



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 47/2026 du 17 mars 2026

Objet : Avis sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne (CO-A-2025-219)

Mots-clés : Principe de légalité formelle et substantielle - Filtrage des ressortissants de pays tiers à l'UE – Autorités ayant accès à Eurodac – Autorités répressives – Autorité de contrôle des autorités répressives – infractions terroristes – infractions pénales graves – extension par une loi nationale d'éléments essentiels de traitement de données prévus par un règlement européen – Centralisation par l'Office des étrangers pendant 10 ans des données biométriques des ressortissants étrangers – enregistrement des entretiens – vidéoconférence

Version originale

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),

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 Madame Anneleen Van Bossuyt, Ministre de l'Asile et de la Migration, et de l'Intégration sociale, chargée de la Politique des Grandes villes, reçue de manière recevable le 5 janvier 2026 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées le 6 février 2026 et reçues le 16 février 2026 ;

Vu l'avis de complétude envoyé par l'Autorité le 23 février 2026 ;

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La « Version originale » est la version qui a été validée.

Émet, le 17 mars 2026, l'avis suivant :

I. Objet de la demande

1. La Ministre qui a l'Asile et la Migration dans ses attributions sollicite l'avis de l'Autorité sur les articles 7, 10, 11, 25, 35, 58, 59 et 72 de l'avant-projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne approuvé en mai 2024 (ci-après, dénommé « l'avant-projet de loi »).

II. Examen

a. Désignation des autorités compétentes pour effectuer le filtrage des ressortissants des pays tiers au sens du règlement (UE) 2024/1356 (art. 7 de l'avant-projet de loi – art. 8 quater en projet)

2. L'article 7 de l'avant-projet de loi insère un article 8^{quater} dans la loi précitée du 15 décembre 1980 pour mettre en œuvre l'article 8.9 du règlement (UE) 2024/1356¹ (ci-après dénommé, le « règlement Filtrage ») qui impose aux Etats membres de désigner les autorités tenues de réaliser le filtrage² prévu et organisé par ce règlement et de veiller à ce que leur personnel chargé du filtrage dispose des connaissances adéquates et de la formation nécessaire et que, parmi ce personnel, seul le personnel dûment autorisé en charge de l'identification et de la vérification de l'identité et du contrôle de sécurité, ait accès aux données, systèmes et base de données visées³ aux articles 14 et 15 du règlement Filtrage.

¹ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n°767//2008, (UE) 2017/226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817

² Ainsi que le prévoit l'article 1^{er} de ce règlement (UE) 2024/1356, « l'objectif du filtrage est de renforcer le contrôle des ressortissants de pays tiers franchissant les frontières extérieures, d'identifier tous les ressortissants de pays tiers qui sont soumis au filtrage et de vérifier, dans les bases de données pertinentes, si les personnes soumises au filtrage pourraient représenter une menace pour la sécurité intérieure. Le filtrage comprend également des contrôles sanitaires et de vulnérabilité préliminaires visant à détecter les personnes qui nécessitent des soins de santé, les personnes susceptibles de représenter une menace pour la santé publique et les personnes vulnérables. Ces contrôles aident à renvoyer les personnes concernées vers la procédure appropriée ».

³ A savoir, le répertoire commun de données d'identité établi par les règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 (CIR) art. 20 et 20 bis), le système d'information Schengen établi par les règlements (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 et (UE) 2018/1862 (SIS), le système d'entrée/de sortie créé par le règlement (UE) 2017/2226 (l'EES), le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages créé par le règlement (UE) 2018/1240 (ETIAS), le système d'information sur les visas créé par la décision 2004/512/CE (VIS) et le système centralisé permettant d'identifier les Etats membres détenant des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides créé par le règlement (UE) 2019/816 (ECRIS-TCN).

3. L'article 8^{quater} en projet désigne comme autorités belges de filtrage **l'Office des étrangers et « les services de police »** tels que visés à l'article 2, 2° de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégrés, structuré à deux niveaux ».
4. En vertu du principe général de droit de l'attribution des compétences administratives, consacré par l'article 105 de la Constitution et l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les autorités administratives n'ont d'autres pouvoirs que ceux que leur attribuent formellement la Constitution et les lois et décrets portés en vertu de celle-ci⁴. De plus, en vertu de l'article 6.1.e du RGPD, une administration ne peut légitimement réaliser que les traitements de données à caractère personnel nécessaires à l'exercice de la ou des missions de service public dont elle est investie.
5. En raison de la désignation de plusieurs administrations/autorités comme autorité de filtrage, l'identification de l'autorité nationale qui sera concrètement chargée, pour une personne déterminée, de la réalisation des traitements de données imposés par le règlement Filtrage dépendra de sa compétence et donc des circonstances de l'interpellation/prise en charge⁵ des personnes concernées. Tant pour la qualité et l'effectivité de la réalisation du filtrage que pour la prévisibilité desdits traitements de données pour les personnes concernées, **l'Autorité recommande donc d'améliorer la désignation faite, par l'article 8^{quater} en projet, soit en la complétant par une délégation au Roi l'habilitant à déterminer quelle autorité réalisera le filtrage à propos de quelles catégories de personnes et dans quelles circonstances, soit en intégrant les explications figurant, à ce sujet, dans l'exposé des motifs (et les complétant si nécessaire) dans le dispositif de l'avant-projet de loi.**
6. Cette précision s'impose d'autant plus que le règlement Filtrage prévoit des délais très courts pour la réalisation de ce filtrage, allant de maximum 3 jours à maximum 7 jours à partir de l'interpellation de la personne concernée (ou de son débarquement sur le territoire de la Belgique ou de sa présentation à la frontière belge). Si le législateur désigne deux autorités différentes pour la réalisation de ce filtrage en Belgique à propos de mêmes catégories de personnes qui se trouvent dans les mêmes circonstances (ce qui semble ressortir de l'exposé des motifs⁶), s'en suit, outre l'absence de prévisibilité pour les

⁴ P. Goffaux, Dictionnaire de droit administratif, 2^{ème} édition, p. 79

⁵ Par exemple, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, les ressortissants étrangers demandant la protection internationale et se présentant à un poste frontière sans remplir les conditions requises d'entrée et faisant l'objet, par conséquent, d'une décision de refoulement, feraient l'objet d'un filtrage par la police aux frontières s'ils présentent leur demande au poste frontière ou, par l'Office des étrangers si la demande de protection internationale est présentée lors de leur maintien en centre fermé.

⁶ Il y est précisé que « lorsqu'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier est interpellé par la police lors d'un contrôle d'identité ou suite à la commission de faits d'ordre public, dans cette hypothèse, le filtrage, conformément à l'article 7 du règlement (UE) 2024/1356, sera réalisé par la police fédérale ou locale ou par l'Office des étrangers, selon les circonstances (par exemple, selon qu'il a ou non introduit une demande de protection internationale, ou selon qu'il soit ou non maintenu en centre fermé).

personnes concernées quant à l'autorité qui va effectivement réaliser leur « filtrage », un **risque de non-réalisation du filtrage (une autorité considérant que l'autre va agir) ou de non-respect des délais requis pour la réalisation de ce filtrage ; ce qu'il appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi d'éviter.**

7. De plus, étant donné que l'article 8.9 du règlement Filtrage prévoit que « *les Etat membres veillent également à ce que seul le personnel dûment autorisé des autorités de filtrage chargées de l'identification ou de la vérification de l'identité et du contrôle de sécurité ait accès aux données, systèmes et bases de données prévues aux articles 14 et 15* » du règlement filtrage, l'Autorité **recommande de déléguer explicitement au Roi la tâche de déterminer de manière limitative les types de fonctions qui peuvent être exercées par le personnel qui doit être explicitement habilité à cet effet, et ce en fonction des bases de données concernées** (sauf si cela est déjà prévu par ailleurs, auquel cas il convient de faire référence auxdites normes dans l'exposé des motifs). Vu le caractère sensible des données qui peuvent être consultées dans lesdites bases de données, il importe également de **limiter ce personnel au strict minimum et de le soumettre à des obligations strictes de confidentialité.**
8. Par souci d'exhaustivité, l'Autorité relève que si le règlement Filtrage ou les autres règlements européens auxquels il se réfère ne détermine pas clairement les éléments essentiels⁷ des traitements de données à caractère personnel que les autorités en charge du filtrage seront amenées à réaliser pour exécuter ce filtrage (ce qu'il appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi de vérifier), en ce compris les circonstances dans lesquelles il est effectué, cette lacune doit être comblée par le législateur national dans le respect du principe de légalité consacré à l'article 22 de la Constitution, tel qu'interprété par la Cour Constitutionnelle.
9. Pour rappel, lorsqu'ils instaurent des obligations légales de traitement de données à caractère personnel (6.1.c du RGPD) ou lorsqu'ils introduisent des dispositions spécifiques relatives aux traitements de données à caractère personnel réalisés par les autorités publiques dans l'exercice de leurs missions de service public (6.1.e du RGPD), les Etats membres doivent respecter leur Constitution. En Belgique, le principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, confère au pouvoir législatif le monopole de la détermination des ingérences des pouvoirs publics dans les droits au respect de vie privée et à la protection des données à caractère personnel. Ce principe, tel qu'interprété par la Cour Constitutionnelle

⁷ Ces éléments essentiels étant en principe, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et de la jurisprudence du Conseil d'Etat, la ou les finalités du traitement encadré, les catégories de données à caractère personnel nécessaires à la réalisation de chaque finalité, les catégories de personnes concernées à propos desquelles des données sont traitées, les catégories de destinataires des flux de données éventuellement nécessaires à la réalisation de chaque finalité et la durée maximale de conservation des données pour la réalisation de chaque finalité. L'Autorité ajoute également, dans certaines circonstances, l'identification du responsable du traitement.

et le Conseil d'Etat⁸, implique que les éléments essentiels des traitements de données des autorités publiques soient déterminés par une norme de rang de loi (légalité matérielle), que ces ingérences reposent sur une justification raisonnable et respectent les principes de nécessité et de proportionnalité⁹ et que cette détermination soit faite en des termes clairs et suffisamment précis afin d'assurer à l'ingérence toute la prévisibilité requise; ce qui nécessite aussi de prévoir de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel encadrés seront réalisés (légalité substantielle)¹⁰.

b. Désignation des autorités belges ayant accès à Eurodac pour des finalités non répressives et extension des finalités d'utilisation d'Eurodac (art. 10 de l'avant-projet de loi – art. 8 septies, § 1 en projet)

10. Le règlement Eurodac révisé dans le cadre du Pacte migratoire européen a été publié au journal officiel le 22 mai 2024 et entrera pleinement en application à partir du 12 juin 2026. Ne seront plus uniquement enregistrées dans Eurodac les empreintes digitales des demandeurs de protection internationale de plus de 14 ans mais des données d'identification supplémentaires les concernant (telles que, notamment, leurs nom, prénoms, date de naissance, nationalité, image faciale et types de documents de voyage). Tous les demandeurs de protection internationale de plus de 6 ans (et non plus ceux de plus de 14 ans) y seront enregistrés et les catégories de personnes y enregistrées seront étendues aux personnes appréhendées en séjour irrégulier sur le territoire national, aux personnes qui franchissent irrégulièrement les frontières, aux personnes bénéficiant d'une protection temporaire ou encore aux

⁸ Voyez notamment l'avis 68.936/AG du Conseil d'Etat du 7 avril 2021 sur une avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, points 101 et s. et l'avis n° 73.507/2 du Conseil d'Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la numérisation et à l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2nde observation générale et les références citées ou C.C., 22 septembre 2022, 110/2022, B 11.2.

⁹ Toute ingérence dans le droit au respect de la protection des données à caractère personnel n'est admissible que si elle est nécessaire et proportionnée à l'objectif (ou aux objectifs) qu'elle poursuit.

En effet, un traitement de données à caractère personnel est considéré comme étant nécessaire s'il constitue la mesure la moins attentatoire pour atteindre l'objectif (d'intérêt général) qu'il poursuit. Il faut donc :

- Premièrement, que le traitement de données permette effectivement d'atteindre l'objectif poursuivi. Il faut donc démontrer, sur base d'éléments factuels et objectifs, l'efficacité du traitement de données à caractère personnel envisagé pour atteindre l'objectif recherché ;
- Deuxièmement, que ce traitement de données à caractère personnel constitue la mesure la moins intrusive au regard du droit à la protection de la vie privée. Cela signifie que s'il est possible d'atteindre l'objectif recherché au moyen d'une mesure moins intrusive pour le droit au respect de la vie privée ou le droit à la protection des données à caractère personnel, le traitement de données initialement envisagé ne pourra pas être mis en place. Il faut, à cette fin, détailler et être en mesure de démontrer, à l'aide d'éléments de preuve factuels et objectifs, les raisons pour lesquelles les autres mesures moins intrusives ne sont pas suffisantes pour atteindre l'objectif recherché.

Si la nécessité du traitement de données à caractère personnel est démontrée, il faut encore démontrer que celui-ci est proportionné (au sens strict) à l'objectif qu'il poursuit, c'est-à-dire qu'il faut démontrer qu'il existe un juste équilibre entre les différents intérêts en présence, droits et libertés des personnes concernées. En d'autres termes, il faut qu'il y ait un équilibre entre l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel et l'objectif que poursuit – et permet effectivement d'atteindre – ce traitement. Les avantages qui découlent du traitement de données en question doivent donc être plus importants que les inconvénients qu'il génère pour les personnes concernées.

¹⁰ C.C., 10 mars 2022, n°33/2022, B.13.2.

personnes débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage et aux personnes enregistrées dans le cadre d'une procédure de réinstallation. Ont également été opérées tant une extension des données communiquées par Eurodac dans le cadre du système de comparaison automatisée des données biométriques qu'une extension des finalités pour lesquelles Eurodac peut être utilisé. Ainsi notamment, il ne s'agit plus seulement de consulter Eurodac pour identifier l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale, mais également, de permettre aux autorités répressives, sous certaines conditions, de consulter Eurodac aux fins de la prévention ou de la détection des infractions terroristes et des infractions pénales graves.

11. L'article 8*septies* en projet de la loi précitée du 15 décembre 1980 **met en œuvre l'article 40.2 du Règlement Eurodac en désignant les autorités nationales belges qui ont accès à Eurodac.** Cet article 40.2 prévoit que les « *autorités des Etats membres ayant accès, en vertu du paragraphe 1 du présent article, aux données enregistrées dans Eurodac sont celles qui ont été désignées par chaque Etat membre aux fins prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points a), b), c) et j).* Cette désignation précise l'unité chargée d'accomplir les fonctions liées à l'application du présent règlement. »
12. Cette désignation **nécessite de veiller (1) à la compétence des autorités désignées** au regard de leur missions de service public qui leur ont été conférées par le législateur **ainsi qu'à (2) la prévisibilité des traitements de données qu'elles réaliseront en utilisant Eurodac ; ce qui nécessite, selon l'Autorité, de préciser, plus que ce que ne fait l'avant-projet de loi, les finalités concrètes pour lesquelles elles accèderont à Eurodac étant donné que « les fins prévues à l'article 1^{er}, paragraphe 1, points a), b), c) et j) » du règlement Eurodac s'apparentent plus à des missions d'intérêt général qu'à des finalités de traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD.**
13. Concernant la compétence de l'Office des étrangers, du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) et des représentations diplomatiques et consulaires belges¹¹, il **appartient à l'auteur de l'avant-projet de loi de vérifier que ces autorités sont déjà chargées par le législateur des missions de service public pour lesquelles il leur est accordé un droit d'accès à Eurodac et d'y faire référence dans l'exposé des motifs.**
14. **Concernant les finalités pour lesquelles l'Office des étrangers pourra consulter Eurodac,** l'article 8*septies*, §1, 1^o prévoit qu'il s'agit des « *fins mentionnées à l'article 1^{er}, §1, points a), b), c) et j) du règlement (UE) 2024/1358 et (des) fins mentionnées dans les règlements (CE) 767/2008 et (UE) 2018/1240* ».

¹¹ Les autorités de police étant sous le contrôle de l'organe de contrôle de l'information policière (COC) et non de l'Autorité.

15. L'auteur de l'avant-projet de loi a été interrogé par les services de l'Autorité quant à savoir si l'on pouvait déduire de la référence, faite par la disposition en projet, aux articles 1, §1, a),b),c) et j) du Règlement (UE) 2024/1358 que les finalités concrètes pour lesquelles l'Office des étrangers pourra accéder à Eurodac consistent en la gestion des demandes d'asile, de protection internationale au sens du Règlement (UE) 2024/1351, de réinstallation et d'admission humanitaire au sens du Règlement (UE) 2024/1350) et de protection temporaire au sens de la Directive 2001/55/CE et plus spécifiquement en :
- la vérification de l'identité du demandeur (en cas de doute quant à son identité sur base des informations dont disposent l'Office) ;
 - la détermination de l'Etat membre responsable de l'examen de la demande (identification d'éventuelles demandes multiples pour une même personne) afin d'éviter les double statuts ou le contournement des règles d'asile ;
 - l'identification d'un éventuel séjour irrégulier antérieur au sein d'un Etat membre ou d'une éventuelle autre demande d'un autre statut de protection afin de, le cas échéant, déterminer si une procédure existante en cours ne doit pas plutôt être prolongée.
16. En réponse, le délégué s'est référé au fait que la référence faite à l'article 1 du règlement Eurodac est tirée de l'article 40.2 du règlement Eurodac et a fait valoir qu'il appartenait à la Commission européenne de donner de plus amples précisions à ce sujet. Il a tout de même également précisé que (1) les contrôles d'identité ne portent pas uniquement sur les demandeurs de protection internationale mais également sur les étrangers interceptés en situation de séjour illégal, que (2) « *de doeleinde in kader van internationale bescherming is niet enkel vaststellen verantwoordelijke lidstaat. Zoals ook blijkt uit artikel 1, lid 1, punt a, Eurodac-verordening 2024/1358: het kan gaan om "ondersteuning" van het asielstelsel in het algemeen (dus bv ook kwalificatie- en procedureverordeningen 2024/1347 en 2024/1348). Vaststelling van de verantwoordelijke lidstaat (2024/1351) is slechts een van de voorbeelden in dit verband* » et que (3) « *de vaststelling van een vroeger illegaal verblijf (in een andere lidstaat) kan ook voor andere doeleinden gebruikt worden. Artikel 1, lid 1, punt c, spreekt in het algemeen over "beheersen van illegale migratie" en "nemen van passende maatregelen"* » ; ce qui, selon l'Autorité, ne permet pas de dispenser l'auteur de l'avant-projet de loi de déterminer avec précision les finalités pour lesquelles l'Office des étrangers accèdera à Eurodac et, ce faisant, de se conformer au principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution.
17. En effet, **les litera de l'article 1, §1 du règlement Eurodac, auxquels il est fait référence à l'article 8septies en projet, traitent de l'objet d'Eurodac et le renvoi « aux fins mentionnées » dans les deux autres règlements Visas et Etias ne peut constituer la détermination des finalités pour lesquelles Eurodac est consulté.** Cette façon de procéder ne correspond pas à ce qu'exige le principe de légalité dans sa branche substantielle consacré par l'article 22 de la Constitution et tel qu'il est interprété par la Cour Constitutionnelle. En effet, déterminer la ou

les finalités concrètes pour lesquelles Eurodac peut être consulté nécessite un degré de précision plus important et diffère de la détermination de l'objet d'Eurodac (ou des missions d'intérêt général pour lesquelles il a été mis en place) bien que lesdites finalités doivent bien sûr cadrer avec cet objet. **« Soutenir le système d'asile »¹², contribuer à l'application d'un règlement européen¹³, « contribuer au contrôle de l'immigration irrégulière vers l'Union »¹⁴ ou encore, contribuer à la mise en œuvre d'une directive européenne¹⁵ ne constituent en effet pas des finalités de traitement de données au sens du RGPD** telles qu'elles doivent être déterminées avec le degré de précision requis.

18. D'ailleurs, **l'article 40.1 du règlement Eurodac** prévoit que *« l'Etat membre d'origine a accès aux données qu'il a transmises et qui sont enregistrées dans Eurodac »* et que *« les Etats membres n'effectuent pas de recherches dans les données transmises par un autre Etat membre ni ne reçoivent de telles données, excepté celles qui résultent de la comparaison de données visées aux articles 27 et 28 »* ; à savoir, la comparaison automatisée des données biométriques notamment des demandeurs de protection internationale (ou similaire) ou des personnes appréhendées à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière ou en séjour irrégulier **afin de (1) déterminer si cette personne a déjà introduit une telle demande dans un autre Etat membre, de (2) tenter d'identifier la personne appréhendée et, en cas de « hit », de (3) communiquer toute une série de données disponibles dans Eurodac nécessaires** à son identification, à la gestion de sa demande de protection internationale ou encore à son « filtrage » au sens du Règlement Filtrage.

19. Concernant la référence faite aux autres règlements Etias et Visas, l'Autorité relève aussi que **le règlement Eurodac ne permet pas aux Etats membres d'étendre les finalités pour lesquelles Eurodac peut être utilisé alors que l'avant-projet de loi réalise une telle extension** en visant, de manière peu précise, les *« fins mentionnées dans les règlements (CE) 767/2008 et (UE) 2018/1240 »*. Ainsi que cela a été confirmé par le délégué de la ministre, **ce sont les articles 9 et 10 du règlement Eurodac qui déterminent les finalités pour lesquelles les unités nationales ETIAS et les autorités compétentes chargées de l'octroi des visas peuvent consulter Eurodac, et il s'agit uniquement « d'examiner les demandes d'autorisation de voyage »** conformément au règlement (UE) 2018/1240 et *« aux fins de la vérification manuelle des résultats positifs enclenchés par les recherches automatisées effectuées par le VIS conformément aux articles 9bis et 9quater du règlement (CE) 767/2008 et aux fins d'examen et de décision en ce qui concerne les demandes de visa conformément à l'article 21 du règlement CE(810/2009 »*.

¹² Art. 1.1.a du règlement Eurodac

¹³ Art. 1.1.b du règlement Eurodac

¹⁴ Art. 1.1.c du règlement Eurodac

¹⁵ Art. 1.1.j du règlement Eurodac

20. **Concernant les finalités pour lesquelles le CGRA pourra consulter Eurodac**, l'article 8septies, §1, 3° en projet prévoit qu'il s'agit des « *fins mentionnées à l'article 1^{er}, §1, points a) et b) de ce règlement* ». L'Autorité considère que par « ce règlement » l'auteur du projet de loi vise le règlement Eurodac. A nouveau, comme explicité ci-dessus, une telle référence ne sert pas la prévisibilité requise au titre du principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution.
21. Interrogé sur ces finalités concrètes ainsi que quant à savoir si le CGRA était compétent pour déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale (et si ce n'était pas plutôt l'Office des étrangers qui était compétent à ce sujet), le délégué de la ministre a répondu que « *hoewel deze bevoegdheid toekomt aan de DVZ, is deze informatie noodzakelijk voor het CGVS ingeval Verordening 2024/1351 niet kan worden toegepast en de vreemdeling niet kan worden overgedragen aan de andere lidstaat. In dat geval wordt het verzoek voor behandeling overgemaakt aan het CGVS en laat deze informatie toe om het verzoek niet-ontvankelijk te verklaren indien de verzoeker reeds internationale bescherming geniet in een andere lidstaat (art. 38, lid 1, c) van Verordening 2024/1348). Eurodac bevat in dat geval nuttige informatie voor de beoordeling van dit verzoek* ». **L'Autorité recommande, en lieu et place de prévoir que CGRA accède à Eurodac pour les « fins mentionnées à l'article 1^{er}, §1, points a) et b) de ce règlement », de préciser que la finalité pour laquelle le CGRA consulte Eurodac consiste à vérifier que le demandeur de protection internationale ne bénéficie pas déjà d'une telle protection dans un autre Etat membre.** Concernant les fins visées à l'article 1.1.b du règlement Eurodac, le délégué de la ministre a répondu que « *het CGVS is betrokken partij in de procedure van hervestiging en geeft ook het vluchtelingenbewijs af aan hervestigde vluchtelingen in België* ». **Si la consultation de Eurodac est nécessaire pour l'établissement de ce certificat** (en plus de la consultation qui aura été faite au préalable par l'Office des étrangers avant qu'il ne transfère le dossier au CGRA), **ce qu'il convient de justifier adéquatement dans le commentaire de l'article en projet, il convient de prévoir que l'autre finalité pour laquelle le CGRA consulte Eurodac consiste en l'établissement d'un certificat de réinstallation au profit des étrangers réinstallés et admis en vertu du règlement (UE) 2024/1350.**
22. **Concernant les finalités pour lesquelles les représentations diplomatiques et consulaires belges consulteront Eurodac**, l'article 8septies, §1, 4° en projet prévoit qu'il s'agit des « *fins mentionnées dans le règlement (CE) 767/2008* », ce qui ne satisfait pas non plus aux exigences de qualité requises des normes qui encadrent des traitements de données à caractère personnel et **il est renvoyé aux développements qui précèdent** sur l'article 10 du règlement Eurodac qui s'appliquent *mutatis mutandis*. **En outre**, étant donné qu'il ressort des informations complémentaires reçues, que « *op grond van de vreemdelingenwet is nationaal in principe enkel de minister (bevoegd voor asiel en migratie) of zijn gemachtigde (de DVZ)* » bevoegd om te beslissen over toegang tot het grondgebied, niet de consulaten » mais que « *ingeval van twijfel over de visumaanvraag (volgens criteria vastgelegd in*

interne instructies) zullen de consulaten de visumaanvraag dus overmaken aan DVZ” et que “indien het echter duidelijk is dat het visum toegekend moet worden, wordt de beslissing (tot visumafgifte) genomen door het consulaat zelf”, **l’Autorité recommande, afin d’asseoir le caractère légitime des consultations d’Eurodac par les consulats pour procéder aux vérifications visées à l’article 10 du règlement Eurodac dans leur gestion des demandes de visas, de prévoir, dans la loi précitée du 15 décembre 1980, la compétence des consulats en matière d’octroi de visa** et de déléguer au Roi la détermination des circonstances dans lesquelles la gestion desdites demandes doit être transférée à l’Office des étrangers.

23. L’article 40.2 du règlement Eurodac prévoit que la « *désignation* [par les Etats membres des autorités nationales habilitées à accéder à Eurodac] *précise l’unité chargée d’accomplir les fonctions liées à l’application du présent règlement* ». Le **dernier alinéa du paragraphe 1^{er} de l’article 8septies en projet** impose aux autorités désignées de déterminer parmi leur personnel quels membres ont accès à Eurodac et pour quelles finalités parmi celles visées par l’alinéa 1^{er} de cette même disposition en projet. A des fins de prévisibilité et au vu de la sensibilité des données pouvant être ainsi consultées, **l’Autorité recommande qu’il soit prévu que cette détermination soit précédée par une détermination, à tout le moins par arrêté ministériel, des catégories de fonctions concernées et que celles-ci soient limitées au strict minimum nécessaire.**
24. **L’article 8septies, §1, al. 2 en projet délègue, en ces termes, au Roi le pouvoir d’étendre les finalités pour lesquelles les autorités, désignées à l’alinéa 1^{er}, sont habilitées à consulter Eurodac :**
- « *Le Roi peut étendre les finalités de l’accès à Eurodac pour les autorités visées à l’alinéa 1^{er}* » et que « *par ailleurs, lorsque des autorités autres que celles visées à l’alinéa 1^{er} sont chargées des finalités mentionnées à l’article 1^{er}, paragraphe 1, point a), b), c) ou j) du règlement Eurodac ou des finalités mentionnées dans les règlements VIS ou ETIAS, le Roi peut autoriser ces autorités à accéder à Eurodac et à déterminer les finalités de l’accès* ». (Soulignement par l’Autorité)
25. Cette disposition en projet est **contraire à l’article 22 de la Constitution en ce qu’elle habilite le Roi à déterminer un des éléments essentiels du traitement que constitue la consultation d’Eurodac**, à savoir étendre les finalités pour lesquelles les autorités visées à l’alinéa 1^{er} peuvent consulter Eurodac. Or, en matière d’encadrement normatif de traitements de données à caractère personnel, une délégation conférée au Roi est conforme au principe de légalité uniquement¹⁶ lorsque **l’habilitation est définie de manière suffisamment précise et porte sur l’exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur**¹⁷.

¹⁶ A l’exception toutefois de l’hypothèse spécifique des pouvoirs spéciaux qui peuvent être attribués uniquement en présence de circonstances exceptionnelles et moyennant le respect de certaines conditions.

¹⁷ Voyez notamment l’avis 68.936/AG du Conseil d’Etat du 7 avril 2021 sur une avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d’une situation d’urgence épidémique, points 101 et s. et l’avis n° 73.507/2 du Conseil d’Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française relatif à la numérisation et à l’opérationnalisation des procédures

c. Désignation des autorités belges répressives habilitées à utiliser Eurodac et de l'autorité nationale chargée du contrôle en la matière (art. 10 de l'avant-projet de loi - art. 8 septies, § 2 et 3 en projet)

26. **L'article 5 du règlement Eurodac impose aux Etats membres de désigner**, parmi leurs autorités chargées de la prévention ou de la détection des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves ou d'enquêtes en la matière, **les autorités qui, à des fins répressives, sont autorisées à demander**, par l'intermédiaire du point de contact national, **des comparaisons de données biométriques ou alphanumériques avec les données conservées dans Eurodac**. Est également imposée la tenue d'une liste des unités opérationnelles qui, au sein des autorités désignées, sont autorisées à demander de telles comparaisons.
27. **L'article 6 du règlement Eurodac impose aussi aux Etats membres de désigner**, parmi ses autorités chargées de la prévention ou de la détection des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves ou d'enquêtes en la matière, **une autorité chargée de la vérification** qui doit veiller au respect des conditions requises¹⁸ pour demander une comparaison des données biométriques ou alphanumérique à des fins répressives et dont le personnel est le seul habilité à recevoir et transmettre lesdites demandes d'accès à Eurodac. **Cet article 6 impose que « l'autorité chargée de la vérification [soit] distincte des unités opérationnelles visées à l'article 5.3 et ne [puisse] recevoir d'elles aucune instruction concernant le résultat des vérifications »** et qu'elle agisse en toute indépendance quand elle exerce ses fonctions au titre du présent règlement.
28. **Ce sont ces articles 5 et 6 que l'article 8 septies en projet (§§2 et 3) tente de mettre en œuvre, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs**. Parmi les autorités répressives ainsi désignées figure l'Administration générale des douanes et accises (du SPF Finances).
29. Outre le fait qu'il convient d'**ajouter la définition de cette administration dans les définitions de la loi** précitée du 15 décembre 1980, l'Autorité relève que tous les agents au sein de cette administration ne sont certainement pas chargés de la prévention ou de la détection des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves ou des enquêtes en la matière. Par conséquent, il convient, en lieu et place de désigner cette administration sans autre précision, de **viser le service ou les services (d'enquête ?), compétents en la matière, de cette administration générale ou**

de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2nde observation générale et les références citées ou C.C., 4 décembre 2025, 162/2025, B.23.1 ou encore C.C., 22 septembre 2022, 110/2022, B 11.2

¹⁸ Voy. le chapitre XI du Règlement Eurodac. Le considérant 35 du Règlement Eurodac précisant que « *la rigueur de ces conditions est le reflet du fait que la base de données Eurodac contient les données biométriques et alphanumériques de personnes qui sont présumées n'avoir commis aucune infraction terroriste ni aucune autre infraction pénale grave* ».

de déléguer au Roi le soin de procéder à cette désignation ; le pouvoir de désignation desdits service ne pouvant être laissé à l'appréciation du SPF Finances.

30. **Concernant les finalités concrètes pour lesquelles ce ou ces services pourront accéder à Eurodac**, l'Autorité rappelle, ainsi qu'il ressort du considérant 33 du règlement Eurodac, que, conformément à l'article 52.1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, « *toute limitation de l'exercice du droit au respect de la vie privée des personnes dont les données sont traitées dans Eurodac doit être prévue par la loi, laquelle doit être formulée avec une précision suffisante pour permettre à toute personne d'adapter son comportement, et doit protéger les personnes contre tout traitement arbitraire et indiquer de façon suffisamment explicite le pouvoir d'appréciation conféré aux autorités compétentes et la manière dont ce pouvoir doit s'exercer* » (soulignement par Nous). En outre, ainsi qu'il ressort du considérant 30 du règlement Eurodac, une communication de la Commission européenne de 2005 précise que Eurodac ne peut être consulté à des fins répressives que « *dans des cas bien définis lorsqu'ils existe de bonnes raisons de croire que l'auteur d'une infraction terroriste ou d'une autre infraction pénale grave a demandé une protection internationale* » et que « *en vertu du principe de proportionnalité, Eurodac ne pouvait être interrogé à cette fin que si l'intérêt supérieur de la sécurité publique le commandait, c'est-à-dire si l'acte commis par le criminel ou le terroriste à identifier est si répréhensible qu'il justifie des recherches dans une base de données où sont enregistrées des personnes ayant un casier judiciaire vierge* » et que « *le seuil que devaient respecter les autorités chargées de la sécurité intérieure pour pouvoir interroger Eurodac devait donc toujours être sensiblement plus élevé que le seuil à respecter pour pouvoir interroger des bases de données criminelles* ».
31. Par conséquent, l'article **8septies, §2 en projet qui vise**, comme finalité de consultation d'Eurodac par ces autorités répressives, **les « fins de l'application la loi »** dans sa version française, **et « de rechtshandhavingsdoeleinde »** dans sa version néerlandaise, **doit être adapté**. En effet, **outre le problème de concordance entre les deux versions linguistiques¹⁹, cette disposition en projet est contraire au règlement Eurodac en ce qu'elle autorise les autorités en charge de la prévention ou de la détection d'infractions pénales à consulter Eurodac pour d'autres finalités que pour la prévention et détection d'infractions de terrorisme et d'autres infractions pénales graves, alors qu'il a été établi par le règlement Eurodac que ce n'est que dans ces hypothèses qu'il existe un intérêt supérieur de sécurité publique qui rend la consultation de la base de données Eurodac proportionnée à l'objectif poursuivi**. L'article **8septies, §2 doit donc être adapté en conséquence** et l'Autorité relève aussi que l'article 33 de

¹⁹ Il semble que cet article a été rédigé en néerlandais. A priori, la notion de « rechtshandhavingsdoeleinde » se traduit par « contrôle du respect de la loi ».

ce règlement Eurodac soumet les accès desdites autorités répressives au respect d'un principe de subsidiarité et exige que les demandes de comparaison soient nécessaires dans un cas précis, en ce compris pour des personnes précises (à savoir déterminées) et uniquement si le demandeur peut avancer des motifs raisonnables justifiant que la comparaison contribuera de manière significative à la prévention ou à la détection de ces infractions spécifiques graves telles que, par exemple, lorsqu'il y a des motifs de soupçonner que le suspect, l'auteur ou la victime d'une telle infraction relève d'une des catégories de personnes concernées régie par le règlement Eurodac²⁰. Ainsi qu'il ressort des considérants 73 et 74 de ce règlement Eurodac, les comparaisons systématiques de données avec Eurodac sont interdites et les consultations d'Eurodac ne doivent avoir lieu que dans des cas particuliers et pour autant que ce soit nécessaire aux fins de la prévention ou détection des infractions terroristes ou d'infractions pénales graves ; ce qui nécessite de disposer d'éléments objectifs pour déposer une demande de comparaison et pour autant que qu'une recherche préalable dans les bases de données nationales se soit révélée insatisfaisante.

32. En outre, l'Autorité relève que **l'avant-projet de loi (1) n'identifie précisément (ou ne délègue pas au Roi le soin de préciser lesdites infractions que l'avant-projet de loi déterminerait) ni les infractions de droit belge de terrorisme²¹ ni les infractions de droit belge de criminalité grave²² qui peuvent justifier une comparaison de données biométriques** collectées par ces autorités répressives avec les données biométriques qui sont conservées dans Eurodac **et (2) ne procéduralise en aucune façon les modalités de consultation d'Eurodac**. Or, il s'agit de **deux aspects fondamentaux à prévoir pour la mise en œuvre du règlement Eurodac en droit belge** liés à la détermination d'un des éléments essentiels de la consultation d'Eurodac à des fins répressives visés, à savoir leur finalité.

33. **Concernant la détermination des circonstances dans lesquelles les autorités répressives sont habilitées à consulter Eurodac et la nécessaire détermination des règles de procédure en la matière**, l'Autorité recommande que l'avant-projet de loi impose que toute demande de consultation soit soumise à des exigences de motivation telles qu'y soit identifiées tant (i) les circonstances justifiant la demande que (ii) la ou des infractions concrètes nécessitant de consulter Eurodac et son ou leur lien avec les catégories de personnes enregistrées dans Eurodac ainsi que (iii) les éléments objectifs fondant un soupçon raisonnable d'implication de la personne dans l'infraction

²⁰ L'article 47 du règlement Eurodac précisant que les données à caractère personnel et les relevés de recherches réalisés par les autorités répressives sont effacés de tous les dossiers nationaux après 1 mois, à moins que ces données ne soient nécessaires aux fins de l'enquête pénale en cours sur le cas d'espèce, pour laquelle elles avaient été demandées par l'autorité répressive.

²¹ Infractions de droit belge correspondant ou équivalente à l'une des infractions visées dans la directive (UE) 2017/541 du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme (art. 2.1.o du Règlement Eurodac).

²² Infractions de droit belge correspondant ou équivalentes aux infractions pénales graves visées à l'article 2.2 de la décision-cadre 2002/584/JAI, pour autant qu'elles soient passibles en Belgique d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'une durée maximale d'au moins trois ans (art. 2.1.p du règlement Eurodac).

visée²³. Il s'agit d'une garantie importante pour la préservation des droits et intérêts des personnes concernées dont les données sont consultées au sein d'Eurodac étant donné qu'une telle motivation et sa conservation obligatoire pendant un délai raisonnable constitue une condition sine qua non de l'effectivité des contrôles de licéité des demandes de consultation tant *a priori* qu'*a posteriori*.

34. **Concernant la détermination en droit belge des infractions concernées et plus spécifiquement des infractions de terrorisme, l'Autorité recommande, pour leur détermination**, que l'article 8septies, §2 en projet se réfère explicitement à l'article 137 du Code pénal et à l'article 371 du nouveau code pénal. Ainsi qu'il ressort de l'arrêt de la Cour constitutionnelle 162/2025 du 4 décembre dernier, ces articles « *définissent de manière précise en droit belge les infractions qui peuvent être qualifiées de terroriste* »²⁴. **Quant aux « infractions pénales graves »,** étant donné que le règlement Eurodac les définit comme « *une infraction qui correspond ou qui est équivalente à l'une des infractions visées à l'article 2, paragraphe 2, de la décision-cadre 2002/584/JAI²⁵, si elle est passible, en droit national, d'une peine ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'une durée maximale d'au moins trois ans* »²⁶ (soulignement par l'Autorité), **il convient que l'avant-projet de loi se réfère explicitement à cette définition et qu'il habilite le Roi à préciser ces catégories d'infractions afin que ces infractions soient déterminées de manière précise et prévisible en droit belge et qu'il soit ainsi évité qu'Eurodac soit consulté pour la prévention et/ou la détection d'infractions de criminalité ordinaire**²⁷. L'Autorité renvoie, à ce sujet, l'auteur de l'avant-projet, à ses développements, en ce compris sur la façon d'y procéder, repris aux considérants 14 à 24 de son avis 108/2025²⁸ et aux considérants 92 à 94 de son avis 121/2023²⁹ qui s'appliquent

²³ A ce sujet, voy., à titre d'exemple, l'article 27, §2 de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

²⁴ Cour Constitutionnelle, 162/2025, B.31.4

²⁵ A savoir, « *la participation à une organisation criminelle, le terrorisme, la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie, le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, le trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs, la corruption, la fraude, y compris la fraude portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes, le blanchiment du produit du crime, le faux monnayage, y compris la contrefaçon de l'euro, la cybercriminalité, les crimes contre l'environnement, y compris le trafic illicite d'espèces animales menacées et le trafic illicite d'espèces et d'essences végétales menacées, l'aide à l'entrée et au séjour irréguliers, l'homicide volontaire, les coups et blessures graves, le trafic illicite d'organes et de tissus humains, l'enlèvement, la séquestration et la prise d'otage, le racisme et la xénophobie, les vols organisés ou avec arme, le trafic illicite de biens culturels, y compris d'antiquités et d'œuvres d'art, l'escroquerie, le racket et l'extorsion de fonds, la contrefaçon et le piratage de produits, la falsification de documents administratifs et le trafic de faux, la falsification de moyens de paiement, le trafic illicite de substances hormonales et autres facteurs de croissance, le trafic illicite de matières nucléaires et radioactives, le trafic de véhicules volés, le viol, l'incendie volontaire, les crimes relevant de la juridiction de la Cour pénale internationale, le détournement d'avion ou de navire ainsi que le sabotage* ».

²⁶ Art. 2.1.p

²⁷ Voy. dans un domaine similaire, Cour Constitutionnelle, 165/2025, B.31.6 qui énonce que « *un tel arrêté royal permettra de déterminer avec précision et de manière prévisible les infractions de droit national qui permettent aux autorités désignées de consulter le système central ETIAS à des fins répressives* ». Voyez aussi, concernant la directive PNR qui utilise cette même notion d'infractions passibles d'une peine privative de liberté d'une durée maximale d'au moins 3 ans au titre du droit national, CJUE (Gr. Ch), 21 juin 2022 (Ligue des droits humains c/ Conseil des ministres), aff. C.817/19, cons. 150 à 152.

²⁸ Avis 108/2025 du 17 octobre 2025 concernant un projet d'AR établissant un cadre de référence pour la consultation des données ETIAS à des fins répressives.

²⁹ Avis 121/2023 du 18 juillet 2023 concernant un avant-projet de loi relatif à la création et à l'organisation des missions de l'Unité nationale ETIAS.

mutatis mutandis.

35. **L'article 8 septies, §3 en projet désigne comme autorité de contrôle chargée de vérifier les demandes d'accès à Eurodac aux fins de lutte contre le terrorisme ou la criminalité grave (art.6 du règlement Eurodac), « la police intégrée, structurée à deux niveaux ».** En vertu du règlement Eurodac, cette autorité de contrôle est chargée de la vérification du respect par les demandes d'accès à Eurodac des conditions matérielles et procédurales requises³⁰ pour demander la comparaison des données biométriques ou alphanumériques avec les données d'Eurodac et de la transmission des demandes par le point d'accès national à Eurodac.
36. La désignation de la police intégrée **ne répond pas aux conditions d'indépendance et d'impartialité** (dont notamment l'absence de conflit d'intérêt avec les unités opérationnelles qui solliciteront les demandes d'accès à Eurodac), **requis par l'article 6 du règlement Eurodac** ; cette même police intégrée étant désignée comme autorité habilitée à consulter Eurodac à des fins répressives et au vu des missions mêmes de la police intégrée.
37. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la CJUE, l'exigence d'indépendance dans le domaine pénal implique en effet que l'Autorité chargée d'un contrôle préalable, d'une part ne soit pas impliquée dans la conduite de l'enquête pénale en cause et, d'autre part ait une position de neutralité v/v des parties à la procédure pénale³¹.
38. **Au vu du contrôle que devra effectuer cette autorité de contrôle et de sa spécificité au regard du droit pénal, l'Autorité est d'avis qu'il convient de désigner comme autorité de contrôle les autorités spécifiques de contrôle désignées pour contrôler les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière** (à savoir, l'Organe de contrôle de l'information policière, le Comité R – commission BIM et le Comité P).
39. Concernant l'administration des douanes et accises, l'auteur de l'avant-projet de loi pourrait s'inspirer de ce qui est prévu dans un domaine similaire, à savoir, en matière d'accès aux données des passagers, pour lesquels la même garantie d'intervention d'une autorité administrative indépendante est requise. Il est renvoyé à ce sujet à l'article 281, §1 de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises qui désigne l'organe de contrôle de l'information policière (le COC) en tant qu'autorité de contrôle des demandes d'accès de l'administration des douanes et assises et à l'article 27 de la loi du 25 décembre

³⁰ Voy. notamment le chapitre XI du règlement Eurodac qui requiert notamment la vérification au cas par cas de l'existence de circonstances et d'éléments objectifs fondant un soupçon raisonnable d'implication de la personne, à propos de laquelle une comparaison veut être faite dans Eurodac, dans des formes graves de criminalité ou d'infraction de terrorisme

³¹ CJUE, 21 juin 2022, *Ligue des droits humains c. Conseil des ministres*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022 :491, pt. 244

2016 relative au traitement des données des passagers qui procéduralise ce contrôle.

d. Désignation du point d'accès national (art. 10 de l'avant-projet de loi - art. 8*septies*, § 4 en projet)

40. L'article 8*septies*, §4 en projet désigne le service printrak de l'Office des étrangers comme point d'accès national à Eurodac. Ainsi qu'il ressort du règlement Eurodac, ce point d'accès national est « le système national désigné pour communiquer avec Eurodac » (art. 2.1.k du règlement Eurodac) ; chaque Etat membre devant disposer d'un seul point d'accès national qui est chargé de transférer à Eurodac les demandes de comparaison avec les données d'Eurodac qui émanent des autorités répressives et qui ont été approuvées par l'autorité de contrôle.
41. A des fins de prévisibilité, **la notion de « service printrak » doit faire l'objet d'une définition** par l'avant-projet de loi ou, plus probablement par le Roi ainsi qu'il ressort de l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi³².
42. Etant donné que ce service doit centraliser toutes les demandes nationales d'accès à Eurodac, l'Autorité recommande aussi de **prévoir que ce service sera tenu de journaliser ces accès de manière telle que soient conservées pendant 10 ans les informations relatives à qui a eu accès à quelles données à propos de qui, quand et pourquoi**. Si des motifs liés à la sûreté de l'Etat empêchent que certains aspects de la journalisation ne puissent être conservés par ce service, il convient de prévoir, pour ces cas uniquement (lesquels devant alors être déterminés), une identification du dossier concerné afin que les vérifications de ces informations puissent, en cas de contrôle, être opérées auprès des autorités concernées.
43. Interrogé à ce sujet, le délégué de la ministre a relevé que "het concept van het concept van een nationaal toegangspunt ("point d'accès", er wordt dus niet gesproken over "point de contact") lijkt ons niet noodzakelijk in te houden dat de verschillende autoriteiten met toegang zijn vrijgesteld om hun eigen loggings bij te houden (zie ook artikel 51 eurodac-verordening over loggings, dat niet in de eerste plaats verwijst naar het nationaal toegangspunt)".
44. Il appartient en effet à tout responsable du traitement de garantir une sécurité appropriée de ses traitements de données à caractère personnel et d'adopter à cet effet des mesures techniques et organisationnelles, en ce compris la journalisation correcte des accès à des bases de données telles qu'Eurodac et une gestion adéquate des utilisateurs et des accès. L'article 48 du règlement Eurodac

³² Avis CE, 78.750/4, p.9

impose des obligations spécifiques en termes de sécurité des données, dont l'adoption d'un plan de sécurité qui garantit « *qu'il soit possible de vérifier et de déterminer quelles données ont été traitées dans Eurodac, à quel moment, par qui et dans quel but* » ; ce qui ne peut se faire que moyennant une journalisation adéquate des accès. **S'il n'est pas prévu que ce soit le service printrak qui journalise, de la manière précisée ci-dessus, tous les accès à Eurodac, il convient de déléguer au Roi la tâche de préciser qui sera chargé d'assurer cette journalisation afin d'assurer qu'une journalisation complète de tous les accès soit assurée et qu'ainsi l'article 48 du Règlement Eurodac soit mis en œuvre.**

45. **Quant à la tenue de la documentation spécifique relative à chaque accès à Eurodac à des fins répressives prévue à l'article 51 du Règlement Eurodac, il convient également, pour les mêmes motifs, de déléguer au Roi l'organisation de la tenue de cette documentation.**

e. Désignation des responsables du traitement (art. 10 de l'avant-projet de loi - art. 8septies, § 5 en projet)

46. L'article 8septies, §5 en projet prévoit que

« L'Office des étrangers, représenté par le Directeur général, est le responsable du traitement des données à caractère personnel effectué par l'Office des étrangers. Les coordonnées de ce responsable du traitement sont accessibles sur le site web de l'Office des étrangers ; elles comprennent une adresse postale et une adresse e-mail.

Le Roi désigne les responsables du traitement des données à caractère personnel dans Eurodac par d'autres autorités et règle les modes de publicité de leurs coordonnées »

47. Interrogé quant à savoir à propos de quels traitements de données l'Office des étrangers est qualifié de responsable du traitement, le délégué a répondu que *“verwerkingen” wordt hier beschouwd in de gebruikelijke (ruime) zin van de GDPR, namelijk niet enkel invoeren (wijzigingen, schrappingen), maar ook consultaties, en dit voor alle wettelijke doeleinden in hoofde van de DVZ (of desnoods ook eventuele onwettelijke opzoekingen die zouden plaatsvinden vanuit DVZ”*).

48. Il convient donc de **préciser, à l'article 8septies, §5 en projet, que cette qualification est faite pour** toutes les écritures et consultations dans Eurodac faites par l'Office des étrangers pour la réalisation des finalités visées à l'article au §1, 1° (tel qu'il convient de les reformuler comme recommandé ci-dessus par l'Autorité).

49. S'il est décidé que le service printrak devra assurer la journalisation de tous les accès à Eurodac, il convient également d'ajouter cette journalisation dans la liste des traitements visés.

50. A titre informatif, l'Autorité relève également que la simple mention des coordonnées du responsable du traitement sur le site de l'Office des Etrangers, bien qu'il s'agisse d'une mesure de transparence

pertinente, n'est pas suffisante pour répondre à ses obligations d'information imposées tant par l'article 42 du règlement Eurodac que par les articles 12 à 14 du RGPD.

f. Collecte obligatoire de données biométriques de certains ressortissants des pays tiers à l'Union européenne et conservation/traitement ultérieur par l'Office des Etrangers de ces données (art. 11 de l'avant-projet de loi – art. 8octies en projet)

51. Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, l'article 11 de l'avant-projet de loi insère, dans la loi précitée du 15 décembre 1980, un nouvel article 8octies « *qui traite du traitement des données biométriques dans le cadre d'Eurodac* ». Il reprend partiellement l'ancien article 51/3 de cette loi et met en œuvre l'article 13 du règlement Eurodac. Cet article 11 va toutefois au-delà de cette mise en œuvre car il étend le traitement des données biométriques par l'Office des Etrangers par rapport à ce que prévoit le règlement Eurodac.
52. Les empreintes digitales et l'image faciale des ressortissants étrangers qui sollicitent une demande de protection internationale ou un dispositif similaire sont des données à caractère personnel biométriques au sens de l'article 4.14 du RGPD. **La collecte et la conservation centralisée de données biométriques pendant une longue période sont loin de constituer des mesures anodines sur le plan de la protection de la vie privée.** Les traitements de données biométriques à des fins d'identification unique des personnes physiques sont des traitements de données sensibles au sens de l'article 9 du RGPD. L'interdiction de leur traitement ne peut être levée que sur base de **l'article 9.2.g du RGPD qui exige un motif public d'intérêt important, le caractère proportionné des modalités du traitement par rapport à l'objectif poursuivi, le respect de l'essence du droit à la protection de la vie privée et l'adoption de mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées**³³.
53. L'article 13 du règlement Eurodac impose aux Etats membres la collecte des données biométriques des personnes de plus de 6 ans qui :
 - introduisent, auprès d'eux, une des demandes de protection internationale visées à l'article 27 du règlement (UE) 2014/1348, ou
 - sont enregistrées aux fins de l'exécution d'une procédure d'admission au titre du cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire, sauf si l'Etat membre conclut négativement à l'admission humanitaire sans comparer les données biométriques ; ou

³³ Voy. à ce sujet, l'avis 19/2018 du 28 février 2018 de la Commission de protection de la vie privée sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses « intérieur », pts 62 et s. et l'avis d'initiative 108/2018 du 17 octobre 2018 sur le même projet de loi, pts 20 et s.

- « *sont enregistrées aux fins de l'exécution d'une procédure d'admission au titre du cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire et (a) à laquelle cet Etat membre accorde une protection internationale ou un statut humanitaire conformément au règlement (UE) 2024/1350, (b) que cet Etat membre refuse d'admettre pour l'un des motifs visé à l'article 6.1 de ce règlement ; ou (c) pour laquelle cet Etat membre interrompt la procédure d'admission en raison du fait que la personne concernée ne donne pas son consentement ou qu'elle le retire conformément à l'article 7 dudit règlement* » ;
- ont été admises conformément à un programme de réinstallation national ;
- sont ressortissantes d'un pays tiers à l'Union européenne ou qui sont apatrides et qui
 - i. à l'occasion du franchissement irrégulier de sa frontière terrestre, maritime ou aérienne en provenance d'un pays tiers, ont été interpellées par les autorités de contrôle compétentes, n'ont pas été refoulées ou demeurent physiquement sur le territoire de l'Etat membre et ne font pas l'objet d'une mesure de confinement, de rétention ou de détention pendant toute la période comprise entre leur interpellation et leur éloignement sur le fondement de la décision de refoulement ; ou
 - ii. sont en séjour irrégulier sur le territoire de l'Etat membre ; ou
 - iii. sont débarquées sur le territoire de l'Etat membre à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage telle que définie dans le règlement (UE) 2024/1351 ; ou
 - iv. sont bénéficiaires d'une protection temporaire sur le territoire d'un Etat membre en vertu de la directive 2001/55/CE.

54. Ainsi qu'il ressort de cet article 13, c'est pour réaliser les fins suivantes que la collecte des données biométriques est imposée :

- (1) la détermination de l'Etat membre qui, en vertu du règlement (UE) 2024/1351, est responsable de l'examen d'une demande de protection internationale,
- (2) l'octroi d'une protection internationale ou d'un statut humanitaire à un ressortissant d'un pays tiers au sens du règlement 2024/1350,
- (3) le contrôle de l'immigration irrégulière, la détection des mouvements secondaires de l'Union et l'identification des ressortissants des pays tiers et apatrides en séjour irrégulier et
- (4) l'octroi de protection temporaire au sens de la directive 2001/55/CE en cas d'afflux massif de personnes déplacées.

55. **L'avant-projet de loi abroge l'article 51/3 de la loi précitée** du 15 décembre 1980 qui se trouve sous le chapitre II (relatif aux « *réfugiés et personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire* ») du titre II de cette loi traitant « *des dispositions complémentaires et dérogatoires relatives à certaines catégories d'étrangers* ». Cet article 51/3 prévoit la possibilité de collecter les données biométriques (empreintes digitales et image faciale) des étrangers qui introduisent une demande de protection internationale auprès de la Belgique (ou dont la prise en charge incombe à l'Etat belge en vertu de la

réglementation européenne relative à la détermination de l'Etat responsable de l'examen d'une demande de protection internationale) ou encore des étrangers pour lesquels il existe des indices qu'ils ont déjà introduit une telle demande de protection. **Cet article 51/3 détermine aussi de manière limitative les finalités pour lesquelles ces données biométriques peuvent être utilisées**, à savoir, l'établissement de l'identité de l'étranger, la détermination de l'Etat responsable de la demande de protection internationale et l'examen la demande de protection internationale.

56. **Tout en abrogeant cet article 51/3, l'avant-projet de loi intègre dans un chapitre plus général de la loi précitée du 15 décembre 1980**, à savoir le chapitre II relatif à « l'accès au territoire, au court séjour et au séjour illégal » du titre I de cette loi traitant de « dispositions générales », **un article 8octies prévoyant que :**

« Art. 8octies. § 1er. Pour l'application du présent article, il y a lieu d'entendre par « prise de données biométriques », le relevé d'empreintes digitales et la capture de l'image faciale, tel que visé à l'article 2, paragraphe 1, points q), r) et s), du règlement (UE) 2024/1358.

§ 2. Les données biométriques des étrangers visées à l'article 15, paragraphe 1, à l'article 18, paragraphes 1 et 2, à l'article 20, paragraphe 1, à l'article 22, paragraphe 1, à l'article 23, paragraphe 1, et à l'article 24, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/1358 sont recueillies à l'initiative du ministre ou de son délégué. Elles peuvent l'être aussi à l'initiative du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou de son délégué, d'un officier de police judiciaire, en ce compris l'officier de police judiciaire dont la compétence est limitée, d'un officier de la police administrative, du directeur d'un établissement pénitentiaire ou du représentant diplomatique ou consulaire belge.

Conformément à l'article 18, paragraphe 4, du règlement (UE) 2024/1358 précité, les données biométriques des étrangers visés audit article 18 peuvent également être relevées par un autre Etat membre, par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile ou par une organisation internationale compétente.

§ 3. Sans préjudice de l'application éventuelle de l'article 41, paragraphe 1, point b), du règlement (UE) 2024/1348 et du paragraphe 4, le refus de se soumettre volontairement au prélèvement de ses données biométriques constitue une violation de l'obligation de coopération visée à l'article 1er, § 2, 3°.

§ 4. Les données biométriques collectées conformément à cet article peuvent être enregistrées dans la base de données de l'Office des étrangers.

Les données biométriques sont conservées pendant une période de 10 ans. Elles sont détruites si l'étranger est reconnu comme réfugié conformément à l'article 49, si le statut de protection subsidiaire lui a été accordé conformément à l'article 49/2 ou s'il acquiert la nationalité belge

Les données biométriques peuvent être utilisées aux fins visées à l'article 8septies, § 1er, alinéa 1er, 1°. »

57. Contrairement à l'article 51/3 actuel de la loi précitée du 15 décembre 1980 qui prévoit une **possibilité** de collecte de données biométriques, **l'article 8octies en projet impose la collecte systématique de ces données biométriques**. Bien que cela corresponde aux dernières modifications intervenues au règlement Eurodac, l'Autorité relève que **le règlement Eurodac prévoit aussi que, dans certaines circonstances et pour certaines catégories de personnes, ces données biométriques ne devront pas être collectées**. (Cf., à titre d'exemples, l'article 13.5, l'article 14 concernant les mineurs, ou encore l'article 18.2.c de ce règlement). Interrogé à ce sujet, le délégué de la ministre a répondu que *"de omstandigheid dat (in kader van de Eurodac-verordening) afgenomen vingerafdrukken eventueel niet opgeslagen en bewaard zouden worden in de Eurodac-verordening zelf,*

belet niet dat ze nationaal opgeslagen kunnen worden. Artikel 8octies heeft juist als doel dit mogelijk te maken."

58. **Faute de justification répondant aux exigences rappelées au point 52 ci-dessus, l'Autorité considère qu'une telle extension des circonstances de collecte de telles données par rapport à ce que prévoit le règlement Eurodac n'est pas acceptable. Il convient donc d'adapter l'article 8octies en projet pour y prévoir les circonstances dans lesquelles ces données ne sont pas collectées ainsi que le prévoit le règlement Eurodac ou, à tout le moins de se référer à ce sujet aux dispositions pertinentes du règlement Eurodac.**
59. Quant aux autorités qui se voient imposer, par l'article 8octies en projet, la collecte de données biométriques, il convient tout d'abord, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, de **viser l'Office des étrangers, en lieu et place du Ministre ou de son délégué.**
60. Interrogé quant à la ou aux raisons justifiant d'habiliter le CGRA et le directeur d'un établissement pénitentiaire à collecter ces données biométriques, le délégué de la ministre n'a répondu que **pour le directeur d'un établissement pénitentiaire** en faisant valoir le fait **qu'une demande de protection internationale pouvait être introduite par un détenu³⁴**. Il en est pris acte et il convient de le préciser dans l'exposé des motifs. **Quant à l'habilitation du CGRA, l'Autorité considère qu'à défaut de justification adéquate à ce sujet, il convient de supprimer son habilitation à collecter ces données.**
61. Interrogé quant à la ou aux raisons justifiant d'habiliter les ambassades et consulats à collecter les données biométriques des personnes concernées, le délégué a répondu que « *de consulaten werden vermeld wegens hun mogelijk rol in kader van hervestiging (art. 18 Eurodac-verordening). Hier bestaat (nog) geen nationaal juridisch kader of afspraken rond, maar we wilden de mogelijke rol van de consulaten in dit verband niet a priori uitsluiten* ». Par conséquent, **il convient de supprimer cette habilitation des ambassades et consulats étant donné qu'il convient de, d'abord, les habiliter à gérer les demandes de réinstallation et d'installation humanitaire.**
62. Enfin, pour assurer tant l'effectivité de cette collecte de données biométriques obligatoire que sa prévisibilité et pour éviter que cette collecte ne soit répétée sans nécessité par plusieurs autorités/administrations, **il convient de déléguer au Roi la détermination des hypothèses dans lesquelles chaque autorité/administration est tenue de procéder à cette collecte** et ce, au

³⁴ Art. 71/2 AR du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cela rend donc nécessaire la collecte de données biométriques du demandeur de protection internationale, détenu en prison, par le directeur de l'établissement pénitentiaire.

titre des « mesures administratives visant à assurer le respect de l'obligation de fournir les données biométriques » à prévoir par le droit national (art. 13.3 du règlement Eurodac).

63. L'article 13.3 du règlement Eurodac prévoit que les mesures prévues par le droit national pour assurer le respect de l'obligation de relever les données biométriques doivent être effectives, proportionnées et dissuasives et peuvent inclure la **possibilité d'utiliser la contrainte en dernier ressort**. L'exposé des motifs précise à ce sujet que « *l'article 37 de la loi sur la fonction de police offre déjà la base juridique nationale pour une telle contrainte exercée par la police* ». Ainsi que le prévoit le règlement Eurodac, l'Autorité recommande de **prévoir, à l'article 8octies en projet, que ce n'est qu'en dernier ressort qu'un tel usage de la contrainte peut être fait**.
64. Contrairement à l'article 51/3 actuel de la loi précitée du 15 décembre 1980 qui détermine de manière claire les **finalités** pour lesquelles les données biométriques ainsi collectées peuvent être utilisées, **l'article 8octies, §4, dernier alinéa prévoit que « les données biométriques peuvent être utilisées aux fins visées à l'article 8septies, §1, alinéa 1^{er}, 1^o » qui lui-même renvoie à certaines dispositions du règlement Eurodac qui décrivent l'objet d'Eurodac sans déterminer les finalités concrètes pour lesquelles les données biométriques peuvent être utilisées**. Une telle façon de procéder ne sert pas la lisibilité de la norme et ne remplit pas les critères de prévisibilité requis par le principe de légalité dans sa branche substantielle (cf. les développements à ce sujet repris aux points 14 à 21 du présent avis). Il convient en lieu et place de préciser concrètement pourquoi ces données biométriques sont collectées.
65. Etant donné que le législateur belge n'est pas compétent pour encadrer les traitements de données réalisés par les autres Etats membres de l'Union européenne ou les institutions européennes, il convient de **supprimer le second alinéa de l'article 8octies, §2 en projet qui prévoit que les données biométriques des demandeurs de protection internationale peuvent être relevées par « autre Etat membre, par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile pour une organisation internationale compétente »**.
66. En allant au-delà de la mise en œuvre du règlement Eurodac, l'article 8octies en projet prévoit le **traitement ultérieur par l'Office des étrangers des données biométriques ainsi collectées** en stipulant que « *les données biométriques collectées conformément à cet article peuvent être enregistrées dans la base de données de l'Office des étrangers (et) conservées pendant 10 ans* » sauf si la personne auxquelles les données biométriques se rapporte se voit, avant l'écoulement de cette période de temps, accorder le statut de réfugié, de protection subsidiaire ou si elle acquiert la nationalité belge (art. 8octies, §4 en projet).

67. **La conservation centralisée de données biométriques** (telles que les empreintes digitales ou l'image faciale) **constitue une ingérence importante dans le droit au respect de la vie privée. En sortant du cadre précis du règlement Eurodac, l'interdiction de traiter des données biométriques** prévue à l'article 9 du RGPD **ne peut être levée que par une loi nationale qui encadre un tel traitement de données pour autant qu'il soit justifié par un motif public d'intérêt important, que le caractère proportionné des modalités du traitement encadré soit assuré, que l'essence du droit à la protection de la vie privée soit respecté et enfin, que des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées soient également prévues**³⁵.
68. Force est de constater que **de tels motifs d'intérêt public important ne sont pas avancés** par l'avant-projet de loi (aucune finalité spécifique n'est invoquée), qu'aucune modalité de traitement n'est prévue par l'avant-projet de loi pour garantir le caractère proportionné du traitement envisagé et qu'aucune mesure n'est prévue pour la sauvegarde des droits fondamentaux et intérêt des personnes concernées. On peut difficilement entrevoir quels seront les traitements qui seront faits de ces données biométriques et, comme il est explicité ci-après, on peut douter de la nécessité d'une telle centralisation de ces données pendant 10 ans.
69. Le commentaire de l'article précise uniquement que *« il peut être intéressant de conserver au niveau national les données saisies par la Belgique dans Eurodac. Cela est, par exemple dû à la durée de conservation nationale qui, dans certains cas, est plus longue que celle d'Eurodac (...) ou encore pour disposer dans une seule base de données (nationale), en l'occurrence e-Migration de l'Office des étrangers, d'un aperçu de tous les étrangers ayant un lien avec la Belgique. Pour de nombreuses recherches, une telle base de données nationale suffira, il ne sera alors pas nécessaire d'effectuer une recherche dans Eurodac, qui contient également des données provenant de tous les autres Etats membres. Le nombre de services (et de fonctionnaires) au sein de l'Office des étrangers qui doivent avoir concrètement accès à Eurodac peut alors être quelque peu limité, ce qui est intéressant dans le cadre de la « privacy by design » »*.
70. L'Autorité ne peut partager ce constat. L'article 8 octies en projet présente plusieurs lacunes graves au regard du droit à la protection des données à caractère personnel. **Outre l'absence de détermination des éléments essentiels du traitement consistant en la constitution et la gestion de la base de données visée, prévoir que l'Office des étrangers conservera, pendant 10 ans, toutes les données biométriques des étrangers visés soulève des questions de nécessité, de**

³⁵ Voy. à ce sujet, l'avis 19/2018 du 28 février 2018 de la Commission de protection de la vie privée sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses « intérieur », pts 62 et s. et l'avis d'initiative 108/2018 du 17 octobre 2018 sur le même projet de loi, pts 20 et s.

prévisibilité, de compatibilité avec le principe de conservation limitée des données et de proportionnalité.

71. **A partir du moment où une base de données biométriques est mise en place au niveau européen et réglementée quant à ses modalités d'utilisation pour se conformer aux principes de nécessité et de proportionnalité, il est contraire au principe de nécessité et de minimisation d'en faire un doublon, d'autant plus qu'il s'agit, a priori, en l'espèce de poursuivre les mêmes finalités** de gestion des demandes de protection internationale et dispositif similaires et que l'article 40 du règlement Eurodac prévoit expressément que « *l'Etat membre d'origine a accès aux données qu'il a transmises et qui sont enregistrées dans Eurodac conformément au présent règlement* ».
72. **En outre, dupliquer la conservation des données biométriques dans différentes bases de données génère un risque important pour la qualité des données traitées ainsi qu'un risque de détournement de finalités** et risque de mettre à mal ou rendre ineffectives les mesures de sécurité des données Eurodac imposées par l'article 48 du règlement Eurodac.
73. En outre encore, alors que les mêmes finalités semblent être poursuivies, **l'article 8 octies, §4 en projet prévoit que les données biométriques seront conservées pendant 10 ans par l'Office des Etrangers plus longtemps que prévu par le règlement Eurodac** ; ce qui n'est pas conforme avec le principe de limitation de conservation du RGPD (art. 5.1.e RGPD) étant donné que les différentes durées de conservation prévues par Eurodac, allant de 3 à 10 ans à compter de leur collecte, ont été déterminées en fonction de ce qui est nécessaire dans le cadre de chaque circonstance ayant généré cette collecte. Ainsi que relevé par le Conseil d'Etat dans son avis sur l'avant-projet de loi³⁶, **le simple constat que le règlement Eurodac limite dans certains cas la conservation des données à une durée inférieure à 10 ans ne permet pas au législateur national de prévoir une conservation nationale pendant des délais supérieurs, au contraire.**
74. **Pour les motifs qui précèdent, l'Autorité considère que l'article 8 octies, § 4, al. 1 et 2 en projet ne peut être adopté.**
75. Enfin, par souci d'exhaustivité, l'Autorité relève aussi qu'avant de prévoir la tenue d'une telle base de données par l'Office des étrangers, il convient de mener une analyse préalable quant au caractère proportionné et nécessaire d'une telle mesure intrusive et à risque ainsi que, en cas de résultat positif, dûment motivé, de ces analyses, quant aux modalités spécifiques de protection à prévoir. Il ne ressort

³⁶ Avis 78.759/4 du Conseil d'Etat du 5 février 2026, p.10.

d'ailleurs pas de l'exposé des motifs qu'une **analyse d'impact relative à la protection des données** ait été réalisée à ce sujet. Une telle analyse est requise avant de mettre en œuvre ce type de traitement de données en vertu de l'article 35.3.b du RGPD et il est parfois nécessaire que son résultat se reflète dans la norme (par exemple en prévoyant les garanties appropriées requises).

76. Enfin, l'Autorité rappelle aussi qu'**en matière d'authentification des personnes physiques, il convient toujours d'éviter la centralisation de données biométriques au sein d'une base de données** et de **privilégier une telle conservation pendant une durée très limitée, le temps de la confection du titre d'identité** (et de l'insertion dans ce titre des données biométriques de son porteur) **à remettre à la personne physique**³⁷. D'ailleurs, les demandeurs d'asile sont **inscrits au registre national**³⁸ et ces personnes se voient attribuer un **titre de séjour ou une carte d'étranger** ; ce qui devrait satisfaire les besoins d'identification et d'authentification de ces personnes par l'Office des étrangers dans l'exercice de ses missions de service public étant donné que la délivrance de ces cartes est précédée des formalités requises en matière d'identification et d'authentification. En effet, ainsi qu'il ressort de l'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 relatives aux registres de population, figurent, sur et dans la carte d'étranger, la photo de la personne concernée ainsi que l'image numérisée des empreintes digitales de l'index de leur main gauche et de leur main droite (lesquelles sont conservées dans une base de données uniquement pendant 3 mois le temps de la confection desdites cartes). En outre, le Roi est également habilité à procéder de la même façon pour les titres de séjour.

g. Collecte et conservation des documents des demandeurs (art. 25 de l'avant-projet de loi – art. 48/6 en projet)

77. Pour adapter la procédure de demande de protection internationale auprès de la Belgique au règlement (UE) 2024/1347³⁹ ainsi que pour faire suite à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°23/2021⁴⁰, l'article 25 de l'avant-projet de loi modifie l'article 48/6 de la loi précitée du 15 décembre 1980 qui règle le dépôt, la conservation et la restitution des documents fournis par les demandeurs à l'appui de leur demande de protection internationale.
78. L'article 48/6 en projet ne détermine plus les documents à présenter lors de la demande d'asile pour

³⁷ Voy. à ce sujet l'avis d'initiative 108/2018 de la Commission de protection de la vie privée, *op. cit.*, pts 20 et s.

³⁸ En vertu de l'article 71/3 de l'AR du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'étranger qui a introduit une demande d'asile ou de protection internationale ou assimilée est dès sa demande directement inscrit dans le registre d'attente.

³⁹ Règlement (UE) 2024/1347 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection.

⁴⁰ Dans cet arrêt, la Cour décide en B.22 que « *en ce qu'il prévoit que les documents originaux qui sont de nature à établir l'identité ou la nationalité du demandeur de protection internationale doivent être conservés en principe au dossier administratif pendant toute la durée du traitement de la demande, l'article 48/6, §2 al. 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 viole le droit au respect de la vie privée des étrangers concernés* ».

viser uniquement « *tous les documents nécessaires qui étayent sa demande* ». Même si, comme il est relevé dans l'exposé des motifs, l'article 4 du règlement précité (UE) 2024/1347 effectue cette détermination, l'Autorité **recommande, par souci de prévisibilité, que l'article 48/6 en projet précise qu'il s'agit de tous les documents à disposition du demandeur visés à l'article 4.2 du règlement précité (UE) 2024/1347.**

79. Le commentaire de l'article en projet précise que, par **document d'identité**, il vise un document comprenant une photo ou une donnée biométrique. Par souci de prévisibilité, **une telle précision doit figurer dans le dispositif même de la loi.**
80. Alors que l'actuel article 48/6 prévoit que « *les documents nationaux et internationaux de nature à établir l'identité ou la nationalité du demandeur (...) sont déposés aussi rapidement que possible en original* » et « *sont conservés dans le dossier administratif des instances chargées de l'examen de la demande de protection internationale pendant toute la durée du traitement de cette demande* », l'article 48/6, §1, al. 2 en projet prévoit que « *une copie de ces documents est conservée dans le dossier administratif* » et que ce n'est que « *si le Ministre ou son délégué ou le CGRA estime qu'une vérification de l'authenticité d'un document est nécessaire* » que « *le document original peut être conservé pendant la période nécessaire à la réalisation de cette vérification* ». Les alinéa 5 et 6 de cette même disposition en projet prévoient aussi que « *la restitution des documents originaux au demandeur (...) intervient sur demande* » et que « *la restitution des documents de nationalité et d'identité visés au 2^{ème} alinéa a lieu après que la vérification de leur authenticité a été menée* » et que tous « *les documents originaux peuvent être restitués anticipativement si le demandeur fournit une raison valable* ».
81. Etant donné qu'il ressort des informations complémentaires reçues que ce n'est pas le Ministre mais l'Office des étrangers qui évalue au cas par cas si une vérification de l'authenticité doit être réalisée, il convient de **viser l'Office des étrangers en lieu et place du « Ministre ou de son délégué »**. Par souci de prévisibilité et de garantie d'égalité de traitement, l'Autorité recommande également de **préciser les circonstances pouvant générer une telle vérification, à tout le moins, sur décision motivée en raison d'éléments étayés mettant en doute le caractère authentique des documents visés.**
82. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues et à la suite de l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de loi, l'article 48/6, §1, al. 3 et al. 5 en projet prévoira, à juste titre, que seules les pièces justificatives qui ne contiennent pas de données à caractère personnel seront conservées en original et que l'original ne sera demandé que si cela est nécessaire pour vérifier son caractère authentique. L'Autorité en prend acte.
83. Pour le surplus, l'Autorité n'a pas de remarques complémentaires sur l'article 48/6, §1 en projet mis à

part que le fait qu'une erreur de traduction s'est glissée au niveau de son alinéa 7. Les termes « *ten gevolg van een onderzoek naar de echtheid door de bevoegde autoriteit* » devraient être traduits par « à la suite de la vérification de son authenticité par les autorités compétentes » et non par « *à la suite de son authentification par les autorités compétentes* ».

h. Enregistrement des demandes de protection internationale (art. 35 de l'avant-projet de loi)

84. L'article 27 du règlement Eurodac impose aux autorités compétentes de procéder à l'enregistrement rapide des demandes, au plus tard dans un délai de 5 jours à dater de la date de leur présentation, et fixe de manière exhaustive la liste des données à solliciter du demandeur sauf si elles ont déjà été obtenues avant la présentation de la demande.
85. L'article 50/1, §1 en projet prévoit que c'est « le ministre ou son délégué » qui enregistre la demande. Afin d'assurer l'effectivité de cette obligation d'enregistrement et de l'obligation d'information y conséquente, il **convient de désigner l'administration qui est compétente en la matière, à savoir, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, l'Office des étrangers, en lieu et place de prévoir que c'est « le Ministre ou son délégué » qui procède à l'enregistrement de la demande.**

i. Enregistrement de l'entretien personnel entre le demandeur de protection internationale et le CGRA (art. 58 de l'avant-projet de loi)

86. L'article 58 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 57/5quinquies dans la loi précitée du 15 décembre 1980 pour prévoir l'enregistrement de l'entretien personnel que le CGRA doit tenir, au moins une fois, avec tout demandeur de protection internationale.
87. Bien que le 1^{er} paragraphe de cet article 57/5quinquies copie les termes de l'article 14.2 du règlement (UE) 2024/1348 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union, l'Autorité relève que **la finalité pour laquelle cet enregistrement est effectué doit être précisée dans la loi** au lieu de prévoir uniquement que le demandeur de protection internationale est informé de sa finalité. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires transmises et au vu de l'article 14.3 de ce même règlement qui prévoit que « *en cas de doute quant aux déclarations faites par le demandeur pendant l'entretien individuel, l'enregistrement prévaut* » à la transcription écrite dudit entretien et au vu de l'admission de cet enregistrement à titre de preuve dans le cadre de la procédure de recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers, l'Autorité considère qu'il convient de prévoir, à l'article 57/5quinquies que **la finalité de cet enregistrement consiste à vérifier la qualité de la transcription écrite de l'entretien en cas de doute soulevé à son sujet ainsi que**

à être utilisé, le cas échéant, comme moyen de preuve d'un tel défaut de qualité dans le cadre de la procédure de recours contre la décision du CGRA.

88. Le paragraphe 2 de l'article 57/5^{quinquies} en projet prévoit que « *le demandeur a accès à l'enregistrement auprès du CGRA en vue de l'introduction d'un recours ou, en cas de recours, auprès du Conseil du Contentieux des étrangers sur base de l'article 2.19 de la loi sur le Conseil du contentieux des étrangers (CCE)* ». Concernant cet accès auprès du Conseil du Contentieux des étrangers (« CCE »), l'Autorité relève qu'il est incompatible avec le libellé actuel de l'article 2.19 en projet de la loi sur le CCE (communiqué à l'Autorité dans le cadre d'une autre demande d'avis) étant donné qu'il y est actuellement prévu que « *si la partie requérante estime que la transcription d'un entretien ne correspond pas à l'enregistrement audio, elle doit, dans la toute première pièce de procédure possible : 1° indiquer, de manière précise et concrète en mentionnant les moments concernés, en quoi la transcription ne correspond pas à l'enregistrement audio, et ; 2° démontrer que ce fait a exercé une influence déterminante sur l'examen du besoin de protection internationale* ». (Soulignement par l'Autorité). Étant donné que cette vérification nécessite d'avoir accès à l'enregistrement et que cet enregistrement peut, selon l'article 57/5^{quinquies} en projet, être sollicité auprès du CCE, l'Autorité considère que **l'exigence reprise à l'article 2.19, de développer ce défaut de qualité dans la toute première pièce de procédure possible est impossible à rencontrer et qu'il convient de la supprimer.**
89. L'Autorité prend bonne note des informations complémentaires du délégué selon lesquelles les mesures de sécurité qui devront entourer l'enregistrement et sa conservation seront déterminées par Arrêté royal. Elle **recommande de déléguer explicitement la détermination de ces modalités de sécurisation à l'article 57/5^{quinquies} en projet.**

j. Tenue des entretiens personnels du CGRA par vidéoconférence (art. 59 de l'avant-projet de loi)

90. L'article 59 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 57/5^{sexies} dans la loi précitée du 15 décembre 1980 pour y prévoir que le CGRA peut tenir, par vidéoconférence, les entretiens personnels avec les demandeurs de protection internationale (ce qui est actuellement prévu par l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le CGRA) :
- « Art. 57/5^{sexies}. § 1^{er}. *Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut organiser l'entretien personnel par vidéoconférence dans des circonstances dûment justifiées*
- § 2. *Le demandeur peut communiquer au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides par écrit et dans la langue de la procédure les raisons d'éventuelles objections à l'organisation de l'entretien personnel par vidéoconférence, dans le délai fixé par arrêté royal*
- § 3. *S'il juge valable le motif justifiant les objections visées au paragraphe 2, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides convoque à nouveau le demandeur à une date ultérieure ou le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lui demande de lui fournir certains renseignements par écrit.*

§ 4. Si, au cours de l'entretien personnel, il est constaté qu'il n'est pas indiqué que l'entretien se déroule par vidéoconférence, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides convoque le demandeur à une date ultérieure afin de poursuivre l'entretien personnel ou le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides lui demande de lui fournir certains renseignements par écrit.».

91. Il convient tout d'abord de **définir la notion de vidéoconférence**. A ce sujet, l'auteur de l'avant-projet de loi peut s'inspirer de la définition reprise dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat à savoir, « *une liaison audiovisuelle directe, en temps réel, ayant pour but d'assurer une communication multidirectionnelle et simultanée de l'image et du son et une interaction visuelle, auditive et verbale entre plusieurs personnes ou groupes de personnes géographiquement éloignés* »⁴¹
92. Les données à caractère personnel qui seront divulguées et traitées dans le cadre de cet entretien personnel seront souvent des données appartenant aux catégories particulières de données au sens de l'article 9 du RGPD et à propos de personnes se trouvant dans une situation de vulnérabilité. Comme l'Autorité a déjà eu l'occasion de le mettre en évidence⁴² dans son avis 119/220 du 26 novembre 2020, **des garanties appropriées doivent donc entourer la tenue de ces audiences par vidéoconférence et les moyens utilisés doivent garantir le respect du RGPD**.
93. La simple référence à « des circonstances dûment justifiées » pour déterminer quand cet entretien aura lieu par vidéoconférence se limite à répéter l'article 13.10 du règlement précitée 2024/1348 et ne sert ni la prévisibilité ni le principe selon lequel la tenue des entretiens en vidéoconférence doit rester l'exception ainsi qu'il ressort du considérant 15 du règlement précité. Il est, dès lors, indiqué de **prévoir, à l'article 57/5sexies en projet, que ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'ils seront tenus en vidéoconférence si des circonstances le justifient. Il convient aussi de mentionner, à tous le moins dans l'exposé des motifs, ces circonstances qui pourront le justifier**, à savoir, soit, ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, des raisons liées à la santé publique, à la demande du demandeur de protection internationale en raison de l'impossibilité ou de la grande difficulté pour lui de se déplacer en raison de sa vulnérabilité, de raisons de santé ou de raisons familiales (l'accord des demandeurs dans ces hypothèses paraissant indispensable), de sa situation de rétention ou du fait qu'il se trouve dans un territoire d'outre-mer ou encore en raison de l'impossibilité ou de la grande difficulté qu'il éprouve de disposer, en présentiel, d'un interprète possédant les compétences d'interprétation requises.
94. Pour les mêmes motifs, l'Autorité considère qu'il convient de **prévoir que la tenue d'un entretien par vidéoconférence en raison de difficultés invoquées par les demandeurs** (telles que des

⁴¹ Art. 27/1 LCCE.

⁴² Voy. à ce sujet, avis 07/2023 sur l'avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et l'avis 119/2020 sur l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19

difficultés de se déplacer pour raisons de santé, en raison de sa vulnérabilité ou pour raisons familiales) **ne peut intervenir que sur demande du demandeur lui-même** et que la **possibilité offerte aux demandeurs de protection internationale**, au §2 de la disposition en projet, **de s'opposer** de manière motivée **à la tenue d'un entretien par vidéoconférence doit donc se limiter aux autres hypothèses**.

95. La disposition en projet ne modalise pas les traitements de données qui seront nécessairement réalisés par le CGRA lorsqu'il tiendra des entretiens personnels par vidéoconférence ; ce qu'il convient de faire à titre de garanties pour les droits et libertés pour les personnes concernées. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires fournies, **le CGRA ne procédera à aucun enregistrement de la vidéoconférence. Il convient de l'interdire explicitement et de prévoir**, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 27/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, **que**, pour tenir ses entretiens par vidéoconférence, **le CGRA limitera ses traitements de données à caractère personnel à la collecte de données relatives aux personnes qui participent à l'entretien et qui sont nécessaires au fonctionnement du système de vidéoconférence ainsi qu'aux traitements de données nécessaire à la transmission en temps réel, d'images et de son, à ces personnes**⁴³.
96. Il convient aussi de **prévoir que le CGRA est le responsable du traitement desdits traitements de données à caractère personnel**.
97. Enfin, également à titre de garantie pour les droits et libertés des personnes concernées, **des conditions complémentaires doivent être ajoutées** à l'article 57/5sexies en projet, **pour que le CGRA puisse décider de tenir les entretiens par vidéoconférence**, à savoir, que les personnes participant à l'entretien par vidéoconférence soient en mesure d'y participer de manière effective, qu'elles puissent être vues et entendues sans entrave technique, qu'elles bénéficient des mêmes droits que lors des entretiens en présentiel et que, si elles sont assistées d'un avocat ou d'un représentant, elles puissent, pendant l'entretien en vidéoconférence, communiquer confidentiellement avec lui.

k. Durée de conservation du passeport du pays d'origine à déposer auprès du CGRA (art. 72 de l'avant-projet de loi – art. 57/8/1 en projet)

98. L'article 72 de l'avant-projet de loi modifie l'article 57/8/1 de la loi précitée du 15 décembre 1980 pour, notamment, **déterminer la durée de conservation par le CGRA du passeport national d'origine** des étrangers reconnus réfugiés, dont le dépôt auprès du CGRA est imposé par l'article 57/8/1 al. 1.

⁴³ Voy. à ce sujet, l'avis précité 03/2023.

99. Cet article est ainsi complété par un alinéa 3 prévoyant que « *le passeport peut être demandé en restitution lorsque le passeport n'est plus valable ou lorsque l'intéressé a acquis la nationalité d'un Etat membre* ».

100. Ce faisant, la disposition en projet prévoit que les passeports du pays d'origine des personnes visées seront conservés jusqu'au moment où leur restitution est demandée mais **ne détermine pas le sort des passeports qui ne sont pas réclamés ; ce qu'il convient de faire pour déterminer adéquatement et complètement la durée maximale pendant laquelle le CGRA conserve ces passeports.**

Par ces motifs,

L'Autorité considère que les adaptations suivantes doivent être apportées à l'avant-projet de loi :

1. Précision de la désignation des autorités en charge du filtrage par une délégation au Roi de déterminer les circonstances dans lesquelles chaque autorité désignée intervient ou en déterminant ces circonstances à l'article 8quater en projet (points 2 à 6) ;
2. Délégation au Roi/Ministre le soin de déterminer des catégories de fonctions habilitées à accéder aux (ou à certaines) bases de données à consulter pour le filtrage ou à Eurodac et limitation de ces fonctions au strict minimum nécessaire (points 7 et 23) ;
3. Mention dans l'exposé des motifs des dispositions légales conférant aux autorités désignées les missions de service public légitimant leur accès à Eurodac (point 13) ;
4. Précision/rectification des finalités pour lesquelles l'Office des étrangers est habilité à consulter Eurodac (points 14 à 19) ;
5. Rectification des finalités pour lesquelles le CGRA est habilité à consulter Eurodac conformément au point 21 ;
6. Octroi aux consulats de la compétence de gestion des demandes de visa et détermination des hypothèses dans lesquelles cette gestion doit être réalisée, en lieu et place, par l'Office des Etrangers (point 22) ;
7. Suppression de la délégation au Roi d'étendre les finalités pour lesquelles Eurodac est utilisé vu sa contrariété avec l'article 22 de la Constitution (point 25) ;
8. Précision des types de services au sein de l'administration des douanes et accises qui sont habilités à demander des comparaisons avec les données d'Eurodac conformément au point 29 ;
9. Adaptation de l'article 8septies, §2 en projet conformément au point 31 pour limiter les finalités d'utilisation d'Eurodac par les autorités répressives aux fins limitées prévues par le règlement Eurodac ;

10. Identification par son article 10 des infractions de droit belge de terrorisme et des infractions de criminalité grave et détermination d'une procédure *ad hoc* pour les demandes de comparaison émanant des autorités répressives (points 32 à 34, et point 39) ;
11. Adaptation de la désignation de l'autorité de contrôle conformément au point 38 (points 35 à 39) ;
12. Définition de la notion de « service printrak » et imposition d'obligations de journalisation des accès à Eurodac de qualité, de manière telle qu'une journalisation complète soit garantie (points 41 à 44) ;
13. Délégation au Roi de l'organisation de la tenue de la documentation visée à l'article 51 du règlement Eurodac (point 45) ;
14. Précision des traitements de données pour lesquels l'Office des étrangers est qualifié de responsable du traitement (points 46 à 49) ;
15. Détermination, à l'article 8*octies* en projet, des circonstances de la collecte des données biométriques des ressortissants étrangers (points 57 et 58) ;
16. Précision des autorités habilitées à collecter les données biométriques des ressortissants étrangers et des circonstances de cette collecte conformément aux points 59, 60 et 62 et suppression de l'habilitation du CGRA et (dans l'attente de l'adaptation de leur attribution de mission en matière gestion des demandes de réinstallation et d'installation humanitaire) des ambassades et consulats (points 59 à 62) ;
17. Précision qu'il ne peut être fait usage de la contrainte par les forces de l'ordre pour collecter les données biométriques qu'en dernier ressort (point 63) ;
18. Précision des finalités concrètes pour lesquelles les données biométriques des ressortissants étrangers sont collectées (point 64 ainsi conformément à ce qui est actuellement fait par l'article 51/3 de la loi précitée du 15 décembre 1980 qui est abrogé par l'avant-projet de loi ;
19. Suppression de l'article 8*octies*, §2, al. 2 en projet pour défaut de compétence (point 65) ;
20. Suppression de l'article 8*octies*, §4, al. 1 et 2 pour les motifs développés aux points 66 à 76 ;
21. Précision des documents visés à l'article 48/6 en projet conformément au point 78 ;
22. Définition de la notion de « document d'identité » conformément au point 79 ;
23. Précision que c'est l'Office des Etrangers, et non la ministre, qui évalue, sur décision motivée, le besoin de vérification de l'authenticité d'un document fourni par le ressortissant étranger (point 81) et qui procède à l'enregistrement des demandes de protection internationale (points 84 et 85) ;
24. Détermination de la finalité pour laquelle l'entretien entre le demandeur de protection internationale et le CGRA est opéré (point 87) ;
25. Définition de la notion de « vidéoconférence » conformément au point 91 ;
26. Adaptation de l'article 57/5*sexies* conformément aux points 93 à 98 ;
27. Détermination de la durée maximale de conservation des passeports d'origine des réfugiés collectés par le CGRA (point 100).

Recommande également l'adaptation de l'article 2.19 en projet de l'avant-projet de loi sur le Conseil du Contentieux des étrangers pour le mettre en conformité avec l'article 57/5*quinquies*, §2 de l'avant-projet de loi (point 88).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice