



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.985/4
du 5 mai 2014

advies 55.985/4
van 5 mei 2014

sur

over

un avant-projet de loi 'relatif
aux traitements automatisés de
données à caractère personnel
nécessaires aux passeports et
titres de voyage belges'

een voorontwerp van wet 'met
betrekking tot
geautomatiseerde
verwerkingen van
persoonsgegevens die
noodzakelijk zijn voor de
belgische paspoorten en
reisdocumenten'

Le 7 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'relatif aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyage belges'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 5 mai 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 mai 2014.

*

Op 7 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'met betrekking tot geautomatiseerde verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de belgische paspoorten en reisdocumenten'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 5 mei 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 mei 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 18, alinéa 4, dispose que les données à caractère personnel enregistrées dans le traitement automatisé prévu à l'article 15, alinéa 2, sont conservées « dix ans maximum à partir de la date de délivrance du passeport ».

L'exposé des motifs justifie cette durée par le fait que

« Ce délai de dix ans s'inspire d'une disposition de la loi portant le Code consulaire, qui fixe la durée de validité maximale des passeports à dix ans, avec la particularité que la durée de validité effective sera fixée par le Roi ».

L'article 22 dispose que les données à caractère personnel enregistrées dans le traitement automatisé visé à l'article 20 (traitement automatisé de données à caractère personnel en vue de la lutte contre la fraude aux passeports et aux titres de voyage belges) sont conservées durant quatorze ans.

L'exposé des motifs justifie cette durée par le fait que

« Tenant compte de la durée de validité du passeport, qui sera bientôt prolongée à sept ans, la durée de conservation doit être de deux fois sept ans, soit de quatorze ans ».

En vertu de l'article 57, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, du Code consulaire du 21 décembre 2013, qui n'est pas encore entré en vigueur, la durée de validité d'un passeport est de maximum dix ans et le Roi en détermine la durée effective. Le Roi n'a pas encore fait usage de cette habilitation.

Il y a lieu d'adopter, pour les différentes dispositions du projet, une position identique en ce qui concerne la durée de validité future d'un passeport.

Enfin, il y a lieu de signaler qu'actuellement, en vertu de l'article 6 de la loi du 14 août 1974 'relative à la délivrance des passeports' ¹, la durée de validité d'un passeport est d'un an au moins, avec possibilité de prorogation jusqu'à une durée maximum de cinq ans.

2. Plusieurs dispositions de l'avant-projet prévoient que certaines données personnelles sont « supprimées » ou « détruites » ². L'avant-projet ne définit ni la suppression ni la destruction de données. Le commentaire de l'article 18 évoque incidemment la question. Les

¹ Qui sera abrogé lors de l'entrée en vigueur de l'article 7, 4°, de la loi du 21 décembre 2013.

² Voir notamment les articles 5, 13, 18 et 26 de l'avant-projet de loi.

données « détruites » sont celles « qui ne seront [...] plus conservées nulle part » à la différence – semble-t-il – des données « supprimées » qui seront « transférées dans les autres traitements de données visés dans cette loi ».

Compte tenu de l'importance de ces deux notions, l'article 2 de l'avant-projet devrait être complété par la définition de ces notions.

Pour satisfaire à l'exigence de légalité qui s'applique au traitement des données personnelles, les dispositions qui prévoient seulement la suppression de certaines données personnelles doivent également être complétées pour y mentionner expressément à quels traitements ultérieurs seront destinées les données qui sont seulement supprimées sans être détruites.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Les mots « Arrêté royal de présentation d'un » doivent être omis.

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Les visas doivent être omis.

DISPOSITIF

Article 4

Le 1°, f), dispose que parmi les données à caractère personnel, relatives au titulaire du passeport ou du titre de voyage, enregistrées dans le traitement automatisé, figure « la nationalité (sauf pour les titres de voyage pour étrangers, apatrides ou réfugiés) ».

S'agissant de la délivrance d'un titre de voyage belge à un non belge, la section de législation se demande pour quelle raison la nationalité étrangère ou le statut de réfugié reconnu ou d'apatride n'est pas mentionné et ce, d'autant plus que l'article 53, alinéa 1^{er}, 2°, du Code consulaire dispose qu'un titre de voyage belge contient « la nationalité ou le statut de réfugié reconnu ou d'apatride ».

La même observation vaut pour les articles 8, 3°, et 21, 1°, e).

Article 6

Compte tenu de la définition qui figure à l'article 2, 4°, les mots « Commerce extérieur et Coopération au Développement » doivent être supprimés.

La même observation vaut pour la suite de l'avant-projet.

Article 10

Cet article mentionne « Les données à caractère personnel enregistrées dans le traitement automatisé prévu à l'article 7 ».

Or, l'article 7 ne mentionne pas un traitement automatisé mais une puce électronique.

Le texte sera revu.

Article 11

Il y a lieu de mentionner « le traitement automatisé » et non le « traitement », à l'instar des articles 12, 13 et suivants de l'avant-projet.

La même observation vaut pour les articles 20 et 24.

Article 23

Au paragraphe 1^{er}, 6°, le texte français sera rédigé comme dans la version néerlandaise.

Article 30

Selon le commentaire de l'article, les sanctions pénales sont prévues pour les infractions aux obligations qui reposent sur les personnes impliquées dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, le premier visant la suppression des « informations périmées ou obtenus par des moyens illicites ou frauduleux » et le texte néerlandais qui fait mention de leur destruction (vernietigen).

Cette discordance doit être levée.

Plus fondamentalement, la section de législation se demande s'il ne convient pas de mentionner dans les deux versions linguistiques tant la suppression que la destruction des informations visées.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article 31

Le commentaire de l'article ne fournit aucune explication sur la nécessité de déroger à la règle habituelle d'entrée en vigueur des lois.

Dès lors, l'article 31 doit être omis et par voie de conséquence, le chapitre 9 aussi.

OBSERVATION FINALE

L'auteur de l'avant-projet veillera à respecter dans l'ensemble du dispositif l'utilisation des notions définies à l'article 2, 1° et 2°, de l'avant-projet ³.

*

³ Comparer à titre d'exemple l'article 7 et l'article 8, 5°, de l'avant-projet.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Luidens artikel 18, vierde lid, worden de persoonsgegevens die worden opgeslagen bij de geautomatiseerde verwerking zoals bedoeld in artikel 15, tweede lid, “maximaal tien jaar bewaard vanaf de datum van afgifte van het paspoort”.

In de memorie van toelichting wordt die termijn als volgt gerechtvaardigd:

“Die termijn is geïnspireerd op een bepaling in de wet houdende het Consulair Wetboek die de maximale geldigheidsduur van paspoorten vaststelde op tien jaar, met de bijzonderheid dat de Koning de effectieve geldigheidsduur zal vaststellen.”

Artikel 22 bepaalt dat de persoonsgegevens die worden opgeslagen bij de geautomatiseerde verwerking zoals bedoeld in artikel 20 (geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens met het oog op de bestrijding van fraude met Belgische paspoorten en reisdocumenten), veertien jaar worden bewaard.

Die termijn wordt in de memorie van toelichting als volgt gerechtvaardigd:

“Rekening houdend met de geldigheidsduur van een paspoort, die binnenkort verlengd zal worden tot zeven jaar, moet de bewaartermijn twee keer zeven jaar bedragen, dus veertien jaar.”

Krachtens artikel 57, eerste lid, 1° en 2°, van het Consulair Wetboek van 21 december 2013, dat nog niet in werking is getreden, bedraagt de geldigheidsduur van een paspoort maximaal tien jaar en bepaalt de Koning de effectieve geldigheidsduur ervan. De Koning heeft nog geen gebruik gemaakt van die machtiging.

De onderscheiden bepalingen van het ontwerp moeten op elkaar afgestemd worden wat de toekomstige geldigheidsduur van een paspoort betreft.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat krachtens artikel 6 van de wet van 14 augustus 1974 ‘betreffende de afgifte van paspoorten’¹ de geldigheidsduur van een paspoort minimaal één jaar bedraagt, met mogelijkheid van verlenging tot een maximumduur van vijf jaar.

2. Volgens verscheidene bepalingen van het voorontwerp worden bepaalde persoonsgegevens “verwijderd” of “vernietigd”.² De verwijdering en de vernietiging worden in

¹ Welke wet opgeheven wordt wanneer artikel 7, 4°, van de wet van 21 december 2013 in werking treedt.

het voorontwerp evenwel niet gedefinieerd. Die kwestie komt terloops ter sprake in de bespreking van artikel 18. De “vernietigde” gegevens zijn gegevens die “nergens meer bewaard worden”, anders dan – naar het zich laat aanzien – “verwijderde” gegevens, die “worden (...) overgeheveld naar de andere verwerkingen zoals bedoeld in deze wet”.

Aangezien het om twee belangrijke begrippen gaat, zou artikel 2 van het voorontwerp aangevuld moeten worden met de definitie van deze begrippen.

Teneinde te voldoen aan het wettigheidsvereiste dat voor de verwerking van persoonsgegevens geldt, moeten de bepalingen die enkel voorzien in de verwijdering van bepaalde persoonsgegevens en niet in de vernietiging ervan, worden aangevuld teneinde er uitdrukkelijk te vermelden voor welke latere verwerkingen de gegevens die wel verwijderd maar niet vernietigd worden, bestemd zijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

OPSCHRIFT

De woorden “Koninklijk besluit tot indiening van een” moeten worden weggelaten.

INDIENINGSBESLUIT

De aanhefverwijzingen moeten worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 4

Luidens de bepaling onder 1°, f), behoort “de nationaliteit (behalve voor reisdocumenten voor vreemdelingen, staatlozen en vluchtelingen)” tot de persoonsgegevens betreffende de houder van het paspoort of reisdocument, die bij de geautomatiseerde verwerking worden opgeslagen.

De afdeling Wetgeving vraagt zich af waarom de vreemde nationaliteit of het statuut van erkend vluchteling of van staatloze niet wordt vermeld in verband met de afgifte van een Belgisch reisdocument aan een niet-Belg, te meer daar artikel 53, eerste lid, 2°, van het Consulair Wetboek bepaalt dat een Belgisch reisdocument “de nationaliteit of het statuut van erkende vluchteling of staatloze” vermeldt.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 8, 3°, en 21, 1°, e).

² Zie inzonderheid de artikelen 5, 13, 18 en 26 van het voorontwerp van wet.

Artikel 6

Gelet op de definitie in artikel 2, 4°, moeten de woorden “Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking” worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt voor het vervolg van het voorontwerp.

Artikel 10

Dit artikel vermeldt “De persoonsgegevens die worden opgeslagen bij de geautomatiseerde verwerking zoals bedoeld in artikel 7”.

In artikel 7 wordt echter geen geautomatiseerde verwerking vermeld, maar een elektronische chip.

De tekst moet worden herzien.

Artikel 11

Men schrijve “de geautomatiseerde verwerking” in plaats van “de verwerking”, net zoals de artikelen 12, 13 en volgende van het voorontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 20 en 24.

Artikel 23

In paragraaf 1, 6°, moet de Franse tekst naar het voorbeeld van de Nederlandse tekst worden geredigeerd.

Artikel 30

Volgens de bespreking van het artikel worden strafrechtelijke straffen gesteld op het niet-narkomen van de verplichtingen die rusten op de personen die betrokken zijn bij het verzamelen, het verwerken en het verzenden van de gegevens.

Paragraaf 1, eerste lid, vertoont een gebrek aan overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst. De Nederlandse tekst heeft het over de vernietiging van “de vervallen of met onwettige of frauduleuze middelen verkregen gegevens” en de Franse tekst spreekt over het verwijderen (supprimer) van die gegevens.

Dat gebrek aan overeenstemming moet worden verholpen.

Bij de afdeling Wetgeving rijst de meer fundamentele vraag of in de twee taalversies niet zowel de verwijdering als de vernietiging van de bedoelde gegevens moet worden vermeld.

De bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel 31

In de bespreking van het artikel staat geen enkele toelichting betreffende de noodzaak om af te wijken van de gebruikelijke regel inzake de inwerkingtreding van wetten.

Artikel 31 moet derhalve worden weggelaten, en dientengevolge ook hoofdstuk 9.

SLOTOPMERKING

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat de begrippen die in artikel 2, 1^o en 2^o, van het voorontwerp worden gedefinieerd, in heel het dispositief worden gebezigd.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

³ Vergelijk bij wijze van voorbeeld artikel 7 en artikel 8, 5^o, van het voorontwerp.