



Avis n° 50/2015 du 16 décembre 2015

Objet: Avis concernant un projet d'arrêté royal portant des dispositions diverses en matière d'inscription des ressortissants étrangers dans les registres (CO-A-2015-056)

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 SPF Intérieur - Direction général Office des Étrangers reçue le 04/11/2015;

Vu le rapport de Madame Mireille Salmon;

Émet, le 16 décembre 2015, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Commission de la protection de la vie privée (ci-après désignée comme « la Commission») a reçu, le 4 novembre 2015, une demande d'avis du SPF Intérieur, Direction général Office des Étrangers, concernant un projet d'arrêté royal portant des dispositions diverses en matière d'inscription des ressortissants étrangers dans les registres.
2. Le demandeur précise qu'en plus de reprendre la teneur du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers et 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 et prescrivant l'inscription dans le registre d'attente des étrangers introduisant une demande d'autorisation de séjour sur base des articles 9bis et 9ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur lequel la Commission a déjà rendu un avis n° 38/2015 en date du 9 septembre 2015, le présent projet soumis pour avis vise à :
 - permettre l'inscription d'office dans le registre d'attente des citoyens de l'Union européenne qui séjournent sur le territoire du Royaume qui n'accomplissent pas les démarches qui leur incombent en vertu de la législation belge sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
 - permettre l'inscription dans le registre d'attente des ressortissants étrangers qui, après l'introduction d'un recours suspensif à l'encontre d'une décision de l'Office des Étrangers, sont mis en possession d'une « annexe 35 » (introduction d'un recours suspensif) ;
 - enregistrer dans le registre d'attente la photographie prise par l'Office des Étrangers des étrangers introduisant sur le territoire du Royaume une demande d'asile.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

3. Conformément à l'article 29 de la LVP, la Commission "*émet, soit d'initiative, soit sur demande (...) des avis sur toute question relative à l'application des principes fondamentaux de la protection de la vie privée dans le cadre de la présente loi, ainsi que des lois contenant des dispositions relatives à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel*".

a. Quant aux articles 4, 6 et 8 du projet d'arrêté royal

4. Ces dispositions reprennent à l'identique les dispositions du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers et 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 sur lequel la Commission a rendu, le 9 septembre 2015, l'avis n° 38/2015.
5. Cet avis était favorable pour autant qu'il soit tenu compte des remarques visées points 14, 15, 16, 18 et 19.
6. Au point 14 de cet avis, la Commission constatait que l'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 « déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers »¹ (visant « le pays d'origine ») ne faisait pas l'objet de commentaires au sein du rapport au Roi. Elle ajoutait que le maintien de cette donnée apparaissait comme nécessaire aux demandes introduites par les personnes concernées, plus particulièrement dans le cadre de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980² dans la mesure où le pays d'origine est un élément déterminant pour ces demandes. La Commission invitait le demandeur à reconsidérer l'abrogation de l'alinéa 3 de l'article 2. La Commission maintient cette remarque.
7. Au point 15, la Commission invitait le demandeur à préciser le délai endéans lequel les autorités visées par le nouveau point 17° de l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 doivent introduire les informations mentionnées par ce point. Le Rapport au Roi de la présente demande d'avis entend apporter une réponse à cette remarque et précise que « *l'enregistrement et la mise à jour de cette nouvelle information (comme des autres informations d'ailleurs) doit (lire doivent) avoir lieu sans délai. En effet l'article 5 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers dispose que : les registres sont constamment tenus à jour* ». La Commission invite le demandeur à préciser le délai dans l'arrêté lui-même.
8. Le Rapport au Roi adopte la remarque émise au point 16 de l'avis n° 38/2015 en soulignant que l'information relative aux jugements et arrêts visés au point 17° c) nouveau de l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 « *ne pourra pas contenir le contenu des*

¹ *M.B.*, 15 août 1992

² Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 31 décembre 1980

jugements et arrêts mais uniquement indiquer la décision prise quant au recours introduit ».

La Commission en prend acte.

9. Au point 18, la Commission invitait le demandeur à préciser la notion « *autres membres de la famille* », afin de pouvoir la délimiter. Le Commentaire de l'article 6 du projet soumis pour avis définit la notion comme s'agissant « *des étrangers visés à l'article 47/1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*³ ».
10. Enfin, au point 19 de l'avis n° 38/2015, la Commission invitait le demandeur « *à préciser que l'accès aux types d'informations, anciens comme nouveaux, doit être limité à ce qui est nécessaire à la recherche effectuée pour un dossier. Cela implique, dans un souci de proportionnalité, que l'accès à ces données soit modulable auprès du Registre national et non pas accessible de manière générale dès que l'on souhaite consulter une information ou plusieurs informations déterminées sur une personne concernée* ». Cette remarque est intégralement reprise dans le Rapport au Roi. La Commission en prend acte.

b. Quant aux articles 1^{er}, 2 et 7 du projet d'arrêté royal

11. De manière générale, ces articles visent à regrouper dans l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers⁴ des règles en matière d'inscription dans le registre d'attente des citoyens de l'Union et à les compléter.
12. L'article 1^{er} introduit une modification d'ordre légistique et n'appelle pas de commentaires.
13. L'article 2 introduit un nouvel article 51/1 dans l'arrêté royal du 8 octobre 1981 qui prévoit :
 - 1° les hypothèses dans lesquelles les citoyens de l'Union font l'objet d'une inscription dans le registre d'attente (article 51/1, §§ 1^{er} et 2) ;
 - 2° les hypothèses dans lesquelles ils en sont radiés (article 51/1, § 3) ;
 - 3° les informations qu'il y a lieu d'enregistrer à leur égard (article 51/1, § 4).

³ Sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union :

1° le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable dûment attestée, et qui n'est pas visé par l'article 40bis, § 2, 2° ;

2° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union;

3° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, dont le citoyen de l'Union doit impérativement et personnellement s'occuper en raison de problèmes de santé graves.

⁴ *M.B.*, 27 octobre 1981

14. Le nouvel article 51/1, §2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 retient plus particulièrement l'attention de la Commission. En effet, il prévoit l'inscription d'office dans le registre d'attente des citoyens de l'Union européenne qui séjournent sur le territoire du Royaume même s'ils n'accomplissent pas les démarches qui leur incombent en vertu de la législation belge sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.
15. La raison d'être de cette disposition est qu'un grand nombre de citoyens de l'Union, surtout dans les communes frontalières, omettent, voire refusent, de se présenter auprès de l'administration communale de leur résidence principale. Cette situation a pour conséquence que ces personnes vivent en Belgique sans être inscrites dans les registres de la population et profitent des avantages, services, infrastructures communaux sans contribuer aux différentes taxes, redevances ou impôts.
16. L'article 1^{er} du Code des Impôts sur les Revenus dispose que « *sont assujettis à l'impôt des personnes physiques les habitants du Royaume* ». Pour définir ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion d' « *habitant du Royaume* », l'article 2, §1^{er}, 1^o, du C.I.R./92 se réfère aux personnes inscrites dans le Registre national des personnes physiques : « *par habitants du Royaume, on entend : a) les personnes physiques qui ont établi en Belgique leur domicile ou le siège de leur fortune ; (...) L'établissement en Belgique du domicile ou du siège de la fortune s'apprécie en fonction des éléments de fait. Toutefois, sauf preuve contraire, sont présumées avoir établi en Belgique leur domicile ou le siège de leur fortune, les personnes physiques qui sont inscrites au Registre national des personnes physiques* ».
17. La Commission constate que l'article 1^{er} de la loi du 19 juillet 1991 « relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour »⁵ prévoit que toute personne doit être inscrite dans les registres de la commune où elle a établi sa résidence principale. Le SPF Intérieur précise que « *la détermination de celle-ci se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire que l'on constate que la personne séjourne effectivement dans la commune durant la plus grande partie de l'année. Cette constatation s'effectue sur base d'éléments tels que le lieu que rejoint la personne après le travail, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres du ménage, les consommations de gaz, d'électricité, les frais de téléphone, etc...* »⁶.
18. Au regard de ce qui précède, la Commission estime que l'inscription d'office dans le registre d'attente des citoyens de l'Union européenne qui sont présumés avoir établi leur résidence

⁵ *M.B.*, 3 septembre 1991

⁶ Voy. <http://www.ibz.rrn.fgov.be/fr/population/faq/linscription-aux-registres-de-la-population/>

principale sur le territoire du Royaume est acceptable. Cette présomption doit cependant être réfragable dans les mêmes conditions que la présomption visée sous le point 16 . A cette fin, le citoyen de l'Union européenne concerné devra en être personnellement et immédiatement informé afin de lui permettre de renverser la présomption. Il lui reviendra alors de démontrer qu'il ne réside pas à titre principal en Belgique.

19. L'article 7 introduit une modification d'ordre légistique et n'appelle pas davantage de commentaires.

c. Quant à l'article 3 du projet d'arrêté royal

20. L'article 3 prévoit que les étrangers en possession d'une annexe 35 (suite à l'introduction d'un recours suspensif) sont inscrits dans le registre d'attente. Il détermine, également, l'autorité à l'initiative de laquelle cette inscription va être réalisée ainsi que les hypothèses de radiation.
21. La Commission en prend acte.

d. Quant à l'article 5 du projet d'arrêté royal

22. Cet article modifie l'arrêté royal du 1^{er} février 1995⁷ afin que la photographie des demandeurs d'asile prise par l'Office des Étrangers au moment de l'enregistrement de leur demande d'asile soit enregistrée dans le registre d'attente.
23. En effet, le visage de l'étranger qui introduit une demande d'asile auprès de l'Office des Étrangers est photographié notamment aux fins d'identification et pour se conformer aux dispositions européennes en vigueur en la matière⁸.
24. Vu que la photographie des demandeurs d'asile est une information qui intéresse d'autres autorités que l'Office des étrangers et afin de faciliter l'accès à cette information, la photographie sera désormais enregistrée dans le registre d'attente.

⁷ Arrêté royal du 1^{er} février 1995 déterminant les informations mentionnées dans le registre d'attente et désignant les autorités habilitées à les y introduire, *M.B.*, 16 février 1995

⁸ Voy. Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride ; Règlement (UE) n° 2725/2000 du Conseil du 11 décembre 2000 concernant la création du système « Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin

25. La Commission rappelle que l'accès à cette nouvelle information devra faire l'objet, comme l'ensemble des informations présentes dans le Registre d'attente, à une autorisation préalable du Comité sectoriel du Registre national.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable sur le projet d'arrêté royal portant des dispositions diverses en matière d'inscription des ressortissants étrangers dans les registres à condition qu'il soit tenu compte des remarques émises aux points 6 à 8, 10, 18 et 25.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere