contrôle des Services de Renseignements et enfin du Président de la Commission de la Vie Privée.

Pour le surplus, toutes les règles procédurales ainsi que les garanties juridiques, qui étaient déjà applicables aux recours dans le cadre des habilitations de sécurité et qui ont prouvé leur utilité, ont été maintenues.

C. LES LEGISLATIONS APPLICABLES

- 3.1. La loi du 11 décembre 1998 *relative à la classification et aux habilitations de sécurité*, qui a récemment été modifiée. De ce fait, l'arrêté royal I, qui exécute la loi susmentionnée, doit également être modifié, ce que fait le premier projet A.R.

La modification de la loi du 11 décembre 1998 a pour but principal d'étendre le champ d'application des vérifications de sécurité, qui était jusqu'à présent réservé aux habilitations de sécurité. La loi modifiée prévoit en effet deux procédures 'plus légères', à côté de la procédure de l'habilitation de sécurité, à savoir l'avis de sécurité et l'attestation de sécurité.

- 3.2. La loi du 11 décembre 1998 *portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations de sécurité*, a, elle aussi, été récemment modifiée. De ce fait, l'arrêté royal II, qui exécute la loi susmentionnée, doit également être modifié, via le deuxième projet A.R.

La modification de la loi du 11 décembre 1998 a pour objet principal la modification de la composition de l'organe de recours ainsi qu'une extension de ses compétences.

D. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

4. La Commission fait, ci-après, une analyse des articles des deux projets d'arrêtés royaux, conformément à l'ordre des articles des arrêtés I et II que lesdits projets modifient.

Seuls les articles de ces arrêtés I et II, dont la modification est envisagée, se rapportant à la vie privée seront analysés.

D.1. Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations de sécurité.

Article 21

5. L'article 2 du premier projet A.R. complète l'article 21 de l'arrêté I. Plus précisément, la composition de l'« Autorité nationale de sécurité » est agrandie de 4 nouveaux membres, qui sont spécifiquement mentionnés dans le projet d'arrêté royal. Il est ainsi tenu compte de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme¹, selon laquelle on doit indiquer clairement quelles autorités sont compétentes pour délivrer des attestations de sécurité.

A cet égard, on peut toutefois se demander si la compétence susmentionnée ne doit pas être réservée à des autorités ayant déjà des compétences en matière de police et de sécurité².

¹ Leander contre la Suède, arrêt du 26 mars 1987 concernant une enquête de sécurité : « Pour préserver la sécurité nationale, les Etats contractants ont indéniablement besoin d'un système permettant d'évaluer l'aptitude de candidats à des postes importants. [...] Néanmoins, la Cour doit se convaincre de l'existence de garanties adéquates et suffisantes contre les abus car un système de surveillance secrète destiné à protéger la sécurité nationale crée un risque de saper, voire de détruire, la démocratie au motif de la défendre. » La Cour exige par conséquent, au nom de la prévisibilité, que la loi use de termes assez clairs pour indiquer en quelles circonstances et sous quelles conditions elle habilite la puissance publique à se livrer à pareille ingérence.

² Voir à cet égard l'avis de la Commission de la protection de la vie privée (ci-après la « CPVP3 »), n° 09/2004 du 9 août 2004, p.6.

Chapitre III bis

6. L'article 4 du premier projet A.R. insère un nouveau chapitre III bis dans l'arrêté I, qui comprend les articles 30bis à 30sexies. Ce chapitre III bis a pour titre : 'Des attestations de sécurité et des avis de sécurité'.

Article 30bis

- 7.1. L'article 30bis traite de la manière dont une personne qui doit être soumise à une vérification de sécurité en est avertie. Cela s'effectue par la remise d'un document dont le modèle est annexé au projet d'arrêté royal.
- 7.2. Concernant ce modèle, la Commission formule les remarques suivantes.

Une première remarque concerne le cas où on ne souhaite pas faire l'objet d'une vérification de sécurité. Le dernier paragraphe du modèle mentionne en N.B. : « *La personne qui ne souhaite pas faire l'objet d'une vérification de sécurité peut le faire savoir en barrant le présent document (...) et en le renvoyant par pli recommandé à l'auteur de la demande de vérification.* ». Par souci de clarté, il serait peut être préférable de mentionner cette information à la rubrique 'avertissement', soit au début du document et pas à la fin.

Par ailleurs, ce modèle devrait également indiquer clairement la (seule) conséquence du refus d'une vérification de sécurité : par ex. la non-participation à l'événement pour lequel l'attestation de sécurité a été sollicitée³.

Enfin, il apparaît recommandé de reprendre également, dans le modèle, la possibilité prévue par l'article 22quinquies, § 2, alinéa 2 de loi. L'article susmentionné prévoit en effet l'option, pour la personne concernée, de faire savoir, par écrit, à *tout moment*, à l'autorité administrative compétente qu'elle ne souhaite plus faire l'objet d'une vérification de sécurité. On pense ici, par exemple, au cas d'une personne qui change de travail pendant une vérification de sécurité en cours et qui n'a, par conséquent, plus besoin de l'attestation.

Article 30ter

- 8.1. L'article 30ter énumère les 7 autorités publiques qui, en vertu de l'article 22bis, deuxième alinéa de la loi, sont habilitées à imposer la possession d'une attestation de sécurité. Il s'agit d'autorités publiques ayant des compétences en matière de sécurité.

La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

- 8.2. Conformément à l'article 22bis de la loi, l'article 30ter fixe également les modalités de communication de cette décision à l'autorité visée à l'article 22ter de la loi, ainsi qu'aux organisateurs de l'événement ou aux responsables des locaux, bâtiments ou sites, et les délais dans lesquels celle-ci doit se faire. En vertu de l'article 30ter, cette décision leur est communiquée « *immédiatement* » « *par écrit* ». Si toutefois, l'autorité nationale de sécurité refuse d'exécuter une demande d'attestation de sécurité, elle doit, conformément à l'article 30ter, le notifier dans les 5 jours. Ne serait-il pas préférable de préciser la manière (écrite ?) dont la notification de la décision doit être faite ?

Article 30quater

- 9.1. L'article 30quater traite du contenu du registre des vérifications de sécurité visé à l'article 22ter, troisième alinéa de la loi. Conformément à cette disposition, les données reprises dans le registre et leur délai de conservation sont fixés par le Roi.

³ Voir l'avis de la CPVP n° 09/2004, p. 7, point 17, dernière ligne.

- 9.2. L'article 30quater précise tout d'abord quelles données sont reprises dans le registre : cette disposition ne pose pas problème aux yeux de la Commission.
- 9.3. L'article 30quater précise ensuite que les données sont détruites à l'expiration d'un délai d'1 an, à dater de la dernière décision dont la personne concernée a fait l'objet.

La Commission s'interroge sur ce délai d'1 an. En effet, est-il nécessaire, dans le cas d'une vérification (attestation) de sécurité, d'encore conserver le dossier après l'événement ? Ne faut-il pas tenir compte ici de la disposition de l'article 4, § 1, 5° de la loi de 1992, selon laquelle « *Les données à caractère personnel doivent être conservées, sous une forme permettant l'identification des personnes concernées, pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.* ».

A moins d'une justification de ce délai d'1 an, dont il serait indiqué de préciser les motifs, cette disposition devrait être adaptée, conformément à l'article 4 précité.

Article 30quinquies

- 10.1. L'article 30quinquies fixe les délais et les modalités pour la notification et la délivrance des attestations de sécurité, tels que prévus à l'article 22quater, alinéa 2 de la loi.
- 10.2. Il conviendrait de préciser de quelle façon (par pli recommandé, fax, ... ?) une décision en matière de délivrance d'une attestation de sécurité doit être notifiée à l'auteur de la demande de vérification de sécurité, à l'officier de sécurité compétent, aux personnes concernées et aux organisateurs de l'événement ou aux responsables des locaux, bâtiments ou sites ?

Les décisions de refus ou de retrait sont confirmées par lettre recommandée aux personnes concernées. Ne faut-il pas fixer ici un délai plus précis ? La Commission souhaite que les personnes concernées soient directement informées de la décision et de sa motivation ce qui est d'ailleurs indispensable pour pouvoir exercer le droit de recours, prévu dans le deuxième projet AR⁴.

Enfin, cet article indique que l'exemplaire de la décision de refus ou de retrait, destiné à un employeur autre que ceux visés à l'article 13, 1°, a) et b) de la loi (à savoir l'« officier de sécurité »), ne contient pas de motivation. La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

Article 30sexies

- 11.1. L'article 30sexies fixe les modalités et les divers délais pour la notification et la délivrance des avis de sécurité, tels que prévus à l'article 22quinquies, § 3 et article 22sexies, § 2, alinéa 2 de la loi.
- 11.2. La Commission n'a pas de remarque à cet égard, sauf concernant le dernier paragraphe, qui exécute l'article 22sexies, § 2, alinéa 2 de la loi.

On peut en effet se demander s'il ne faut pas préciser ici, dans un souci de cohérence, de quelle façon la décision doit être notifiées aux intéressés (lettre recommandée ?), comme cela a été prévu concernant la communication d'un avis de sécurité négatif (par lettre recommandée, article 22quinquies, § 1, dernier alinéa de la loi) ?

⁴ Voir à cet égard l'avis 09/2004 de la CPVP, p. 7, point 18, 2^{ème} alinéa.

Article 5

12. L'article 5 exécute l'article 8 de la loi, où il est stipulé que le Roi désigne les diverses autorités qui seront compétentes jusqu'au 31 décembre 2006 pour exécuter les vérifications de sécurité et délivrer les attestations et les avis de sécurité. Il s'agit d'autorités ayant déjà des compétences en matière de police et de sécurité.

La Commission n'a pas de remarque à cet égard.

D.2. Projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 24 mars 2000 déterminant la procédure à suivre devant l'organe de recours en matière d'habilitations de sécurité.

Article 9

13. L'article 9 du deuxième projet A.R. insère un article 9 dans l'arrêté royal II. L'article susmentionné fixe les délais et les modalités de la notification des divers décisions et avis de l'organe de recours. La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

PAR CES MOTIFS,

la Commission de la protection de la vie privée émet un avis favorable concernant les projets d'arrêtés royaux dont elle est saisie, moyennant la prise en considération des remarques ci-dessus.

L'administrateur,

Le président,

(sé) Jo BARET

(sé) Michel PARISSSE