



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Notre référence	Votre référence	Annexe(s)	Date
DA190019			16 décembre 2019

Objet : avis relatif au "Rapport du comité de concertation sur la création d'une banque-carrefour de la sécurité"

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après "le COC" ou "l'Organe de contrôle").

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (M.B. Du 5 septembre 2018, ci-après "la LPD") ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après "la LCA") ;

Vu la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après la "LFP").

Vu la *Law Enforcement Directive* 2016/680 du 27 avril 2016 (ci-après "la LED").

Vu la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

Vu la demande du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur, reçue par e-mail le 22 octobre 2019, d'émettre un avis au sujet du rapport précité.

Vu le rapport de Monsieur Frank Schuermans, membre-conseiller de l'Organe de contrôle.

Émet, le 16 décembre 2019, l'avis suivant :

I. Remarque préalable concernant la compétence de l'Organe de contrôle

1. À la lumière respectivement de l'application et de la transposition du Règlement 2016/679¹ et de la Directive 2016/680², le législateur a profondément modifié les tâches et les missions de l'Organe de contrôle. L'article 4, § 2, quatrième alinéa de la LCA dispose que pour les services de police au sens de l'article 2, 2^o de la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le Règlement 2016/679 sont exercés par l'Organe de contrôle.

2. L'Organe de contrôle doit être consulté dans le cadre de la préparation d'une législation ou d'une mesure réglementaire liée au traitement de données à caractère personnel par la police intégrée (GPI, voir l'article 59, § 1^{er}, 2^e alinéa et l'article 236, § 2 de la LPD ainsi que l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la LED). Dans ce cadre, l'Organe de contrôle a pour mission d'examiner si l'activité de traitement envisagée par les services de police est conforme aux dispositions des Titres 1^{er} (pour les traitements non opérationnels)³ et 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD⁴.

3. En ce qui concerne en particulier les activités de traitement dans le cadre des missions de police administrative et/ou de police judiciaire, l'Organe de contrôle émet un avis, soit d'initiative, soit à la demande du gouvernement ou de la Chambre des représentants, d'une autorité administrative ou judiciaire ou d'un service de police concernant toute question relative à la gestion de l'information policière, telle que régie dans la Section 12 du Chapitre 4 de la LFP⁵.

4. Enfin, l'Organe de contrôle est également chargé du contrôle de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel telles que visées aux articles 44/1 à 44/11/13 de la LFP et/ou de toute autre mission qui lui est confiée en vertu ou par d'autres lois vis-à-vis des services de police, de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (ci-après l' "AIG"), telle que visée dans la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale, et de l'Unité d'information des passagers (ci-après la "BelPIU"), telle que visée dans le Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016⁶.

¹ 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 ou RGPD).

² Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil* (ci-après la "Directive Police et Justice" ou "LED" pour "Law Enforcement Directive").

³ Article 4, § 2, 4^e alinéa de la LCA.

⁴ Article 71, § 1^{er}, 3^e alinéa de la LPD.

⁵ Article 59, § 1^{er}, 2^e alinéa et article 236, § 2 de la LPD.

⁶ Article 71, § 1^{er}, troisième alinéa *juncto* article 236, § 3 de la LPD.

I. Objet de la demande

5. La demande concerne un rapport d'un "comité de concertation", créé par les deux ministres en charge de la police, qui n'est donc pas un texte réglementaire ni un texte de portée normative. Jusqu'à présent, l'Organe de contrôle n'a pas encore dû se pencher sur une note de vision ou un document plutôt stratégique tel que soumis en l'occurrence. L'article 59 § 1, 2^e alinéa de la LPD dispose en effet que "*L'autorité de contrôle compétente est consultée dans le cadre de l'élaboration d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle loi, un tel décret ou une telle ordonnance, qui se rapporte au traitement.*" (soulignement propre), ce qui constitue l'exécution de l'article 28.2 de la LED. L'article 236, § 2 de la LPD prévoit toutefois que le COC émet des avis sur demande du gouvernement sur toute question relative à la gestion de l'information policière, comme prévu entre autres dans la section 12 du chapitre 4 de la LPA, tandis que l'article 237 de la LPD dispose que le COC peut également "*agir*" à la demande des ministres en charge de la police, bien que l'on semble plutôt viser par là la fonction de contrôle, d'enquête et de visite du COC. L'article 236, § 2 de la LPD parle bien en principe de toute question relative à la gestion de l'information policière, alors que le présent rapport est de toute évidence bien plus large et de plus grande ampleur que la seule gestion de l'information policière.

Quoi qu'il en soit, l'émission d'un avis sur un texte stratégique est une chose tout à fait différente et aussi plus difficile que sur un texte normatif, ne fût-ce qu'en raison du fait qu'un texte stratégique ne révèle pas toujours clairement les intentions de ses auteurs ou que plusieurs options sont laissées ouvertes, délibérément ou non. Le présent texte ne déroge pas à la règle. Il en résulte que l'avis du COC pourra aussi être différent lorsqu'un véritable texte réglementaire sera lui soumis. L'Organe de contrôle ne donne dès lors aucune certitude quant à un éventuel futur avis et émet le présent avis avec cette réserve.

II. Examen de la demande

6. Le rapport ne comporte en soi que les grandes orientations qu'un prochain Gouvernement devra ou souhaitera suivre concernant la Banque-carrefour de la sécurité (ci-après la "BCS") avancée par la Commission d'enquête parlementaire "Attentats"⁷. Dès la lecture de la recommandation précitée et jusqu'à présent, le COC s'interroge quant au développement concret du concept d'une BCS. La recommandation elle-même reste en effet très vague à ce niveau et ne donne aucune réponse concrète sur la manière dont une telle BCS pourra ou devra être constituée. L'Organe de contrôle émet donc des réserves, non sur l'idée ou l'élaboration intrinsèque qui semblent en effet prometteuses en

⁷ Rapport de la Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste, Doc. Parl. Chambre, 2016-2017, n° 1752/008, <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/1752/54K1752008.pdf>.

théorie, mais bien sur la faisabilité concrète au niveau politique, budgétaire, juridique et opérationnel. La note qui est soumise, intrinsèquement très sérieuse, ne fait que confirmer à cet égard le sentiment du COC et démontre d'ores et déjà que les obstacles prévisibles au niveau pratique, budgétaire, juridique, opérationnel et stratégique sont grands. La note a également le mérite incontestable de pointer une série de questions importantes qui se posent et qui devront être tranchées et mises en œuvre au niveau politique. Elle ne les aborde toutefois pas de manière exhaustive ou du moins l'Organe de contrôle en énoncera plusieurs autres dans le présent avis.

7. Étant donné que le rapport est quoi qu'il en soit de nature générale et stratégique et suppose en premier lieu une décision politique concernant une série de questions, le COC se limitera à quelques réflexions et remarques plus générales. De très nombreux passages du rapport ne peuvent pas faire l'objet d'un avis du COC étant donné qu'ils ne sont pas développés ou restent très généraux. Le COC les classe respectivement parmi les défis et obstacles précités. Par ailleurs, le COC ne pourra bien entendu s'exprimer qu'au sujet des autorités et services compétents pour lesquels il dispose d'une compétence (partielle ou non, qu'elle soit ou non partagée avec d'autres autorités de contrôle), à savoir la GPI, l'AIG, la BEL-PIU et la Douane.

Le contexte budgétaire et pratique

8. Il ressort de toute évidence de la note et des expériences sur le terrain du COC que, sans moyens budgétaires supplémentaires conséquents (ou la réorientation de budgets existants et l'extinction d'autres tâches/missions), un tel projet est non seulement voué à l'échec et hypothéquera en vain une grande capacité, mais surtout risque de compliquer, de retarder, voire d'empêcher les indispensables modernisations et développements actuels qui sont en cours à la GPI (ainsi qu'à la BEL-PIU).

Pour la police, il faut penser en premier lieu à tous les projets au sein de "I-Police" qui souffrent déjà d'un certain retard, d'un manque de capacité, d'un manque d'expertise, etc. La situation de la police fédérale en termes budgétaires et d'effectifs est connue. Elle est mauvaise et, en étant réaliste, elle pourra pas non plus être solutionnée en quelques années. Le manque d'ETP se compte en milliers. Et c'est précisément la police fédérale, avec en premier lieu la Direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI), qui doit "porter" la part du lion de ces projets et concepts dans cette matière pour le compte de l'ensemble de la GPI. Y incorporer un projet très important et ambitieux comme celui d'une BCS, sans moyens supplémentaires substantiels, est non seulement irréaliste, mais aussi néfaste pour la police fédérale en tant qu'organisation en général et pour l'ensemble du fonctionnement policier en particulier, car il se fera inévitablement aux dépens d'autres projets en cours et même de missions régulières. Le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, ministre de tutelle au quotidien de la police fédérale et demandeur du présent avis, a décrit la situation de manière frappante en Commission de l'Intérieur de la Chambre des représentants, à l'occasion du rapport Optimalisation du Conseil fédéral de police le 13 novembre 2019 : "*La police fédérale parvient à peine*

à suivre le rythme de la digitalisation et de la technologisation de la société, et cela m'inquiète profondément. Soit nous rétablissons l'équilibre par une refonte du système de financement, soit nous revoyons en profondeur le modèle policier actuel, y compris la fusion obligatoire de zones de police⁸. Le rapport même du Conseil fédéral de police⁹ ne laisse aucune équivoque : "*Les limites budgétaires ont eu et ont toujours un impact particulier sur le fonctionnement et l'effectivité de la Police fédérale en général ...*", "*ce sont surtout les budgets en diminution et les grands déficits dans quasiment toutes les composantes de la Police fédérale qui, en combinaison avec le retard ou l'inexistence de plusieurs arrêtés d'exécution (par exemple Hycap, AR SICAD) qui ont donné lieu et donnent encore toujours lieu à des problèmes ...*" (p. 10), "*Entre-temps, un dépeuplement des services centraux est devenu de plus en plus marquant ...*" (p. 18 ; DRI est un service central) [Traduction libre, en l'absence de traduction officielle]. Au sujet de la DRI spécifiquement, la direction qui, comme indiqué, est censée porter et diriger une BCS au départ de la GPI, on affirme encore ce qui suit : "*La DRI n'a pas toujours rencontré les attentes en matière d'IT en raison d'un manque de moyens, d'un manque d'informaticiens qualifiés et de difficultés en matière d'établissement de priorités et de gestion*" ; il apparaît que la DRI n'a pas moins de 200 projets en cours (p. 22). Est-il alors raisonnable d'y ajouter encore une BCS, projet de grande ampleur qui change les choses fondamentalement ? Même sans une BCS, le Conseil fédéral de police affirme qu' "*un renforcement de la DRI est nécessaire*" (pp. 27 et 32) et que "*I-police mérite que l'on y accorde la plus grande priorité*" (p. 33), ce qui pose d'emblée la question de savoir quelle priorité mérite une BCS. Encore une "*plus grande priorité*" (?), ce qui pose une fois de plus le problème du nombre excessif de priorités, qui résultent à la fois de la Note cadre sécurité intégrale et du Plan national de sécurité.

L'Organe de contrôle n'a pas grand-chose à ajouter au rapport du Conseil fédéral de police qui est parlant. S'il n'y a dès lors pas de volonté politique ni d'allocation effective pour prévoir des moyens budgétaires supplémentaires substantiels, le COC estime que le chapitre est d'ores et déjà clos. Les services eux-mêmes ont déjà clairement indiqué que des budgets ne pouvaient être libérés au sein des crédits existants. En ce qui concerne la police fédérale, la COC ne peut qu'adhérer à ces propos.

9. N'oublions surtout pas que toute banque-carrefour, et donc aussi une potentielle BCS, est entièrement tributaire de la qualité des banques de données sources et de tous les traitements qui y sont liés ou doivent y être liés. Une BCS devrait toujours être la phase finale, à savoir lorsqu'il est établi que la qualité et la quantité des banques de données sources des services participants est garantie (en permanence). Au stade actuel, ce n'est certainement pas le cas pour les banques de données policières. Ce n'est pas ici le moment d'approfondir davantage ce constat. Nous nous limitons au constat (quotidien) que la BNG, qui reste encore toujours la "banque de données mère de la police",

⁸ Doc. Parl. Chambre, COM 051, 13 novembre 2019, 5, <https://www.dekamer.be/doc/CCRI/pdf/55/ic051.pdf>.

⁹ Rapport "Evaluatie optimalisatie van de Federale Politie, version du 19 juin 2019, non publié.

comporte maintes erreurs, qualifications (pénales) inexactes, imprécisions et erreurs. Chaque jour, le COC constate que de très nombreux enregistrements dans la BNG sont erronés, ne sont plus d'actualité ou pas précis ou ne devraient même pas (plus) du tout s'y trouver. L'article 646 du Code d'instruction criminelle par exemple, qui prévoit que les enregistrements de la BNG doivent être modifiés en fonction de décisions de classement sans suite du ministère public, de décisions de non-lieu d'une juridiction d'instruction ou d'acquittements d'une juridiction de jugement, est prévu légalement depuis 2014 et est en vigueur depuis le 7 avril 2018 et n'est tout simplement pas appliqué, avec toutes les conséquences qui en résultent. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que la BNG ne contient que des informations et données à caractère personnel dites "validées" et est donc la banque de données qui contient de loin les informations les plus précises et les plus exactes. Lorsqu'il est question de banques de données de base (ISLP et FOCUS qui est en cours de déploiement), on parle aussi d'informations et de données à caractère personnel non validées. Il s'agit alors d'informations qui doivent encore subir un processus de validation, c'est-à-dire une vérification et une double vérification (tant sur l'identité de suspects, de victimes ou témoins, les circonstances que sur la matérialité des faits, leur qualification correcte, etc.). L'utilisation active et opérationnelle de fichiers de données dont l'exactitude, la qualité et la précision laissent à désirer ou sont de nature même à contenir en principe des informations non validées doit faire réfléchir. Tout cela est quoi qu'il en soit problématique du point de vue des droits fondamentaux (droit à la vie privée et droit à la protection des données) quand il s'agit du contexte de la GPI et de ses entités, mais c'est d'autant plus problématique lorsque toutes sortes de services externes et de services tiers ont accès, via une BCS, à la BNG et potentiellement aussi à d'autres banques de données policières (à savoir les banques de données de base telles que l'ILSP, INFOTHEQUE, FEEDIS, FOCUS ou GES, voire des banques de données particulières).

En bref, du point de vue de la protection des données/vie privée, mais aussi dans la perspective policière opérationnelle, la priorité doit être mise sur les propres banques de données sources. Tant au niveau de la BNG, des banques de données de base, des banques de données particulières que des banques de données techniques, il reste encore tellement de travail à accomplir que toute la capacité disponible doit y être consacrée au cours des prochaines années. L'ensemble de la gestion de l'information policière se trouve en effet au cœur d'une révolution numérique importante, probablement jusqu'en 2025, avec I-police et le concept "police-X" (*Police Exchange Factory*). La question de savoir s'il y a en outre simultanément de la marge, des budgets et une capacité pour lancer un concept entièrement nouveau de BCS est donc en premier lieu une question politique cruciale.

D'ailleurs, le fait qu'une recommandation de la CEP, qui date du 15 juin 2017, n'ait donné lieu, après plus de deux ans et demi, qu'à une note générale avec plusieurs "pistes possibles" démontre en soi, si besoin en est, que la mise en œuvre de cette recommandation n'est certainement pas une évidence et a probablement été largement sous-estimée. Il est clair que l'Organe de contrôle est et reste

sceptique, surtout si l'on opte pour l' "option 2" (cf. point 8, "Conclusion") du rapport (décrite comme la "Full BCS").

Le contexte juridique et opérationnel

10. En tout état de cause, une série d'éléments doit a priori faire l'objet d'une décision avant de pouvoir poursuivre utilement le développement d'une BCS.

11. Une **première question** concerne en effet la portée *ratione materiae* d'une BCS. Ce n'est pas ressorti clairement des recommandations de la CEP, mais il s'agit bien entendu d'une question prioritaire. Si elle reste limitée au terrorisme/extrémisme/radicalisme, on peut pertinemment se demander s'il vaut la peine de procéder à de tels investissements substantiels, aussi bien en moyens qu'en capacité. Le COC est tenté de répondre plutôt par la négative. Les banques de données communes terrorisme et extrémisme (BDC) semblent fonctionner assez correctement et répondent aux objectifs envisagés par la CEP. Les BDC peuvent incontestablement être encore plus performantes au niveau technique, mais le COC ne voit pas la plus-value d'une BCS uniquement pour cette matière, surtout si on prend en compte les investissements nécessaires.

12. Une **deuxième question majeure** réside dans la problématique des informations classifiées et du fonctionnement d'une série de services importants avec un système d'information dit *closed box* (pour 4 des 6 services participants), rendant le lien avec une BCS peu évident, voire impossible à proprement parler. Le rapport semble indiquer que les services de renseignement, l'OCAM et la BEL-PIU ne peuvent en fait pas participer pleinement à une BCS, surtout si elle dépasse le simple concept "hit/no hit". La déclassification des informations et renseignements ne semble pas non plus être une option, soit parce que ce n'est pas réalisable manuellement et en termes de capacité, soit parce que ce serait intrinsèquement trop difficile. La règle du service tiers est comme d'habitude rapidement invoquée comme argument pour être à tout le moins fortement réticent quant à une participation de ces services à une BCS. La question évidente, qui n'est pas abordée dans le rapport, et à laquelle on répond encore moins, est de nouveau de savoir si dans ce cas, le jeu en vaut bien la chandelle. Les services précités peuvent-ils dès lors participer à une BCS et si oui, sous quelle forme ? Cette réponse est cruciale mais n'est (pour le moment ?) pas fournie et pour le COC, elle doit être traitée avant d'envisager de poursuivre ou non avec un projet BCS.

13. Une **troisième question majeure** est l'absence des autorités judiciaires en général et du ministère public en particulier dans les travaux du comité de concertation¹⁰. On ne sait donc pas clairement quelle est la vision du MP, s'il veut contribuer à une structure de gestion ou même y être

¹⁰ L'Organe de contrôle constate que le SPF Intérieur n'était pas non plus représenté au sein du Comité, alors que c'était le cas du SPF Justice. Le COC ne voit pas clairement pourquoi le SPF Intérieur ne faisait pas partie du Comité.

présent et/ou comment le MP envisage d'y fonctionner, etc. La grande majorité des informations et données à caractère personnel à échanger sont, à n'en pas douter, des données judiciaires¹¹ et/ou des données de police judiciaire¹² (dont la majorité se retrouve (s'est retrouvée) en outre sur le procès-verbal). En droit belge, la règle de base demeure que les informations et données à caractère personnel judiciaires et/ou les données de police judiciaire ne peuvent pas être partagées avec des tiers sans l'aval préalable du MP (qui peut être ponctuel selon le dossier, ou structurel via des circulaires du parquet, du parquet général ou de la COMPG). Dans l'hypothèse où le MP participerait à une telle BCS, il est évident qu'il devrait jouer à cet égard un rôle crucial et qu'il deviendrait ou devrait être pour ainsi dire le gardien du flux de données. Le MP souhaite-t-il assumer ce rôle crucial ? Est-il en mesure de le faire ? Ou souhaite-t-il le déléguer à la police ? Et dans l'affirmative, quelle sera l'ampleur et les modalités de cette délégation et la police est-elle prête pour cela ou y est-elle disposée ? Si le MP ne veut pas participer à un projet BCS, il semble assez vain de vouloir poursuivre absolument. Si le MP opte uniquement pour l'option "light" - et il faut encore définir ce qu'on entend précisément par un système "hit-no hit" -, quel sera encore précisément son rôle ? La règle de base précitée reste valable dans ce cas aussi, sauf si on fait des exceptions légales – que le MP reste maître des informations et données à caractère personnel judiciaires et/ou des données de la police judiciaire. En bref, il n'est en réalité pas possible de formuler un avis judicieux sans connaître le rôle défini du MP.

14. Ensuite, quelle que soit l'option retenue, un travail législatif important sera nécessaire pour traiter une série de problèmes ardues (dont quelques-uns sont énoncés ci-dessus), nécessitant non seulement de définir et d'identifier clairement les flux de données, mais aussi de bien les encadrer légalement. Cela s'appliquera d'autant plus si l'on envisage de donner également accès à la BCS (ou à ses données) aux "*entités privées*" (cf. point 2.2.1., dernier alinéa du rapport). Ce dernier aspect à lui seul (qui n'apparaît qu'indirectement dans la note) requiert un débat fondamental car il représenterait un tournant drastique par rapport au cadre légal actuel. De l'avis du COC, on tenterait aussi de courir avant de pouvoir marcher. L'implication d'acteurs privés dans une BCS est plus qu'inconsidérée.

La question fondamentale que la note laisse largement dans l'incertitude ou qui devra quoi qu'il en soit faire l'objet d'un choix clair réside dans ce que l'on entend précisément par "*Banque-carrefour*" : un simple répertoire de références, un rôle d'intégrateur de services, une Banque-carrefour *sui generis*, un mélange des possibilités précitées, ... ?

15. Une **quatrième question majeure** est la réciprocité du partage d'informations. Le COC insiste pour que la GPI ne soit pas seulement considérée comme un fournisseur et pour que la réciprocité soit donc effectivement mise en œuvre si l'on poursuit le projet de BCS. Il est en effet clair que 90 %

¹¹ On entend par là des informations et données à caractère personnel qui se trouvent dans un dossier pénal (information ou instruction) et qui proviennent des autorités judiciaires ou qui sont ajoutées par celles-ci à un dossier pénal (rapports d'experts, apostilles du MP, réquisitions du magistrat instructeur, extrait du casier judiciaire, etc.).

¹² On entend par là des informations et données à caractère personnel collectées et traitées par les membres de la GPI en leur qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire.

des informations qui circuleront dans un concept de BCS proviendront (devront provenir) de la GPI. Que ce soit au niveau technique comme au niveau du contenu, le projet reposera quoi qu'il en soit sur les épaules de la GPI en général et sur celles de la police fédérale en particulier. Il est dès lors crucial qu'en tant que partenaires majeures dans le concept global, elles puissent aussi en recueillir le fruit et puissent donc accéder aux informations et renseignements des autres partenaires plus ou moins dans la même mesure. Étant donné les expériences du passé et du présent et la réticence générale des services de renseignement à l'égard d'un accès intégral pour la GPI à leurs banques de données, le COC estime que cela semble constituer un obstacle important à franchir. Cela semble crucial pour les chances de réussite d'un projet BCS. L'option actuelle du législateur en 2019¹³, où les services de renseignement ont obtenu à l'art. 44/11/8*bis* de la LP un accès direct à la BNG tandis que le flux inverse est soumis à "*un instrument juridique dont la date d'entrée en vigueur est simultanée à celle de l'accès direct des services de renseignement et de sécurité à la BNG*", n'est pas de nature à inspirer une grande confiance à ce niveau. L'Organe de contrôle se réfère également à cet égard à son avis 9/2018 (DA180009) du 12 décembre 2018.

16. Une cinquième question majeure concerne les règles de vie privée et de protection des données. La note se résume à ce niveau à un seul petit paragraphe (point 3.2). Les conditions énoncées dans ce point 3.2, qu'une BCS devrait remplir, ne sont même pas encore réalisées pour toutes les banques de données policières, ce qui, aux yeux du COC, devrait toutefois être la première priorité (voir également ce qui est précisé ci-dessus au sujet du besoin d'investissements dans les propres banques de données policières). Il est clair qu'à ce niveau, il faudra élaborer une série de limites et de conventions contraignantes rigoureuses. Se pose évidemment la question de savoir qui a accès à quoi et pour quelles finalités ; quelles limites ou mécanismes de contrôle internes devront être intégrés, comment seront-ils imposés et au besoin sanctionnés, qui validera les informations, etc.

17. Vient ensuite une sixième question majeure : qui sera la ou les autorités de contrôle de cette BCS étant donné le caractère hétérogène des flux et du partage de données. L'option la plus évidente est qu'à l'instar des Banques de données communes Terrorisme et Extrémisme, ce rôle soit assuré par l'Organe de contrôle et le Comité permanent R. À ce niveau, cela constituerait aussi en tout état de cause un défi de taille pour les deux organes de contrôle, outre les défis actuels que constitue la gestion de l'information policière pour ce qui concerne le COC.

Tout comme pour la GPI (et surtout la police fédérale), ces missions supplémentaires exigeraient indéniablement pour l'Organe de contrôle des dépenses supplémentaires importantes, que les responsables politiques doivent être disposés à assumer. Actuellement, avec un cadre complet de 10 ETP, le COC est plus que bien occupé. Il est une autorité de contrôle pour :

¹³ Insérée dans la LFP par la loi du 22 mai 2019 modifiant diverses dispositions en ce qui concerne la gestion de l'information policière, *M.B.* 19 juin 2019, 61992.

- l'ensemble de la police intégrée, à savoir la police fédérale (plus de 50 entités) et les corps de la police locale (185), soit environ 240 entités au total, composées d'environ 50.0000 membres du personnel
- l'Inspection générale de la police fédérale et locale
- l'Unité d'information des passagers
- la Douane (en ce qui concerne ses réquisitions à l'égard de la BEL-PIU).

18. Après un peu plus d'une année complète de fonctionnement dans son nouveau rôle supplémentaire d'autorité de protection des données, on constate une augmentation exponentielle du nombre de dossiers. Au moment de clôturer le présent avis, l'Organe de contrôle enregistre, pour l'année 2019 (donc du 01.01.2019 au 01.12.2019, c'est-à-dire 11 mois), les chiffres suivants, uniquement en ce qui concerne les dossiers réactifs :

- nombre de dossiers "accès indirect" (cf. article 42 de la LPD) : 375 (ce qui représente plus du double par rapport au nombre de dossiers que l'ancienne Commission vie privée devait traiter) ;
- nombre de dossiers d'avis sur des législations ou réglementations : 24 ;
- nombre d'autres dossiers d'avis : environ 80 ;
- nombre de dossiers de plainte à l'encontre de fonctionnaires de police pour cause de consultation de données illicite : 25.

Ce petit relevé du nombre de dossiers purement réactifs doit encore être complété par ce qui constitue ou doit constituer le *core business* du COC, à savoir une série de dossiers de contrôle proactifs et des visites de zones de police (ou certaines parties de celles-ci), d'entités de la police fédérale, de certaines banques de données ou enquêtes thématiques que le COC prend en charge.

Par exemple, on se réfère en l'espèce à 7 visites de grande envergure qui sont programmées ou en cours, comme quelques visites de zones de police de grande ou de moyenne taille, l'évaluation Schengen de la Belgique en 2020, une inspection globale de la banque de données "Terrorist Fighters" qui sera probablement complétée par de nouvelles catégories de personnes¹⁴, une inspection globale de la BELPIU, l'évaluation des requêtes de la Douane à la BELPIU, etc. Ces quelques éléments prouvent à eux seuls que pour les contrôleurs aussi, il y a des limites à ce qui est réellement possible. On peut supposer que personne ne contestera l'importance d'un contrôle correct d'une BCS déployée concrètement.

¹⁴ À savoir ce qu'on appelle les "extrémistes potentiellement violents" et les "personnes condamnées pour terrorisme".

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

invite le demandeur à tenir compte des remarques susmentionnées.

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 16 décembre 2019.

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président,

(sé.) Philippe ARNOULD

Frank SCHUERMANS

Lid van het COC

Membre du COC