



Cour constitutionnelle

**Arrêt n° 73/2026
du 18 juin 2026
Numéros du rôle : 8448 et 8449**

En cause : les questions préjudicielles relatives aux articles 51/5, 51/8, 51/10, 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », posées par le Conseil d'État.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents Pierre Nihoul et Joséphine Moerman, et des juges Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters et Willem Verrijdt, assistée du greffier Frank Meersschaut, présidée par le président Pierre Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

a. Par arrêt n° 262.637 du 18 mars 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 mars 2025, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« L'habilitation donnée au Roi par les articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers interprétée en ce sens qu'elle inclut l'habilitation à permettre que l'entretien personnel se déroule par visioconférence et autorise ainsi une communication par transmission de données à caractère personnel, viole-t-elle l'article 22 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 6.3 du 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 (le RGPD) et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ? ».

b. Par arrêt n° 262.638 du 18 mars 2025, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 mars 2025, le Conseil d'État a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, interprétés en ce sens qu'ils permettent que l'entretien personnel se déroule par visioconférence et qu'ils permettent ainsi une communication par transmission de données à caractère personnel, violent-ils l'article 22 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 6.3 du 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 (le RGPD) et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ? ».

Ces affaires, inscrites sous les numéros 8448 et 8449 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Des mémoires ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers », l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », l'ASBL « Nansen », l'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie », assistés et représentés par Me Pierre Robert, avocat au barreau de Bruxelles (dans les deux affaires);

- l'« Orde van Vlaamse balies », assisté et représenté par Me Pierre Robert (partie intervenante dans les deux affaires);

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me Elisabeth Derriks, avocate au barreau de Bruxelles (dans les deux affaires).

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et autres;

- l'« Orde van Vlaamse balies ».

Par ordonnance du 22 avril 2026, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs Michel Pâques et Yasmine Kherbache, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos à l'expiration de ce délai et les affaires seraient mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et les procédures antérieures*

L'Ordre des barreaux francophones et germanophone, l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Étrangers », l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », l'ASBL « Nansen », l'ASBL « Ligue des droits humains » et l'ASBL « Syndicat des Avocats pour la Démocratie » demandent au Conseil d'État, juridiction *a quo*, l'annulation des articles 1er à 6 de l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA) (affaire n° 8448) ainsi que l'annulation des articles 4, c), 5, 7, 8 et 9 de l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers) (affaire n° 8449), en ce que, par le recours à la vidéoconférence, ces arrêtés instaurent un nouveau type de traitement des données à caractère personnel, sans que celui-ci soit organisé par une loi claire et précise.

Dans l'affaire n° 8448, la juridiction *a quo* constate que l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA trouve son fondement légal dans les articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : la loi du 15 décembre 1980). Dans l'affaire n° 8449, elle constate que l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers trouve son fondement dans l'article 108 de la Constitution et exécute les articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980.

La juridiction *a quo* se demande si les dispositions précitées de la loi du 15 décembre 1980 sont suffisamment précises et complètes pour permettre au Roi de prévoir un entretien par vidéoconférence, au regard des exigences de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 6, paragraphe 3, du 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 (règlement général sur la protection des données) » et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle pose dès lors à la Cour les questions préjudicielles reproduites plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* soutiennent que les dispositions de l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA) (affaire n° 8448) et de l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers) (affaire n° 8449) dont elles demandent l'annulation devant cette juridiction instituent un nouveau type de traitement de données à caractère personnel en raison du recours à la technique de la vidéoconférence, ce qui est, par définition, de nature à porter atteinte au droit au respect de la vie privée.

Les parties requérantes font valoir que les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : la loi du 15 décembre 1980) qui sont en cause, si elles sont interprétées, ainsi que le fait la juridiction *a quo*, comme habilitant le Roi à organiser

l'audition par vidéoconférence de demandeurs de protection internationale et le traitement des données à caractère personnel qui découle de cette technique, ne revêtent ni la précision ni la prévisibilité requises pour une telle habilitation.

Ainsi, les articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 ne contiennent pas d'habilitation expresse au Roi pour organiser l'entretien visé. Quant aux articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la même loi, ils ne contiennent qu'une habilitation générale pour déterminer les conditions relatives au déroulement de l'entretien personnel avec l'étranger (article 57/6/7, § 4, alinéa 1er), ainsi que la procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : le CGRA) et son fonctionnement (article 57/24, alinéa 1er), sans mention de la vidéoconférence. Ces dispositions législatives ne permettent même pas aux personnes concernées de comprendre qu'il sera fait usage de la vidéoconférence et elles n'organisent pas les modalités de mise en place et de fonctionnement de cette technique.

L'Autorité de protection des données, dans ses avis n^{os} 129/2021 et 130/2021 portant sur les projets ayant donné lieu aux deux arrêtés royaux du 26 novembre 2021 dont l'annulation est demandée devant la juridiction *a quo*, a indiqué qu'il s'imposait de désigner explicitement la personne responsable du traitement des données, mais aussi de prévoir un délai de conservation de certaines données ou de préciser que ces données font partie intégrante du dossier administratif. Aucune suite législative n'a été donnée à ces demandes. D'autre part, ces avis sont favorables en ce qui concerne la précision de la finalité du traitement des données, mais cela ne correspond pas aux exigences tirées de la jurisprudence de la Cour, sans compter que l'Autorité de protection des données s'est elle-même montrée plus sévère dans d'autres avis.

Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* se réfèrent également à un arrêt dans lequel la Cour a jugé qu'une disposition habilitant le Roi à organiser les modalités d'utilisation de la vidéoconférence était contraire à l'article 12, alinéa 2, de la Constitution car elle ne prévoyait pas elle-même les éléments qui, pour une comparution par vidéoconférence, sont essentiels au regard des exigences du droit à un procès équitable.

A.1.2. À titre subsidiaire, les parties requérantes soutiennent que les dispositions en cause font naître une discrimination entre les personnes dont les données à caractère personnel sont traitées en vertu des dispositions précitées de la loi du 15 décembre 1980 et les personnes dont les données à caractère personnel sont traitées en vertu de règles législatives détaillées telles que l'article 763ter, § 4, du Code judiciaire et l'article 27/1, §§ 5 et 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

A.2. L'« Orde van Vlaamse Balies », partie intervenante, s'en réfère aux arguments développés par les parties requérantes devant la juridiction *a quo*.

A.3.1. En ce qui concerne la procédure devant le CGRA, le Conseil des ministres fait valoir que les articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 habiliter expressément le Roi à déterminer la procédure devant le CGRA, en particulier l'entretien personnel qui doit en règle être proposé au demandeur de protection internationale. Il soutient que cette habilitation est suffisamment claire et précise.

Se référant à l'avis de l'Autorité de protection des données n^o 129/2021, précité, au sujet du projet d'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA, le Conseil des ministres soutient que les articles précités de la loi du 15 décembre 1980, lus en combinaison avec l'article 4 de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 « 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 (refonte) » (ci-après : la directive 2011/95/UE) et avec les articles 16 et 17 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 « relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) » (ci-après : la directive 2013/32/UE), dont l'arrêté royal précité assure la transposition partielle, prévoient la collecte de données personnelles nécessaires à l'examen de la demande de protection internationale ou à la détermination de l'État membre responsable de l'examen. Les catégories de données traitées et la finalité du traitement des données sont donc prévues par la loi. Quant aux personnes ayant accès aux données traitées, il ressort clairement de l'article 57/2 de la loi du 15 décembre 1980 et du rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant

le CGRA qu'il s'agit de ce dernier. L'audition à distance ne faisant l'objet d'aucun enregistrement, seuls le CGRA et les agents qui le composent ont accès aux données traitées, et la question de la conservation des données ne se pose pas. Le Conseil des ministres considère dès lors que la loi fixe de manière suffisamment claire et prévisible les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel mis en œuvre par l'arrêté royal précité dans le cadre des auditions à distance de demandeurs de protection internationale.

A.3.2. En ce qui concerne la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile, le Conseil des ministres fait valoir que l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers exécute les articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 sans en restreindre ni en étendre la portée, de sorte que l'habilitation dont dispose le Roi en vertu de la Constitution suffit pour Le fonder à adopter cet arrêté royal.

Se référant à l'avis de l'Autorité de protection des données n° 130/2021, précité, au sujet de l'avant-projet d'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure que doit suivre l'Office des étrangers, le Conseil des ministres fait valoir que les articles précités de la loi du 15 décembre 1980 prévoient la collecte de données personnelles nécessaires à l'examen de la demande de protection internationale ou à la détermination de l'État membre responsable de l'examen. Ces dispositions, lues en combinaison avec l'article 4 de la directive 2011/95/UE et avec les articles 16 et 17 de la directive 2013/32/UE, que l'arrêté royal précité transpose partiellement, déterminent, pour l'essentiel, les catégories de données traitées et les finalités poursuivies par ce traitement. Cela répond au prescrit de l'article 22 de la Constitution. Quant aux personnes ayant accès aux données traitées, il ressort implicitement de l'article 82, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 et du rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure que doit suivre l'Office des étrangers que ce dernier est le responsable du traitement. L'audition ne faisant l'objet d'aucun enregistrement, seuls le ministre ou son délégué ont accès aux données traitées, conformément aux termes exprès des articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980, et la question de la conservation des données ne se pose pas. Le Conseil des ministres rappelle également que, sur la base de l'habilitation contenue dans l'article 50, § 3, de la loi précitée, l'article 71/2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » prévoit que les autorités auprès desquelles l'étranger peut introduire une demande de protection internationale sont : celles qui sont chargées du contrôle aux frontières, lorsque la demande de protection internationale est introduite à la frontière, et les agents de l'Office des étrangers et les directeurs des établissements pénitentiaires, lorsque la demande est introduite à l'intérieur du Royaume. Le Conseil des ministres considère dès lors que la loi fixe de manière suffisamment claire et prévisible les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel mis en œuvre par l'arrêté royal précité dans le cadre des auditions à distance de demandeurs de protection internationale.

- B -

Quant aux dispositions en cause et à leur contexte

B.1. Les questions préjudicielles concernent le traitement de données à caractère personnel qu'implique l'usage de la technique de la vidéoconférence pour l'audition d'un demandeur de protection internationale en vertu, d'une part, des articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : la loi du 15 décembre 1980) et, d'autre part, des articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la même loi.

B.2.1. L'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« § 1er. Dès que l'étranger a introduit à la frontière ou dans le Royaume une première demande de protection internationale ou une demande ultérieure de protection internationale auprès de l'une des autorités désignées par le Roi en exécution de l'article 50, § 3, alinéa 2, en application de la réglementation européenne liant la Belgique, le ministre ou son délégué procède à la détermination de l'Etat qui est responsable de l'examen de cette demande.

A cette fin, lorsque, sur la base d'un examen individuel, il existe un risque non négligeable de fuite de la personne, et uniquement pour autant que le maintien soit proportionné et qu'aucune autre mesure moins coercitive ne puisse effectivement être appliquée, l'étranger peut être maintenu dans un lieu déterminé pour la durée nécessaire à la détermination de l'Etat qui est responsable de l'examen de la demande de protection internationale, sans que la durée du maintien ne puisse excéder six semaines.

Nonobstant l'alinéa 1er, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine la demande de protection internationale introduite par un bénéficiaire de la protection temporaire autorisé à ce titre à séjourner dans le Royaume.

Si l'étranger ne donne pas suite à une convocation ou à une demande de renseignements dans les quinze jours de l'envoi de celle-ci, il est présumé avoir renoncé à sa demande de protection internationale.

§ 2. Même si en vertu des critères de la réglementation européenne, liant la Belgique, le traitement de la demande n'incombe pas à la Belgique, le ministre ou son délégué peut à tout moment décider que la Belgique est responsable pour l'examen de la demande. La demande dont le traitement incombe à la Belgique, ou dont elle assume la responsabilité, est examinée conformément aux dispositions de la présente loi.

§ 3. Lorsque la Belgique n'est pas responsable de l'examen de la demande de protection internationale, le ministre ou son délégué adresse à l'Etat responsable une demande de prise en charge ou de reprise en charge de l'étranger, conformément aux conditions fixées dans la réglementation européenne liant la Belgique.

Lorsque, sur la base du paragraphe 1er, alinéa 2, l'étranger est maintenu, cette demande de prise en charge ou de reprise en charge doit être adressée à l'Etat responsable dans les délais déterminés par la réglementation européenne liant la Belgique. Si le ministre ou son délégué ne respecte pas ces délais, l'étranger ne peut plus être maintenu sur la base de ce motif.

§ 4. Lorsque le demandeur de protection internationale doit être transféré à l'Etat membre responsable, le ministre ou son délégué lui refuse l'entrée ou le séjour dans le Royaume et l'enjoint de se manifester auprès des autorités compétentes de cet Etat avant une date déterminée.

Lorsque le ministre ou son délégué l'estime nécessaire afin de garantir un transfert effectif, il peut faire reconduire sans délai l'étranger à la frontière.

A cette fin, lorsque, sur la base d'un examen individuel, il existe un risque non négligeable de fuite de la personne, et uniquement pour autant que le maintien soit proportionné et qu'aucune autre mesure moins coercitive ne puisse effectivement être appliquée, l'étranger peut être maintenu dans un lieu déterminé pour la durée nécessaire à la mise en œuvre du transfert vers l'Etat responsable, sans que la durée de ce maintien ne puisse excéder six semaines. Il n'est pas tenu compte de la durée du maintien visé au paragraphe 1er, alinéa 2. Lorsque le transfert n'est pas exécuté dans un délai de six semaines, l'étranger ne peut être maintenu plus longtemps sur cette base. Le délai du maintien est interrompu d'office tant que le recours introduit contre la décision visée à l'alinéa 1er a un effet suspensif.

§ 5. Aucun étranger ne peut être maintenu au seul motif qu'il est soumis aux procédures régies par le présent article.

§ 6. Lorsque l'étranger, en raison de son emprisonnement ou de sa fuite, ne peut être transféré à l'Etat responsable dans le délai de six mois, prévu par la réglementation européenne liant la Belgique, le ministre ou son délégué peut prolonger le délai pour l'exécution du transfert conformément à cette réglementation européenne.

Un étranger a pris la fuite lorsqu'il se soustrait délibérément aux autorités chargées de l'exécution du transfert, afin de faire échec à ce dernier, à condition qu'il ait été informé de ses obligations et des conséquences de leur non-respect dans une langue qu'il comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'il la comprend.

Un étranger est présumé avoir pris la fuite conformément à l'alinéa 2, notamment dans les cas suivants :

1° lorsque l'étranger ne s'est pas rendu dans la structure d'accueil qui lui a été attribuée conformément à la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, ou l'a abandonné[e], et qu'il n'a pas fourni par écrit à l'Office des Etrangers l'adresse de sa résidence effective en Belgique dans les trois jours ouvrables. L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile informe sans délai l'Office des Etrangers du fait que l'étranger ne s'est pas rendu dans la structure d'accueil qui lui a été attribuée ou l'a abandonnée;

2° lorsque, sur la base d'un ou de plusieurs contrôles de résidence, il peut être établi de manière circonstanciée que l'étranger ne réside pas à l'adresse de résidence effective qu'il avait communiquée à l'Office des Etrangers;

3° lorsque l'étranger ne s'est pas présenté aux entretiens planifiés pour le trajet d'accompagnement intensif dans le cadre d'une procédure de transfert tel que visé à l'article 74/25 et qu'il n'a pas fourni par écrit de motif valable à ce sujet dans les trois jours ouvrables;

4° lorsque l'étranger ne coopère pas à son transfert conformément à l'article 74/23;

5° lorsque l'étranger n'a pas respecté la mesure de maintien moins coercitive prise à son encontre conformément au paragraphe 4, alinéa 3;

6° lorsque l'étranger a quitté, sans y être autorisé, le lieu déterminé, tel que visé aux articles 74/8 ou 74/9, où il était maintenu, et qu'il n'a pas fourni par écrit à l'Office des Etrangers l'adresse de résidence effective en Belgique dans les trois jours ouvrables ».

B.2.2. L'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Si l'étranger introduit une demande ultérieure de protection internationale auprès de l'une des autorités désignées par le Roi en exécution de l'article 50, § 3, alinéa 2, le ministre ou son délégué consigne les déclarations du demandeur concernant les nouveaux éléments qui augmentent de manière significative la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié au sens de l'article 48/3 ou à la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4, ainsi que les raisons pour lesquelles le demandeur d'asile n'a pas pu produire ces éléments auparavant.

Cette déclaration est signée par le demandeur. S'il refuse de signer, il en est fait mention sur la déclaration, et, le cas échéant, il est également fait mention des raisons pour lesquelles il refuse de signer. Cette déclaration est transmise sans délai au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ».

B.2.3. L'article 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le ministre ou son délégué accuse réception de la demande de protection internationale introduite auprès des autorités visées à l'article 50, § 3, alinéa 2, et consigne les déclarations de l'étranger relatives à son identité, son origine et son itinéraire, et ses réponses à un questionnaire concernant les motifs qui l'ont conduit à introduire une demande de protection internationale ainsi que les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui.

Cette déclaration et le questionnaire doivent être signés par l'étranger. S'il refuse de signer, il en est fait mention sur la déclaration ou sur le questionnaire et, le cas échéant, il est également fait mention des raisons pour lesquelles il refuse de signer. Cette déclaration et ce questionnaire sont immédiatement transmis au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le ministre ou son délégué constate en même temps si l'étranger séjourne légalement dans le Royaume ou non ».

B.3.1. L'article 57/1, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides accorde aux déclarations du mineur étranger une importance adaptée à son âge, sa maturité et sa vulnérabilité. Le mineur étranger

est entendu par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides conformément aux dispositions fixées par arrêté royal.

Le mineur étranger est assisté au cours de l'entretien personnel par un avocat et, le cas échéant, d'une seule personne de confiance. L'entretien personnel suite à une première convocation peut n'avoir lieu que si l'avocat et, le cas échéant, la personne de confiance sont présents. L'absence de l'avocat et/ou de la personne de confiance suite à des convocations ultérieures n'empêche pas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides d'entendre le mineur étranger. Le Roi définit les conditions auxquelles une personne de confiance doit satisfaire ».

B.3.2. L'article 57/5^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« § 1er. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides convoque au moins une fois le demandeur à un entretien personnel relatif au contenu de sa demande de protection internationale.

Le Roi détermine les conditions dans lesquelles se déroule l'entretien personnel.

Lorsqu'un nombre élevé d'étrangers demandent simultanément une protection internationale, ce qui, dans la pratique, ne permet pas au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de mener, en temps utile, l'entretien visé à l'alinéa 1er, le ministre peut, avec l'accord du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, provisoirement affecter le personnel d'une autre instance à la conduite de cet entretien. Dans ce cas, le personnel de cette autre instance reçoit préalablement les formations pertinentes, comme le Roi le détermine à l'intention du personnel du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

§ 2. L'entretien personnel visé au paragraphe 1er n'a pas lieu lorsque :

1° sur la base des éléments de preuve disponibles, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides peut prendre une décision positive quant à la reconnaissance du statut de réfugié;

2° le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime que le demandeur ne peut être entendu personnellement en raison de circonstances permanentes dont il n'a pas la maîtrise. En cas de doute, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides consulte un praticien professionnel des soins de santé compétent afin de vérifier si l'état qui ne permet pas au demandeur d'être entendu a un caractère provisoire ou permanent.

Si aucun entretien personnel n'a lieu pour la raison déterminée dans l'alinéa 1er, 2°, des efforts raisonnables sont fournis pour donner au demandeur l'opportunité de fournir les informations nécessaires concernant sa demande.

Le fait qu'aucun entretien personnel n'a eu lieu conformément à l'alinéa 1er, 2°, n'a pas d'influence négative sur la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides;

3° dans le cas de l'article 57/6/2, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides estime qu'il peut prendre une décision sur la base d'un examen exhaustif des éléments fournis au ministre ou à son délégué par le demandeur, comme le détermine l'article 51/8.

§ 3. Le fait qu'aucun entretien personnel n'a eu lieu n'empêche pas le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de prendre une décision sur la demande de protection internationale ».

B.3.3. L'article 57/6/7 de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« § 1er. Lorsque des éléments ou des faits nouveaux apparaissent indiquant qu'il y a lieu de réexaminer la validité du statut de la protection internationale, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides examine si la protection internationale d'une personne peut être retirée ou abrogée.

§ 2. Le Commissaire général donne la possibilité à l'intéressé de présenter au cours d'un entretien personnel les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir son statut de réfugié ou de protection subsidiaire.

Par dérogation à l'alinéa 1er, si le Commissaire général examine l'éventualité de l'abrogation du statut de protection internationale, l'intéressé se voit offrir, soit la possibilité de présenter au cours d'un entretien personnel les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir son statut de protection internationale, soit la possibilité de communiquer par écrit les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir son statut.

Il est également dérogé de la sorte à l'alinéa 1er lorsque le Commissaire général examine l'éventualité d'un retrait du statut de réfugié conformément à l'article 55/3/1, § 1er, ou lorsqu'il examine l'éventualité d'un retrait du statut de protection subsidiaire à l'étranger qui est ou aurait dû être exclu en application de l'article 55/4, § 2.

La convocation à un entretien personnel ou le courrier informant l'intéressé du réexamen de la validité de son statut et lui offrant la possibilité de communiquer par écrit les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir le statut informe l'intéressé des motifs du réexamen de la validité de son statut.

§ 3. La convocation à un entretien personnel ou le courrier qui donne à l'intéressé la possibilité de communiquer par écrit les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir le statut est envoyé sous pli recommandé ou par porteur contre accusé de réception à la dernière adresse mentionnée au Registre national. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides envoie une copie de cette convocation ou de ce courrier, par courrier ordinaire, à l'adresse effective de l'intéressé, s'il en est informé et si cette adresse est plus récente que celle mentionnée dans le Registre national.

Lors de l'entretien personnel, l'intéressé élit domicile pour la procédure de réexamen. Si un entretien personnel n'est pas envisagé, l'intéressé se voit offrir la possibilité d'élire domicile

pour la procédure de réexamen en même temps que la possibilité de communiquer par écrit les motifs pour lesquels il y a lieu de maintenir son statut.

Toute modification du domicile élu est communiquée sous pli recommandé au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Sans préjudice d'une notification à personne, les convocations et les courriers peuvent être envoyés par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides ou son délégué au domicile élu dans le cadre de la procédure de réexamen, sous pli recommandé ou par porteur contre accusé de réception. Lorsque l'intéressé a élu domicile chez son conseil, les convocations et les courriers peuvent également être valablement envoy[és] par courrier ordinaire, par télécopieur ou par tout autre moyen de notification autorisé par arrêté royal.

A défaut de domicile élu dans le cadre de la procédure de réexamen, et sans préjudice d'une notification à personne, les convocations et les courriers sont envoyés à la dernière adresse mentionnée au Registre national, sous pli recommandé ou par porteur contre accusé de réception. Le cas échéant, la copie de ces convocations et de ces courriers est également envoyée par courrier ordinaire à l'adresse effective de l'intéressé si le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en est informé et si cette adresse est plus récente que celle mentionnée dans le Registre national.

§ 4. Les conditions dans lesquelles l'entretien personnel se déroule sont déterminées par le Roi.

[...] ».

B.3.4. L'article 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 dispose :

« La procédure devant le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement sont déterminés par le Roi, dans le respect des règles établies par la présente loi ».

B.4.1. Par l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant certains éléments de la procédure à suivre par le service de l'Office des étrangers chargé de l'examen des demandes d'asile sur la base de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers), le Roi a prévu que l'entretien de l'Office des étrangers avec le demandeur de protection internationale visé aux articles 51/5, 51/8 et 51/10, précités, peut se dérouler à distance. C'est à l'occasion de l'examen

du recours en annulation dirigé contre cet arrêté royal que le Conseil d'État interroge la Cour à titre préjudiciel dans l'affaire n° 8449.

B.4.2. Le rapport au Roi précédant cet arrêté royal expose :

« Lors de l'introduction effective de la demande de protection internationale, l'OE interroge le demandeur sur son identité, son origine, et son itinéraire, afin de déterminer si, conformément à l'article 51/5 de la loi, la Belgique est responsable du traitement de sa demande, et les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui (articles 51/8 et 51/10 de la loi). C'est également au cours de cet entretien personnel que le questionnaire du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA), concernant les motifs qui ont conduit l'étranger à introduire sa demande, est parcouru et complété. Les déclarations du demandeur ainsi que ses réponses au questionnaire du CGRA sont consignées par écrit dans un compte-rendu d'audition. Si la Belgique est responsable de l'examen de la demande, ce compte-rendu ainsi que le questionnaire sont transmis au CGRA.

[...]

La pandémie liée à la COVID-19 a mis en exergue la nécessité de développer une façon alternative de mener les entretiens personnels, parallèlement au système existant des entretiens personnels en présentiel. Toutefois, l'entretien à distance n'est pas seulement utile dans le cadre de la crise sanitaire actuelle. Le projet d'arrêté royal donne également une base réglementaire à l'entretien à distance des demandeurs qui, conformément aux articles 74/5 et 74/6 de la loi, sont maintenus ou sont détenus dans un établissement pénitentiaire.

[...]

[...] la connexion audiovisuelle mise en place entre les participants à l'entretien doit être sécurisée, de telle sorte que l'accès depuis l'extérieur à la communication pendant l'entretien soit impossible et que la protection des données à caractère personnel soit garantie.

Dans son avis n° 130/2021 du 24 août 2021, l'autorité de protection des données confirme que l'organisation d'un entretien à distance est conforme au 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').

L'autorité de protection des données confirme en outre que l'OE intervient en tant que responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD. Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité du contrôleur, l'autorité de protection des données recommande que l'OE soit expressément désigné en tant que responsable du traitement dans la loi ou dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003. A cet égard, on peut noter que la désignation du responsable

du traitement fera partie d'un projet législatif plus global concernant le traitement des données à caractère personnel par l'OE dans le cadre de l'exécution de ses missions légales.

L'avis supplémentaire de l'autorité de protection des données, qui vise à fixer un délai de conservation spécifique pour les données reprises dans la déclaration et le questionnaire complété, ou à mentionner explicitement dans la loi que ces documents font partie intégrante du dossier administratif, sort - comme l'indique l'autorité de protection des données elle-même - du contexte du présent arrêté royal. En tout état de cause, il résulte de l'article 51/8 et de l'article 51/10 de la loi que la déclaration et le questionnaire complété lors de l'entretien personnel font partie intégrante du dossier administratif. C'est en effet, notamment, sur la base de ces déclarations que les autorités chargées de l'examen de la demande de protection internationale doivent évaluer si le demandeur peut ou non bénéficier du statut de protection internationale » (*Moniteur belge*, 9 septembre 2022, pp. 66752-66754).

B.5.1. De même, par l'arrêté royal du 26 novembre 2021 « modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant la procédure devant le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ainsi que son fonctionnement » (ci-après : l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA), le Roi a prévu que l'entretien personnel du CGRA avec le demandeur de protection internationale visé aux articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, alinéa 2, et 57/6/7, § 4, alinéa 1er, précités, peut se dérouler à distance. C'est à l'occasion de l'examen du recours en annulation dirigé contre cet arrêté royal que le Conseil d'État interroge la Cour à titre préjudiciel dans l'affaire n° 8448.

B.5.2. Le rapport au Roi précédant cet arrêté royal expose :

« L'organisation d'un entretien personnel par le Commissaire général, lors duquel chaque demandeur a l'occasion d'exposer en quoi consiste sa demande de protection internationale, est un volet fondamental de la procédure d'asile. De préférence, cet entretien personnel se déroule en la présence physique des parties prenantes. La pandémie de COVID-19 a cependant révélé qu'il est nécessaire de prévoir des alternatives à l'entretien en présence physique d'un demandeur de protection internationale. [...] L'entretien à distance permet de garantir la continuité du service public à l'égard des demandeurs de protection internationale et d'assurer le fonctionnement efficace du Commissariat général en des temps où, compte tenu de circonstances particulières, l'organisation d'entretiens en présentiel n'est pas possible.

L'entretien à distance n'est pas seulement utile dans le cadre de la pandémie actuelle liée à la COVID-19. En envisageant la possibilité d'entendre les demandeurs à distance, l'on peut davantage tenir compte des besoins de ceux des demandeurs qui, en raison d'une limite physique, ne peuvent pas se déplacer, ou ne peuvent le faire que difficilement, ou de ceux qui résident dans un centre d'accueil éloigné de Bruxelles, ou dont l'accès est plus compliqué. [...]

[...]

[...] la connexion audiovisuelle mise en place entre les participants à l'entretien doit être sécurisée, de sorte que soit impossible l'accès depuis l'extérieur à la communication pendant l'entretien et que soit garantie la protection des données personnelles.

Dans son avis n° 129/2021 du 24 août 2021, l'autorité de protection des données confirme que l'organisation d'un entretien à distance est conforme au 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').

L'autorité de protection des données confirme en outre que le Commissariat général intervient en tant que responsable du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD. Toutefois, afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité du contrôleur, l'autorité de protection des données recommande que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides soit expressément désigné en tant que responsable du traitement dans la loi sur les étrangers ou dans l'arrêté royal du 11 juillet 2003. A cet égard, on peut noter que la désignation du responsable du traitement fera partie d'un projet législatif plus global concernant le traitement des données à caractère personnel par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides dans le cadre de l'exécution de ses missions légales.

L'avis supplémentaire de l'autorité de protection des données, qui vise à mentionner explicitement dans la loi que les notes de l'entretien personnel sont jointes au dossier administratif, ou à prévoir un délai de conservation spécifique, sort - comme l'indique l'autorité de protection des données elle-même - du contexte du présent arrêté royal. En tout état de cause, il résulte de l'article 48/6, § 1er et § 5, b), j° de l'article 57/5^{quater} de la loi sur les étrangers que les notes de l'entretien personnel, qui sont une transcription des déclarations faites par le demandeur lors de son entretien personnel, sont conservées dans le dossier administratif. C'est en effet en partie sur la base de ces déclarations que les autorités chargées de l'examen de la demande de protection internationale doivent évaluer si le demandeur peut ou non bénéficier du statut de protection internationale » (*Moniteur belge*, 9 septembre 2022, pp. 66740-66743).

Quant aux questions préjudicielles

B.6.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité, avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison ou non avec l'article 6, paragraphe 3, du 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 (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD) ainsi qu'avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, des dispositions précitées de la loi du 15 décembre 1980, interprétées en ce sens qu'elles permettent, ou habilite le Roi à permettre, que l'entretien personnel qu'elles visent se déroule par vidéoconférence. Selon la juridiction *a quo*, dans cette interprétation, elles autorisent une « communication par transmission de données à caractère personnel ».

Ainsi qu'il ressort des motifs de l'arrêt de renvoi, la juridiction *a quo* interroge la Cour sur la question de savoir si les dispositions en cause sont suffisamment précises et complètes pour permettre que l'entretien personnel se tienne par vidéoconférence.

B.6.2. Les parties requérantes devant la juridiction *a quo* font également valoir que les dispositions en cause font naître une discrimination entre les personnes dont les données à caractère personnel sont traitées en vertu de ces dispositions et les personnes dont les données à caractère personnel sont traitées en vertu de règles législatives détaillées telles que l'article 763ter, § 4, du Code judiciaire et l'article 27/1, §§ 5 et 6, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Il n'appartient pas aux parties de modifier la portée des questions préjudicielles posées à la Cour. Cette dernière limite dès lors son examen au contrôle des dispositions en cause au regard de l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.6.3. Par les deux arrêtés royaux du 26 novembre 2021 précités, le Roi interprète les dispositions en cause comme autorisant que l'entretien personnel qu'elles visent se tienne à distance grâce au recours à la vidéoconférence. Cette interprétation est également celle retenue par la juridiction *a quo*. C'est donc dans cette interprétation que la Cour examine ci-après la constitutionnalité desdites dispositions.

B.7.1. L'article 22 de la Constitution dispose :

« Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit ».

B.7.2. L'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

B.7.3. Le Constituant a recherché la plus grande concordance possible entre l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2).

La portée de cet article 8 est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un tout indissociable.

B.7.4. Le droit au respect de la vie privée, tel qu'il est garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée. La proposition qui a précédé l'adoption de l'article 22 de la Constitution insistait sur « la protection de la personne, la reconnaissance de son identité, l'importance de son épanouissement et celui de sa famille », et elle soulignait la nécessité de protéger la vie privée et familiale « des risques d'ingérence que peuvent constituer, notamment par le biais de la modernisation constante des techniques de l'information, les mesures d'investigation, d'enquête et de contrôle menées par les pouvoirs publics et organismes privés, dans l'accomplissement de leurs fonctions ou de leurs activités » (*Doc. parl.*, Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-4/2°, p. 3). Cette proposition indiquait également que le législateur « ne pourrait en aucun cas vider de sa substance le droit au respect de la vie privée et familiale, sous peine d'enfreindre la règle constitutionnelle, en plus des règles internationales » (*ibid.*).

Le droit au respect de la vie privée a une portée étendue et englobe, entre autres, la protection des données à caractère personnel et des informations personnelles. De la protection de ce droit relèvent notamment les données et informations personnelles suivantes : le nom, l'adresse, les activités professionnelles, les relations personnelles, les empreintes digitales, les images filmées, les photographies, les communications, les données ADN, les données judiciaires (condamnations ou inculpations), les données financières, les informations concernant des biens et les données médicales (voy. notamment CEDH, 26 mars 1987, *Leander c. Suède*, ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881, §§ 47-48; grande chambre, 4 décembre 2008, *S. et Marper c. Royaume-Uni*, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, §§ 66-68; 13 octobre 2020, *Frâncu c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2020:1013JUD006935613, § 51).

B.7.5. Le droit au respect de la vie privée n'est toutefois pas absolu. L'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme n'excluent pas une ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit, pourvu que cette ingérence soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit.

Le législateur dispose en la matière d'une marge d'appréciation. Cette marge n'est toutefois pas illimitée : pour qu'une norme soit compatible avec le droit au respect de la vie privée, il faut que le législateur ait ménagé un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause.

B.7.6. L'article 22 de la Constitution réserve au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée. Il garantit ainsi à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.

Le principe de légalité ne va pas jusqu'à obliger le législateur à régler lui-même chaque aspect du traitement des données à caractère personnel. Une délégation à un autre organe n'est pas contraire à ce principe, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

Par conséquent, les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des éléments essentiels les éléments suivants : 1° les catégories de données traitées, 2° les catégories de personnes concernées, 3° la finalité poursuivie par le traitement, 4° les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et 5° le délai maximal de conservation des données.

B.7.7. Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, impose que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise pareille ingérence.

En matière de protection des données, cette exigence de prévisibilité implique qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés (CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195, § 57; grande chambre, 4 décembre 2008, *S. et Marper c. Royaume-Uni*, précité, § 99). L'exigence selon laquelle la limitation doit être prévue par la loi implique notamment que la base légale qui permet l'ingérence dans ces droits doit elle-même définir la portée de la limitation de l'exercice du droit concerné (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2020, C-623/17, *Privacy International*, ECLI:EU:C:2020:790, point 65).

Toute personne doit dès lors pouvoir avoir une idée suffisamment claire des données traitées, des personnes concernées par un traitement de données déterminé et des conditions et finalités dudit traitement.

Enfin, pour autant que les exigences de légalité formelle mentionnées en B.7.6 soient remplies, la clarté et la précision suffisante d'une mesure spécifique peuvent résulter de la lecture combinée de la mesure législative formelle et de ses arrêtés d'exécution.

B.7.8. L'article 6 du RGPD, intitulé « Licéité du traitement », dispose :

« 1. Le traitement n'est licite que si, et dans la mesure où, au moins une des conditions suivantes est remplie :

a) la personne concernée a consenti au traitement de ses données à caractère personnel pour une ou plusieurs finalités spécifiques;

b) le traitement est nécessaire à l'exécution d'un contrat auquel la personne concernée est partie ou à l'exécution de mesures précontractuelles prises à la demande de celle-ci;

c) le traitement est nécessaire au respect d'une obligation légale à laquelle le responsable du traitement est soumis;

d) le traitement est nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique;

e) le traitement est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du traitement;

f) le traitement est nécessaire aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers, à moins que ne prévalent les intérêts ou les libertés et droits fondamentaux de la personne concernée qui exigent une protection des données à caractère personnel, notamment lorsque la personne concernée est un enfant.

Le point *f)* du premier alinéa ne s'applique pas au traitement effectué par les autorités publiques dans l'exécution de leurs missions.

2. Les États membres peuvent maintenir ou introduire des dispositions plus spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement pour ce qui est du traitement dans le but de respecter le paragraphe 1, points *c)* et *e)*, en déterminant plus précisément les exigences spécifiques applicables au traitement ainsi que d'autres mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, y compris dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX.

3. Le fondement du traitement visé au paragraphe 1, points *c)* et *e)*, est défini par :

a) le droit de l'Union; ou

b) le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis.

Les finalités du traitement sont définies dans cette base juridique ou, en ce qui concerne le traitement visé au paragraphe 1, point *e)*, sont nécessaires à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable du

traitement. Cette base juridique peut contenir des dispositions spécifiques pour adapter l'application des règles du présent règlement, entre autres : les conditions générales régissant la licéité du traitement par le responsable du traitement; les types de données qui font l'objet du traitement; les personnes concernées; les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être; la limitation des finalités; les durées de conservation; et les opérations et procédures de traitement, y compris les mesures visant à garantir un traitement licite et loyal, telles que celles prévues dans d'autres situations particulières de traitement comme le prévoit le chapitre IX. Le droit de l'Union ou le droit des États membres répond à un objectif d'intérêt public et est proportionné à l'objectif légitime poursuivi.

4. Lorsque le traitement à une fin autre que celle pour laquelle les données ont été collectées n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée ou sur le droit de l'Union ou le droit d'un État membre qui constitue une mesure nécessaire et proportionnée dans une société démocratique pour garantir les objectifs visés à l'article 23, paragraphe 1, le responsable du traitement, afin de déterminer si le traitement à une autre fin est compatible avec la finalité pour laquelle les données à caractère personnel ont été initialement collectées, tient compte, entre autres :

a) de l'existence éventuelle d'un lien entre les finalités pour lesquelles les données à caractère personnel ont été collectées et les finalités du traitement ultérieur envisagé;

b) du contexte dans lequel les données à caractère personnel ont été collectées, en particulier en ce qui concerne la relation entre les personnes concernées et le responsable du traitement;

c) de la nature des données à caractère personnel, en particulier si le traitement porte sur des catégories particulières de données à caractère personnel, en vertu de l'article 9, ou si des données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales et à des infractions sont traitées, en vertu de l'article 10;

d) des conséquences possibles du traitement ultérieur envisagé pour les personnes concernées;

e) de l'existence de garanties appropriées, qui peuvent comprendre le chiffrement ou la pseudonymisation ».

B.8.1. Aux termes de l'article 4, point 2), du RGPD, on entend par « traitement » « toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées ou non à l'aide de procédés automatisés et appliquées à des données ou des ensembles de données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la structuration, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, la limitation, l'effacement ou la destruction ».

B.8.2. Comme le relève la juridiction *a quo*, la tenue d'un entretien personnel à distance par vidéoconférence implique la communication par transmission de données à caractère personnel relatives à la personne entendue.

Ainsi qu'il ressort des dispositions en cause, le demandeur de protection internationale est invité lors de l'entretien personnel à communiquer à son interlocuteur des informations relatives à son identité, à son origine, aux motifs de sa demande de protection internationale ainsi qu'à ses possibilités de retour.

Quand l'entretien se déroule par vidéoconférence, ces données sont transmises par voie numérique. Ainsi, comme l'a indiqué la section de législation du Conseil d'État dans son avis n° 68.261/1-2 du 13 novembre 2020 sur l'avant-projet ayant donné lieu à la loi du 20 décembre 2020 « portant des dispositions diverses temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 » :

« 4.1. Tous les services de vidéoconférence fonctionnent selon le même procédé : [...] l'intégralité des sons et des images sont numérisés et transformés en *data* pour ensuite transiter par des serveurs détenus par la société livrant le service de vidéoconférence » (*Doc. Parl.*, Chambre, 2020-2021, DOC 55-1668/001, pp. 98-99).

B.8.3. De plus, la participation à une vidéoconférence est susceptible d'entraîner la transmission de métadonnées, c'est-à-dire les données à caractère personnel générées par l'utilisation du logiciel de vidéoconférence lui-même, comme l'identité des personnes qui se connectent, leurs adresses électroniques, etc.

B.8.4. La tenue par vidéoconférence de l'entretien personnel visé aux dispositions en cause implique bien des traitements de données à caractère personnel au sens des normes de contrôle visées par les questions préjudicielles.

Il y a lieu pour la Cour de vérifier si les dispositions en cause fixent à suffisance les éléments essentiels de ces traitements de données.

B.9.1. En ce qui concerne les catégories de données traitées du fait de la tenue d'un entretien personnel par vidéoconférence, l'article 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit, pour ce qui est des données relatives au contenu de l'entretien, que le ministre ou son délégué

consigne les déclarations de l'étranger relatives à son identité, à son origine et à son itinéraire, ainsi que ses réponses à un questionnaire concernant les motifs de sa demande de protection internationale et les possibilités de retour dans le pays qu'il a fui. L'article 51/8 de la même loi prévoit que si l'étranger introduit une demande ultérieure de protection internationale, le ministre ou son délégué consigne ses déclarations concernant les nouveaux éléments qui augmentent la probabilité qu'il puisse prétendre à la reconnaissance comme réfugié ou à la protection subsidiaire. Ces dispositions prévoient ainsi que, du fait de l'entretien visé par ces dispositions et par l'article 51/5 de la même loi, les informations communiquées oralement pendant la vidéoconférence sont traitées.

L'article 57/5^{ter}, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit qu'il incombe au CGRA de convoquer au moins une fois le demandeur de protection internationale à un entretien personnel, en vue de vérifier s'il entre en considération pour une protection internationale. L'article 57/5^{quater}, § 1^{er}, de la même loi prévoit que l'agent du CGRA prend note par écrit des déclarations du demandeur de protection internationale, que ces notes constituent une transcription fidèle des questions posées et des réponses données, et qu'elles reprennent à tout le moins les données déterminées par arrêté royal. Ces dispositions prévoient ainsi que les questions posées et les réponses données lors de l'entretien sont traitées.

Quant aux sujets sur lesquels portent ces catégories de données, outre ceux mentionnés aux articles 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980, ils sont précisés dans la section I du chapitre II du titre II de la même loi, cette section réglant le statut de réfugié et le statut de protection subsidiaire.

B.9.2. Quant aux données relatives aux aspects techniques de la vidéoconférence, aucune disposition législative ne détermine les métadonnées qui sont traitées en raison de la tenue par vidéoconférence de l'entretien personnel visé par les dispositions en cause, ni même l'existence d'un tel traitement.

Aucune disposition de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit non plus le traitement des sons et des images de la vidéoconférence.

Les personnes participant à un tel entretien ne sont donc pas en mesure, à la lecture de la loi précitée, de déterminer les métadonnées les concernant qui sont traitées du fait de leur participation à la vidéoconférence, ni les modalités de traitement des sons et des images de cette vidéoconférence.

Dans cette mesure, les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.10. En ce qui concerne les catégories de personnes concernées par le traitement de données du fait de la tenue par vidéoconférence de l'entretien personnel visé par les dispositions en cause, il ressort à suffisance de ces dernières qu'il s'agit des personnes participant à la vidéoconférence.

B.11.1. Quant aux finalités poursuivies par le traitement des données précitées, l'article 51/5 de la loi du 15 décembre 1980 mentionne que le ministre ou son délégué procède à la détermination de l'État qui est responsable de l'examen de la demande de protection internationale. L'article 51/10 de la même loi prévoit que le ministre ou son délégué consigne les déclarations de l'étranger relatives aux motifs de sa demande de protection internationale et aux possibilités de retour dans le pays qu'il a fui. L'article 51/8 de la même loi prévoit que si l'étranger introduit une demande ultérieure de protection internationale, le ministre ou son délégué consigne ses déclarations concernant les nouveaux éléments qui augmentent la probabilité qu'il puisse prétendre à cette protection. Ces deux dernières dispositions prévoient également que la déclaration de l'étranger et le questionnaire sont ensuite transmis au CGRA.

L'article 57/5^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que le CGRA convoque au moins une fois le demandeur de protection internationale à un entretien personnel relatif au contenu de sa demande de protection internationale.

Il ressort à suffisance de ces dispositions, ainsi que des autres dispositions de la section II – relative au CGRA – du chapitre II du titre II de la loi du 15 décembre 1980, que l'entretien personnel du demandeur de protection internationale avec le service compétent de l'Office des

étrangers et l'entretien personnel du même demandeur avec le CGRA sont destinés à permettre la détermination de l'État responsable du traitement de la demande de protection internationale, l'examen de la demande de protection internationale, et l'adoption d'une décision relative à cette demande. Il ressort également à suffisance de toutes ces dispositions que le traitement des données visées en B.9.1 poursuit les mêmes finalités.

Comme l'a estimé l'Autorité de protection des données dans son avis n° 129/2021 du 24 août 2021 sur le projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure devant le CGRA (point 13) et dans son avis n° 130/2021 du 24 août 2021 sur l'avant-projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 26 novembre 2021 relatif à la procédure à suivre par l'Office des étrangers (point 12), la tenue de l'entretien par vidéoconférence ne modifie pas les finalités de l'entretien.

B.11.2. Les dispositions précitées ne mentionnent en revanche pas la finalité du traitement des données visées en B.9.2. Le traitement de ces données, s'il poursuit la même finalité générale que le traitement des informations relatives au contenu de l'entretien, poursuit également au moins une autre finalité plus précise, à savoir le fonctionnement de la technologie relative à la vidéoconférence.

En vertu du principe de la limitation des finalités, les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et le traitement ultérieur éventuel de ces données doit être compatible avec ces finalités initiales (article 5, paragraphe 1, *b*), du RGPD).

À défaut de mentionner de manière explicite la ou les finalités précises poursuivies par le traitement des données visées en B.9.2, les dispositions en cause ne sont donc pas compatibles avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.12.1. En ce qui concerne les catégories de personnes ayant accès aux données traitées visées en B.9.1, il ressort explicitement des articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7,

§ 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 qu'il s'agit, pour l'entretien visé par ces dispositions, du CGRA.

Il ressort également explicitement des articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980, lus en combinaison avec l'article 1er, § 1er, 2°, de la même loi, qu'il s'agit, pour l'entretien visé par ces dispositions, du CGRA et du ministre – ou son délégué – qui a dans ses compétences l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

La circonstance que ces dispositions ne précisent pas elles-mêmes l'identité du délégué du ministre n'est pas contraire à l'exigence de légalité contenue dans l'article 22 de la Constitution, puisque les termes « son délégué » déterminent de manière suffisamment précise la catégorie de personnes visée.

B.12.2. En revanche, les dispositions en cause ne précisent pas les catégories de personnes qui ont accès aux données visées en B.9.2. En particulier, elles ne précisent pas si le fournisseur du logiciel de vidéoconférence y a accès ou non.

À défaut de préciser les catégories de personnes ayant accès aux données traitées visées en B.9.2, les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.13.1. Enfin, en ce qui concerne le délai de conservation des données, celui-ci n'est pas mentionné explicitement dans les dispositions en cause.

B.13.2. L'Autorité de protection des données, dans son avis n° 129/2021, précité, a indiqué :

« 21. Il résulte de l'article 48/6, § 2, 1er et 2e alinéas de la *Loi étrangers* que tous les documents qui sont soumis par le demandeur d'une protection internationale 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'Autorité en prend acte.

22. Il n'est toutefois pas tout à fait clair pour l'Autorité de savoir quel délai de conservation sera utilisé pour les notes de l'entretien personnel, conformément à l'article 57/5^{quater} de la *Loi étrangers* j° l'article 16 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003. Si ces notes sont jointes au dossier administratif, il convient de le mentionner explicitement dans la loi; si tel n'est pas le cas, il faut encore prévoir un délai de conservation spécifique pour les données reprises dans ces notes ».

De même, dans son avis n° 130/2021, précité, l'Autorité de protection des données a indiqué :

« 20. Il résulte de l'article 48/6, § 2, 1^{er} et 2^e alinéas de la *Loi étrangers* que tous les documents qui sont soumis par le demandeur d'une protection internationale 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'Autorité en prend acte.

21. Il n'est toutefois pas tout à fait clair pour l'Autorité de savoir quel délai de conservation sera utilisé pour la déclaration établie par l'agent pendant l'audition, conformément aux articles 51/8 et 51/10 de la *Loi étrangers* et pour le questionnaire complété par le demandeur d'asile au sens de l'article 51/10 de la *Loi étrangers*. Si cette déclaration et le questionnaire complété font partie intégrante du dossier administratif, il convient de le mentionner explicitement dans la loi; si tel n'est toutefois pas le cas, il faut encore prévoir un délai de conservation spécifique pour ces documents ».

La Cour constate, elle aussi, que ni les dispositions en cause, ni d'autres dispositions de la loi du 15 décembre 1980 ne déterminent de manière certaine le délai de conservation des données visées en B.9.1.

B.13.3. Quant aux données visées en B.9.2, leur délai de conservation n'est pas non plus précisé par la loi du 15 décembre 1980.

B.13.4. À défaut de préciser la durée de conservation des données recueillies du fait de la tenue de l'entretien par vidéoconférence, les dispositions en cause ne sont pas compatibles avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.14.1. Il y a lieu de répondre aux questions préjudicielles posées par la juridiction *a quo* que les articles 51/5, 51/8, 51/10, 57/1, § 3, alinéa 1^{er}, 57/5^{ter}, § 1^{er}, 57/6/7, § 4, alinéa 1^{er}, et

57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 ne sont pas compatibles avec les normes de contrôle précitées en ce qu'ils ne prévoient pas :

- quelles sont les métadonnées traitées du fait de la tenue de l'entretien personnel par vidéoconférence, ni l'existence de ce traitement;
- le traitement des sons et des images de la vidéoconférence;
- quelles sont les catégories de personnes ayant accès aux métadonnées ainsi qu'aux sons et aux images de la vidéoconférence;
- quelles sont les finalités précises poursuivies par le traitement des métadonnées ainsi que des sons et des images de la vidéoconférence;
- la durée de conservation des données recueillies lors de l'entretien par vidéoconférence;
- et, finalement, en ce qu'ils ne prévoient pas que l'entretien visé par ces dispositions puisse se dérouler par vidéoconférence.

B.14.2. La Cour constate cependant que les dispositions en cause peuvent faire l'objet d'une autre interprétation puisqu'elles ne font aucune mention de la possibilité que l'entretien personnel qu'elles visent puisse se dérouler par vidéoconférence. Elles peuvent donc être interprétées comme ne permettant pas que cet entretien se déroule par vidéoconférence. Dans cette interprétation, les dispositions en cause sont compatibles avec l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

1. a) Les articles 51/5, 51/8 et 51/10 de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », interprétés en ce sens qu'ils permettent que l'entretien personnel se déroule par vidéoconférence, violent l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du 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 (règlement général sur la protection des données) » (ci-après : le RGPD) et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme,

en ce qu'ils ne prévoient pas :

- quelles sont les métadonnées traitées du fait de la tenue de l'entretien personnel par vidéoconférence, ni l'existence de ce traitement;

- le traitement des sons et des images de la vidéoconférence;

- quelles sont les catégories de personnes ayant accès aux métadonnées ainsi qu'aux sons et aux images de la vidéoconférence;

- quelles sont les finalités précises poursuivies par le traitement des métadonnées ainsi que des sons et des images de la vidéoconférence;

- la durée de conservation des données recueillies lors de l'entretien par vidéoconférence;

- et en ce qu'ils ne prévoient pas expressément que l'entretien personnel qu'ils visent peut se dérouler par vidéoconférence;

b) Les articles 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », interprétés en ce sens qu'ils incluent l'habilitation au Roi de prévoir que l'entretien personnel qu'ils visent se déroule par vidéoconférence, violent l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme,

en ce qu'ils ne prévoient pas :

- quelles sont les métadonnées traitées du fait de la tenue de l'entretien personnel par vidéoconférence, ni l'existence de ce traitement;
- le traitement des sons et des images de la vidéoconférence;
- quelles sont les catégories de personnes ayant accès aux métadonnées ainsi qu'aux sons et aux images de la vidéoconférence;
- quelles sont les finalités précises poursuivies par le traitement des métadonnées ainsi que des sons et des images de la vidéoconférence;
- la durée de conservation des données recueillies lors de l'entretien par vidéoconférence;
- et en ce qu'ils ne prévoient pas expressément que l'entretien personnel qu'ils visent peut se dérouler par vidéoconférence.

2. Les articles 51/5, 51/8, 51/10, 57/1, § 3, alinéa 1er, 57/5ter, § 1er, 57/6/7, § 4, alinéa 1er, et 57/24, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », interprétés en ce sens qu'ils ne permettent pas que l'entretien personnel se déroule par vidéoconférence, ne violent pas l'article 22 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 3, du RGPD et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 juin 2026.

Le greffier,

Le président,

Frank Meersschaut

Pierre Nihoul