



Avis n° 99/2018 du 26 septembre 2018

Objet: Avis sur l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 21 décembre 2013 portant le code consulaire et de la loi du 10 février 2015 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyages belges (CO-A-2018-084)

L'Autorité de protection des données (ci-après l'Autorité);

Vu la loi du 3 décembre 2017 *relative à la loi portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26;

Vu la demande d'avis de Monsieur Serge Wauthier, Directeur général des affaires consulaires du SPF Affaires étrangères, reçue le 8 août 2018;

Vu le rapport de Monsieur Serge Mertens de Wilmars;

Émet, le 26 septembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. L'Autorité a reçu en date du 8 août dernier une demande d'avis du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement sur l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 21 décembre 2013 portant le code consulaire et de la loi du 10 février 2015 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyages belges.
2. Cet avant-projet de loi vise notamment à adapter le Code consulaire pour harmoniser les conditions dans lesquelles le Ministre des Affaires étrangères peut refuser, retirer ou invalider la carte d'identité de belges inscrits dans les registres consulaires à l'étranger avec celles pour lesquelles il peut poser ces mêmes actes administratifs à propos des passeports de ces mêmes belges. Ce faisant, il adapte également quelque peu les dispositions du même Code relatives au refus de délivrance, au retrait ou à l'invalidation de passeports délivrés aux belges, apatrides et réfugiés reconnus en Belgique. L'esprit de l'avant-projet de loi est d'éviter qu'une personne qui correspond aux catégories visées à l'article 39/1 en projet puisse se déplacer librement à l'étranger. L'avant-projet confère également une base légale à la base de données actuellement dénommée « Passban »¹ qui centralise l'identité des personnes qui sont signalées auprès du Ministre des Affaires étrangères pour faire l'objet d'un refus de délivrance de carte d'identité ou de passeport ou d'un retrait ou d'une invalidation de leur carte d'identité ou passeport.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

3. Les mesures prévues par l'avant-projet de loi ont un impact sur le droit fondamental à la protection de la vie privée ainsi que sur la liberté de circulation des personnes concernées. Elles doivent par conséquent passer le triple test de légalité, proportionnalité et légitimité de l'article 8, §2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et de l'article 2 du Protocole n°4 à la CEDH.
4. L'article 39 actuel du Code consulaire prévoit que le Ministre des Affaires étrangères doit donner son accord formel à la délivrance de carte d'identité pour toute personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt, de recherche, d'une mesure judiciaire privative de liberté ou encore d'une mesure de libération provisoire ou conditionnelle assortie d'une interdiction de se rendre à l'étranger.

¹ Et ci-après également ainsi dénommée.

L'article 5 de l'avant-projet de loi prévoit que le Ministre des Affaires étrangères pourra dorénavant refuser, retirer ou invalider une carte d'identité d'un belge à l'étranger dans certaines conditions.

5. L'article 39/1, alinéa 1er en projet vise à déterminer les catégories de personnes qui devront faire l'objet d'un signalement par le Ministre public et les services de police auprès du Ministre des Affaires étrangères en précisant qu'il s'agit des belges faisant l'objet d'une enquête pénale sur un délit visé aux articles 198, 199 ou 199*bis* du Code pénal² ou d'une mesure judiciaire limitative de liberté avec interdiction de quitter le territoire, un mandat d'arrêt belge ou européen ou international, un signalement aux fins d'une arrestation.
6. Etant donné que le Ministre des Affaires étrangères n'est compétent, en matière de délivrance de carte d'identité, que pour les belges inscrits dans les registres consulaires à l'étranger, les communications visées à l'article 39/1 en projet ne peuvent concerner que ces belges. Il convient de corriger le libellé de cette disposition en ce sens.
7. L'Autorité relève également que l'avant-projet élargit les types d'enquêtes pénales qui vont générer des retraits, refus et invalidations de carte d'identité et de passeport dans la mesure où les personnes faisant l'objet d'une enquête pénale sur les délits visés aux articles 198 et 199 du Code pénal sont maintenant concernées et plus uniquement celles faisant l'objet d'une enquête pénale sur les délits visés à l'article 199*bis* du Code pénal (cf. article 62 3° actuel du Code consulaire). Au vu du but de l'avant-projet de loi qui est d'éviter que des personnes présentant des risques particuliers ne puissent voyager librement à l'étranger, l'Autorité s'interroge si les enquêtes pénales visées ne devraient pas être plus ciblées que ne le fait l'avant-projet de loi en se référant aux articles 198 à 199*bis* du Code pénal. Il peut être admis que les personnes qui font l'objet d'une enquête pénale pour contrefaçon ou falsification de passeport, pour utilisation d'un passeport falsifié, pour usage d'un faux nom dans un passeport ou encore pour utilisation à titre frauduleux d'un passeport présentent un risque particulier impliquant qu'il soit nécessaire de les empêcher d'utiliser un passeport pendant l'enquête. Ceci étant, *a priori*, tel ne semble pas être le cas de tous les délits visés aux articles 198 à 199*bis* du Code pénal. A titre d'exemple, on peut se référer aux cas des personnes qui acceptent d'un tiers des passeports ou d'autres documents servant à la délivrance de passeport et ce à titre frauduleux, ou au cas des personnes qui n'obtempèrent pas dans un délai fixé à une décision de retrait de passeport. A défaut de justification spécifique à ce sujet dans l'exposé des motifs, il appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi de limiter les types d'enquêtes pénales visées à celles qui sont nécessaires au vu du but de l'avant-projet de loi.

² Dispositions pénalisant entre autres les faux commis dans les passeports

8. L'Autorité relève également que les conditions dans lesquelles les communications de données judiciaires visées auront lieu apparaissent floues étant donné que l'article 39/1 en projet se réfère aux « cas prévus dans les directives du Collège des Procureurs généraux » et que ces dernières ne sont pas toutes nécessairement publiques. Afin de répondre aux critères de qualité des lois encadrant des traitements de données à caractère personnel, il convient que la marge de manœuvre dont dispose le Ministère public dans les communications visées soit déterminée par ou en vertu de la loi³. A défaut pour le législateur de préciser que c'est en présence d'indices de risque que les personnes concernées par les enquêtes pénales visées vont tenter de se soustraire à la justice en voyageant à l'étranger que les signalements dans la base de données « Passban » devront être réalisés, il convient de préciser que les directives du Collège des Procureurs généraux précisant les circonstances dans lesquelles ces communications de données sensibles auront lieu devront avoir un caractère public (en étant par exemple publiées sur un site web ou de préférence au Moniteur belge) L'exposé des motifs concernant l'article 14 de l'avant-projet de loi fait référence à la circulaire du 29 avril 2016 des Ministres de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Défense relative à la transmission d'information au SPF Affaires étrangères en vue de l'application des règles relatives au refus de délivrance et au retrait des documents de voyages. Cette dernière peut être consultée sur le site du Ministère public (<https://www.ommp.be/fr/savoir-plus/circulaires>) mais c'est loin d'être accessible pour le citoyen.
9. L'article 39/1, alinéa 2 en projet prévoit une autre communication de données en vue du signalement de personnes dans Passban en ces termes : « *les autorités administratives belges (dans la version néerlandaise du texte le qualificatif « compétentes » est ajouté) communiquent d'initiative l'identité des belges qui présentent manifestement un risque ou une menace substantiels pour l'ordre public ou la sécurité public* ». Etant donné que cette disposition crée une obligation de communication de données, il convient de déterminer avec précision les autorités qui en sont redevables. Tout d'abord, il ne s'agit toutefois pas en réalité d' "autorités" mais bien d' "organes, services ou organismes" (cf. par exemple les termes aux articles 44/11/3*bis* et 44/11/3*ter* de la loi *sur la fonction de police*). Les "autorités" sont en effet des autorités politiquement responsables telles que des autorités de police administrative et judiciaire (ministère public, bourgmestre, Ministre de l'Intérieur, ...) Selon l'exposé des motifs, il s'agit de l'OCAM ainsi

³ Il ressort en effet de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que l'expression « prévue par une loi », reprise aux articles 8, §2 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et 2 du Protocole n°4 à la CEDH, « *non seulement impose que la mesure incriminée ait une base en droit interne mais vise aussi la qualité de la loi en cause : celle-ci doit être accessible au justiciable et prévisible quant à ses effets (Rotaru c. Roumanie, n°28341/95, §52, CEDH 2000-V). Afin que la loi satisfasse à la condition de prévisibilité, elle doit énoncer avec suffisamment de précision les conditions dans lesquelles une mesure peut être appliquée, et ce pour permettre aux personnes concernées de régler leur conduite en s'entourant au besoin de conseil éclairé* » (Cour eur. D.H., Battista c. Italie, 2 décembre 2017, §38). Selon la jurisprudence de cette même Cour, « *the level of precision required of domestic legislation depends to a considerable degree on the content of the law in question, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed. (...) The phrase "in accordance with the law" also requires the domestic law to be compatible with the rule of law; it thus implies that there must be a measure of protection in domestic law against arbitrary interferences by public authorities with the rights safeguarded by Convention (see Mahone v. the United Kingdom, 2 august 1984, §67, Serie A n°82). A law which confers a discretion must indicate the scope of that discretion, although the detailed procedure and conditions to be observed do not necessarily have to be incorporated in rules of substantive law* » (Cour eur. D.H., Khlyustov c. Russie, 11 juillet 2013, §§69 et 70).

que des « autres services de sécurité ». Selon toute vraisemblance, il s'agit des services de renseignements (cette remarque s'applique *mutatis mutandis* aux autres dispositions similaires de l'avant-projet de loi (cf art. 39/4 al. 2, 65/3,...)). Le remplacement des termes "autorité administrative" par soit les termes "organes, services et organismes" (avec au minimum une indication des services visés dans l'Exposé des motifs), soit, de préférence, une énumération concrète des services visés en réalité (l'OCAM, les services de renseignement et les services de police) est dès lors nécessaire..

10. Enfin, afin de répondre au prescrit de l'article 6.3 du GDPR, les finalités de l'obligation de communication des données visées à l'article 39/1 en projet doivent être insérées dans cette disposition. Il pourrait être opté pour la formulation suivante : « Afin de permettre au Ministre des Affaires étrangères d'adopter les actes administratifs visés aux articles 39/2 à 39/3 et de réaliser les traitements de données visés au chapitre 7*bis* de la loi du 10 février 2015 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyages belges ».
11. L'article 39/2, §1 mentionne les cas dans lesquels le Ministre des Affaires étrangères refusera d'office la délivrance de la carte d'identité (à savoir, lorsque le requérant fait l'objet d'une mesure judiciaire privative de liberté visée à l'article 39/1 en projet, d'une enquête pénale pour délit visé aux articles 198 à 199*bis* du Code pénal ou s'il a communiqué des données inexactes concernant sa nationalité ou son identité) et le §2, les cas dans lesquels il pourra refuser (avis motivé d'une autorité compétente (ou « service », cf. remarque ci-dessus concernant la notion d'autorité) que le demandeur présente un risque ou une menace substantielle pour l'ordre public ou la sécurité publique). A l'instar de la remarque faite sur l'article 39/1 en projet, il convient de préciser les autorités (en réalité « services ») compétentes visées. Pour le surplus, il est renvoyé à la remarque précédente sur la nécessité de viser les seules enquêtes pénales nécessaires au regard du principe de proportionnalité.
12. L'article 39/3, alinéa 3 en projet, prévoit la possibilité pour le SPF Affaires étrangères de solliciter auprès des autorités (ou « services ») compétentes une enquête à l'encontre d'un belge à l'étranger qui demande sa carte d'identité, sera aussi utilement amélioré dans le même sens. Conformément au principe de proportionnalité, c'est en présence d'indice(s) de risque ou de menace substantielle pour l'ordre public ou la sécurité publique que ce type d'enquête doit être requis. Il convient de compléter ces dispositions en ce sens.
13. L'article 39/4 en projet prévoit les hypothèses dans lesquelles le refus de délivrer une carte d'identité est levé. L'Autorité s'interroge quant au libellé de l'alinéa 2 qui prévoit que, malgré le fait qu'une mesure judiciaire privative de liberté du requérant d'une carte d'identité ait pris fin, le

Ministre des Affaires étrangères peut requérir de l'OCAM ou d'autres services de sécurité un avis pour vérifier si le requérant ne présente tout de même pas un risque manifeste ou une menace substantielle pour l'ordre public ou la sécurité public. Le caractère légitime et nécessaire d'une telle mesure à l'égard de personnes dont la mesure judiciaire privative de liberté décidée par les autorités compétentes a pris fin est contestable. Une justification du caractère nécessaire d'une telle mesure doit être insérée dans l'exposé des motifs à défaut de la supprimer. En tout état de cause, conformément au principe de légalité, il convient de déterminer dans la loi les critères qui doivent guider le Ministre dans sa demande de consultation.

14. L'avant-projet de loi ne prévoit aucune obligation de communication de données à charge du Ministère public ou des greffes de l'Ordre judiciaire ou encore de l'OCAM, des services de renseignements ou des services de la sûreté de l'Etat pour assurer le « désignalement » des personnes concernées auprès des services compétents du SPF Affaires étrangères en vue de la levée du refus de délivrance de la carte d'identité visé à l'article 39/4 en projet. Il convient d'y remédier à moins que cela ne soit déjà prévu dans d'autres dispositions légales.
15. L'article 6 de l'avant-projet de loi adapte les dispositions du Code consulaire relatives au refus de délivrance, au retrait et à l'invalidation de passeport aux belges, apatrides et réfugiés. Dans la mesure où ces dispositions sont le miroir de celles relatives à la carte d'identité analysées ci-avant, il est renvoyé aux remarques précitées.
16. L'article 7 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 65/3 dans le Code consulaire afin de permettre au Ministre des Affaires étrangères de délivrer un titre de voyage provisoire avec validité territoriale et durée limitées en cas de refus de délivrance de carte d'identité ou de passeport et ce avec l'accord préalable des autorités (ou services) compétentes. L'alinéa 2 de cette disposition prévoit également l'octroi d'un titre de voyage provisoire territorialement limité en cas d'invalidation ou de retrait de carte d'identité. Selon l'exposé des motifs, ces titres provisoires seront nécessaires pour le rapatriement des intéressés afin qu'il puissent se mettre à disposition des autorités belges ou encore permettront aux intéressés de ne pas faire l'objet de discriminations dues à l'invalidation de leur carte d'identité.
17. L'article 9 de l'avant-projet adapte la loi précitée de 2015 aux modifications intervenues dans les compétences des provinces ; ces dernières n'étant actuellement plus compétentes en matière de délivrance de passeport. Suite à cette réforme, les membres du personnel des Provinces ne peuvent en effet plus légitimement disposer d'un accès aux données visées.
18. L'article 10 de l'avant-projet ajoute une catégorie de membres du personnel disposant d'un droit d'accès au traitement automatisé du SPF Affaires étrangères mise en place pour la production des

passesports, à savoir, le « personnel du guichet commun des SPF des Affaires étrangères et intérieurs chargé de la délivrance des passeports et titres de voyage en procédure super urgence, individuellement habilité par les ministres des Affaires étrangère ou de l'Intérieur ou par le personnel que ceux-ci ont désigné à cet effet ». L'Autorité recommande qu'il soit précisé qu'il s'agit des membres du personnel dont la fonction au sein de ce guichet nécessite d'accéder à ces données. La même remarque vaut pour les articles 11 à 13 de l'avant-projet de loi.

19. L'article 14 de l'avant-projet de loi insère un chapitre *7 bis* « *traitement automatisé de données à caractère personnel en vue du refus de la délivrance, du retrait et de l'invalidation des cartes d'identité, des passeports et titres de voyages belges* » dans la loi du 10 février 2015 précitée afin de procéder à quelques adaptations de cette loi et de conférer un base légale à la base de données « Passban » qui permet de centraliser les noms des personnes signalées par les autorités en vue d'un refus, retrait ou invalidation de leur carte d'identité, passeport ou titre de voyage belge (cf. p. 32 de l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi).
20. L'article 27/1 en projet désigne le Ministre des Affaires étrangères comme « *responsable de traitement du traitement automatisé de données à caractère personnel en vue du refus, de la délivrance, du retrait et de l'invalidation des cartes d'identité, passeport et titres de voyages belges* ». Pour répondre à l'exigence du caractère déterminé et explicite d'une finalité de traitement de données à caractère personnel prévue à l'article 5.1.b du RGPD, la formulation de cette disposition mérite d'être améliorée pour mieux décrire le traitement visé et sa finalité, par exemple en ces termes : « responsable de traitement de la base de données mise en place d'une part pour enregistrer les personnes inscrites dans les registres consulaires belges signalées par les autorités, organes, services ou organismes compétents en vue d'un refus de délivrance, d'un retrait ou d'une invalidation de leur carte d'identité, passeport ou titre de voyage belge et d'autre part pour réaliser les traitements de données nécessaires à l'adoption de ces décisions administratives, à leur levée, à l'attribution de titres de voyage provisoires ainsi qu'à la réalisation de statistiques sur l'adoption de ces actes administratifs ».
21. L'article 27/2 en projet détermine la liste des « données à caractère personnel enregistrées dans le traitement automatisé visé à l'article 27/1 » ainsi que les catégories de personnes listées dans la base de données « Passban ». La notion de « traitement automatisé visé à l'article 27/1 » sera utilement remplacée par la notion de « base de données visée à l'article 27/1 ». Pour le surplus, les catégories de données (nom, prénoms, date de naissance, numéro d'identification de Registre national, lieu de résidence, nationalité ou statut d'apatride ou de réfugié, numéro de dossier, raison du signalement, date du signalement, date du retrait de la banque de données « Passban », autorité ayant signalé la personne, date du refus de la carte d'identité ou du passeport, état du

dossier, parquet compétent, date du transfert du dossier au parquet, date de réponse du parquet compétent) apparaissent pertinentes au vu de la finalité de la base de données.

22. L'article 27/3 en projet prévoit deux périodes de conservation des données dans la base de données « Passban ».
23. L'alinéa 1^{er} de l'article 27/3 en projet prévoit que toutes les données seront conservées jusqu'au moment de la levée du refus de délivrer les titres de voyage à l'égard de la personne ; ce qui apparaît proportionnel au vu de la finalité de la base de données.
24. L'alinéa 2 de cette même disposition en projet prévoit toutefois que les données relatives aux raisons du signalement, à la date du signalement, à la date du retrait de la banque de données « Passban », à l'identification de l'autorité (ou du service) qui a signalé la personne, à la date du refus de la carte d'identité ou du passeport, à l'état du dossier, au parquet compétent ainsi qu'à la date de la réponse du parquet seront conservées pendant 10 ans à partir de la date où le refus de délivrance du passeport ou du titre de voyage⁴ est levé à l'égard de la personne. Il ressort de l'exposé des motifs que cela permettra de répondre aux questions parlementaires sur l'utilisation de la base de données « Passban ». La conservation des données à des fins statistiques est admissible au vu de la nécessité de réaliser un contrôle sur l'utilisation de la base de données. Il convient tout de même de préciser dans l'article 27/3, alinéa 2 en projet, la finalité pour laquelle ces données sont conservées plus longuement. La réalisation des traitements statistiques doit se conformer à l'article 89 du RGPD et au principe de minimisation. Afin de se prémunir contre le risque de « ré-identification » aisée des personnes concernées, seules les périodes de signalement ou les durées des actes administratifs visés devraient être conservées si la finalité statistique peut être réalisée sur base de ces seules informations. L'auteur de l'avant-projet de loi adaptera l'article 27/3 alinéa 2 en ce sens. De plus, seuls les membres du personnel en charge de la réalisation de ces statistiques pourront avoir accès à ces données pendant la période de temps visée. Pour le surplus, l'Autorité renvoie aux obligations imposées par le titre 4 de la loi précitée du 30 juillet 2018 qui détermine les conditions dans lesquelles les traitements de données à des fins statistiques peuvent être réalisés⁵.
25. L'article 27/4 en projet détermine les catégories de membres du personnel du SPF Affaires étrangères qui utiliseront les données de la base de données « Passban » de la façon suivante :
« 1° le personnel chargé de l'application de la réglementation relative aux cartes d'identité, passeports et titres de voyages au SPF Affaires étrangères, individuellement habilité par le ministre

⁴ L'auteur de l'avant-projet de loi a omis de viser le refus de délivrance de la carte d'identité.

⁵ Désignation d'un délégué à la protection des données au vu du risque élevé qu'engendre la réalisation de recherche statistique sur les données visées,

ou par le personnel que le ministre a désigné à cet effet ; 2° le personnel du SPF Affaires étrangères affecté dans le service qui met en œuvre ledit traitement automatisé ».

26. Seuls les membres du personnel du SPF Affaires étrangères ou de ses sous-traitants qui ont besoin d'avoir accès à la banque de données « Passban » pour l'exercice de leur fonction participant à l'adoption des actes administratifs de refus de délivrance, retrait et invalidation de carte d'identité et/ou de passeport peuvent disposer d'un tel accès. En lieu et place de viser le personnel « chargé de l'application de la réglementation relative aux cartes d'identité, passeports et titres de voyages », il convient de viser ces membres du personnel.
27. La description de la seconde catégorie de personnel visée manque de clarté. Selon l'exposé des motifs, il s'agit du personnel du service informatique en charge du développement et de la maintenance de la banque de données « Passban ». Cette formulation est à préférer. L'article 24/4 2° sera adapté en ce sens.
28. Enfin, il convient également de préciser que les membres du personnel chargés de la réalisation des statistiques sur l'utilisation de la banque de données « Passban » disposeront également d'un accès aux données réduites comme prévu à l'article 27/3.
29. Au vu des catégories de données que contient la banque de données « Passban », l'article 10, §2 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel est d'application. Il impose l'établissement par le Ministre des Affaires étrangères et le cas échéant son sous-traitant de la liste des catégories de personnes ayant accès à la banque de données « Passban » avec la description de leur fonction en rapport avec leur accès à cette base de données. Cette liste doit pouvoir être remise à l'Autorité à la première demande. En application de cette même disposition, l'avant-projet de loi soumettra ces membres du personnel à une obligation légale de confidentialité quant aux données à caractère personnel dont ils prennent connaissance dans l'exercice de leur fonction.
30. Au vu du risque élevé pour les droits et libertés des personnes concernées que les traitements visés par le chapitre 7*bis* de la loi précitée de 2015 sont susceptibles d'engendrer, il appartient au Ministre des Affaires étrangères de réaliser une analyse d'impact à la protection des données avant sa mise en place. S'il ressort de cette analyse que des modalités particulières doivent encadrer ce traitement, il conviendra de les insérer dans la loi.
31. Pour les mêmes raisons et au vu de la nature des données traitées, la base de données « Passban » ainsi que les communications de données l'alimentant devront être encadrées de

mesures de sécurité élevées (authentification forte, système de gestion des utilisateurs et des droits d'accès ...).

32. L'article 15 de l'avant-projet de loi adapte l'article 28 de la loi précitée du 10 février 2015 traitant de l'obligation d'information des personnes concernées quant aux traitements de données réalisés dans le cadre de l'émission des passeports. Les traitements liés à l'utilisation de la banque de données « Passban » sont exemptés de cette obligation d'information vu, selon l'exposé des motifs, l'impossibilité d'informer de l'enregistrement dans « Passban » au moment la demande d'un passeport.
33. L'Autorité relève que l'article 28 de la loi précitée doit être supprimé au vu de son caractère contraire à l'article 13 du RGPD qui détermine l'objet de l'obligation d'information à charge du responsable de traitement qui collecte directement des données auprès de la personne concernée et ce de manière plus complète⁶. Une exemption à l'obligation d'information pour les traitements ponctuels de données visés au futur chapitre *7bis* de la loi (à l'exception le cas échéant des traitements de données statistiques) ne doit pas être prévue car elle est déjà contenue dans les limitations aux droits des personnes concernées prévues au chapitre III du titre I de la loi précitée du 30 juillet 2018. Ceci étant, cette remarque est faite sans préjudice de l'information générale quant à l'existence de cette base de données et des critères de signalement qui doit être fournie, en vertu de l'article 13 du RGPD, aux personnes concernées qui sollicitent un passeport ou une carte d'identité auprès des services du Ministre des Affaires étrangères

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité émet un avis défavorable sur l'avant-projet de loi pour les raisons suivantes :

1. Non limitation de la mesure de retrait, refus ou invalidation de carte d'identité ou passeport aux seules personnes dont les types d'enquête pénale dont elles relèvent révèlent qu'elles présentent un risque particulier de soustraction à la justice en voyageant à l'étranger (cons. 7) ;
2. Absence de précision claire et transparente et accessible pour le citoyen des hypothèses et circonstances dans lesquelles les autorités, organes, services ou organismes compétents devront signaler les personnes dans « Passban » (cons. 8) ;

⁶ Selon le point 23 des lignes directrices sur la transparence au sens du RGPD du Groupe de travail « article 29 » adoptées le 29/11/2018, révisées le 11/04/2018 et reprises à son compte par le Comité européen à la protection des données « *il n'y a pas de différence entre le statut des informations à fournir au titre du paragraphe 1 et du paragraphe 2 des articles 13 et 14, respectivement. Toutes les informations contenues dans ces paragraphes sont d'égale importance et doivent être fournies à la personne concernée.* ».

3. Absence de détermination exhaustive des autorités, organes, services ou organismes sujets à l'obligation de signalement visées à 39/1, al. 2 en projet (et dans les autres dispositions du projet utilisant cette notion) (cons. 9) ;
4. Manque d'encadrement de la marge de manœuvre dont dispose le Ministre des affaires étrangères pour solliciter une enquête à l'encontre d'une personne (cons. 12) ;
5. Doute quant au caractère légitime de conférer au Ministre le pouvoir de solliciter l'avis préalable des autorités, organes, services ou organismes compétents avant la levée de la mesure de refus ou retrait de passeport ou carte d'identité alors que la mesure privative de liberté de la personne concernée a pris fin et encadrement de la marge de manœuvre dont dispose le Ministre dans ce cadre (cons. 13) ;
6. Suppression de l'article 28 de la loi précitée de 2015 car contraire à l'article 13 du RGPD (cons. 32)

Pour le surplus, l'Autorité est d'avis que les corrections suivantes doivent également être apportées à l'avant-projet de loi :

1. Limiter l'article 39/1 en projet aux cartes d'identité délivrées aux belges inscrits dans les registres consulaires (cons. 6) ;
2. Précision dans l'article 39/1 en projet de la finalité de l'obligation de communication des données (cons. 10) ;
3. Encadrement des communications de données émanant des autorités, organes, services ou organismes compétents en vue de la levée des mesures de refus, retrait et invalidation de carte d'identité et de passeport (cons. 14) ;
4. Adaptation des dispositions du code consulaire modifiées par l'article 6 de l'avant-projet de loi conformément aux remarques faites sur les dispositions relatives au refus, retrait et invalidation de la carte d'identité (cons. 15) ;
5. Adaptation de la formulation des articles 10 à 13 de l'avant-projet de loi pour que les membres du personnel désignés pour avoir accès aux données visées soient uniquement ceux qui exercent une fonction qui le nécessite (cons. 18) ;
6. Reformulation des articles 27/1 et 27/2 en projet pour une description plus claire des traitements de données visés et de leurs finalités (cons. 20 et 21) ;
7. Précision de la finalité de traitement pour laquelle les données de « Passban » seront conservées 10 ans après la levée du refus de délivrer le passeport ou la carte d'identité et limitation des données conservées aux seules nécessaires pour cette finalité statistique (cons. 24) ;
8. Reformulation des catégories de membres du personnel qui auront accès à la base de données « Passban » conformément aux considérants 26 à 28 ;
9. Soumission de ces membres du personnel à une obligation légale de confidentialité (cons. 29) ;

10. Réalisation d'une analyse d'impact relative à la protection des données sur la mise en place de la base de données « Passban » et les traitements de données liés (cons. 30) ;
11. Soumission de la base de données « Passban » et de ses communications de données périphériques à des mesures de sécurité élevées (cons. 31) ;

L'Administrateur f.f.,

Le Président

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere