



## ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA200003		3 juin 2020

### **Objet : avis relatif à une "proposition de loi ICT"**

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"), en particulier l'article 59, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, l'article 71 et le titre 7, en particulier l'article 236.

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 sécurité et de l'Intérieur et du Ministre de la Justice du 26 mai 2020, reçue sur support électronique le 27 mai 2020, sur la base de la LPD précitée, d'émettre un avis en urgence dans un délai de 15 jours, conformément à l'article 236, § 2, 3<sup>e</sup> alinéa de la LPD.

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

Émet, le 3 juin 2020, 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 2016/679<sup>1</sup> et de la Directive 2016/680<sup>2</sup>, 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<sup>o</sup> 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 les services de police de la police intégrée (voir l'article 59, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa et l'article 236, § 2 de la LPD ainsi que l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la Directive Police et Justice). 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<sup>er</sup> (pour les traitements non opérationnels)<sup>3</sup> et 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD.<sup>4</sup>

**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 loi *sur la fonction de police*<sup>5</sup>.

**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 loi *sur la fonction de police* 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 "BelPIU"), telle que visée dans le Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> 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").

<sup>3</sup> Article 2, § 2, quatrième alinéa de la LCA.

<sup>4</sup> Article 71, § 1<sup>er</sup>, troisième alinéa de la LPD.

<sup>5</sup> Article 59, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa et article 236, § 2 de la LPD.

<sup>6</sup> Article 71, § 1<sup>er</sup>, troisième alinéa *juncto* article 236, § 3 de la LPD.

## **II. Objet de la demande**

5. L'objet de l'avis concerne une "*proposition de loi ICT*" (version 18.05.2020) – appelée ci-après "la proposition" – dans laquelle les demandeurs sollicitent l'avis de l'Organe de contrôle sur le projet d'articles 14 et 16. On ne demande pas d'avis au sujet de l'article 15, bien que cet article relève également de la compétence du COC, dès lors que la LFP et plus particulièrement son article 40, est modifié.

6. Pour éviter tout malentendu, l'Organe de contrôle souligne qu'il ne se limite pas nécessairement dans ses avis à l'article ou aux articles indiqués par un ou plusieurs demandeurs, mais qu'il tient toujours compte de tous les éléments ou dispositions qui relèvent de sa compétence en vertu de la réglementation précitée. En l'espèce, c'est donc aussi clairement le cas pour le projet d'article 15.

L'urgence de la demande est acceptée par l'Organe de contrôle, bien qu'elle ne soit que peu voire pas du tout spécialement motivée (cf. article 236, § 2, 3<sup>e</sup> alinéa de la LPD).

## **III. Examen de la demande**

### **III.1. Rétroactes**

7. La proposition modifie la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux* (ci-après la "LPI") ainsi que la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* dans le but d'octroyer au cadre administratif et logistique (CALOG) de la police intégrée (GPI) de grandes compétences de traitement dans le cadre de la gestion de l'information policière. Selon l'Exposé des motifs, "*vu l'avis récent de l'Organe de contrôle de l'information policière en la matière et dès lors dans le but d'apporter la sécurité juridique nécessaire à cet appui du cadre administratif et logistique dans un secteur aussi important que celui du traitement des informations policières opérationnelles, l'article 118 de la loi sur la police intégrée doit être complété*".

8. Le COC a en effet été interrogé en novembre 2019 par quelques chefs de corps limbourgeois de la police locale quant aux possibilités de solliciter de manière opérationnelle du personnel CALOG pour le travail policier actif et plus particulièrement pour une série de tâches liées aux traitements de données à caractère personnel et d'informations dans les banques de données policières et dans les banques de données mises à disposition de la GPI<sup>7</sup> (ci-après les "traitements policiers"). Il est également apparu dans le cadre du traitement du présent avis, non sans surprise pour le COC, qu'au sein de la GPI, des collaborateurs CALOG sont sollicités activement depuis des années dans toutes

---

<sup>7</sup> Il s'agit entre autres du Registre national (RRN), du répertoire des plaques d'immatriculation (DIV), du registre des armes, etc.

sortes de processus policiers ainsi que des traitements policiers sans base légale correcte (cf. plus loin). Il est ainsi clair par exemple que du personnel CALOG est sollicité pour des fonctions d'accueil (apparaissant ainsi que l'on accède (au moins) à l'application "Contrôle" dans la BNG dans le but de rechercher la personne qui se présente dans le cadre des mesures de sécurité relatives à l'accès de la personne concernée au bâtiment, que l'on assure le rôle (au moins) de "gestionnaire fonctionnel" assistant ou adjoint (ce qui signifie un accès intégral à toutes les applications dans la BNG, incluant la saisie de données de procès-verbaux, de rapports d'information, etc.) et pour le traitement de d'apostilles (par exemple son inscription dans les banques de données de base par exemple pour les inspecteurs de quartier qui souhaitent savoir, pour une domiciliation, si cette personne est signalée ou non, ce qui requiert de nouveau un accès à l'application "Contrôle" dans la BNG), etc.

Entre-temps, le COC a aussi pu constater lui-même que du personnel CALOG est occupé de manière opérationnelle à des postes stratégiques en matière de gestion de l'information policière dans toute la GPI (tant dans la police fédérale que locale) avec les accès les plus étendus, si pas à toutes les banques de données policières, du moins aux plus importantes.

**9.** L'analyse juridique réalisée par le COC en décembre 2019, qui aurait bien entendu dû être réalisée en premier lieu par la GPI elle-même, ne laissait en effet subsister aucune équivoque. On invoque une fiche d'information de la MFO 3<sup>8</sup> qui non seulement date de 2002, mais surtout qui ne pouvait et ne peut jamais porter préjudice aux dispositions légales existantes. Les règles de base pertinentes actuelles sont établies dans la LPI et dans la LFP.

**10.** La LPI prévoit à l'article 118, 1<sup>e</sup> alinéa, que les membres du personnel CALOG sont "*dépourvus de compétences en matière de police administrative et judiciaire*": il s'agit donc de la règle de base.

Ils ne peuvent pas consulter des banques de données policières ou réaliser des traitements policiers, sauf en cas de règle (légale) dérogatoire spécifique (de l'article 118 de la LPI). Ce principe a encore été répété à l'article 118, 4<sup>e</sup> alinéa de la LPI qui dispose que "*Les membres du personnel du cadre administratif et logistique, à l'exception de ceux visés à l'article 138, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> et à l'article 138bis, ne peuvent remplir des missions de police*". Les traitements dans des banques de données policières (la simple "consultation" constitue déjà un "traitement") sont des missions de police que les membres CALOG ne peuvent donc en principe pas réaliser. L'article 44/3 de la LFP qui renvoie à l'applicabilité de la loi relative à la protection des données du 30.07.2018 (LPD) est également important étant donné que la LPD requiert toujours une base légale explicite pour un traitement (policier). On retrouve une telle règle dérogatoire au principe de base, permettant au personnel CALOG de réaliser des traitements de données policières, à :

---

<sup>8</sup> Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative, M.B. 18 juin 2002 ; les fiches de la MFO-3 n'ont pas été publiées.

- l'article 138, § 1, 3<sup>o</sup> de la LPI : missions PTS<sup>9</sup> pour les membres CALOG de niveau B désignés par la DG DGJ<sup>10</sup> de la police fédérale : ils sont également OPJ/APR<sup>11</sup> ;
- l'article 138, § 1, 4<sup>o</sup> de la LPI : la mesure de surveillance visée à l'article 90ter, § 1, premier alinéa du CIC pour les membres CALOG ayant des compétences auditives particulières en raison de leur cécité ou mal-voyance : ils sont aussi OPJ/APR ;
- l'article 138bis de la LPI : le personnel CALOG, au moins de niveau C, désigné par la DG DGA<sup>12</sup> ou le chef de corps de la police locale pour faire des constatations appuyées par des appareils fonctionnant automatiquement en présence ou en absence d'un agent qualifié, conformément à l'article 62 de la loi relative à la police de la circulation routière : ils sont APJ<sup>13</sup> ;
- l'article 90quater, § 3 du CIC : le juge d'instruction, pour la mesure de surveillance de l'article 90ter, § 1 du CIC, ne peut désigner que des officiers de police judiciaire qui peuvent se faire assister par des membres du personnel CALOG qui ne peuvent pas être chargés de l'analyse du contenu de la communication enregistrée ou des données, sauf s'il s'agit d'une expertise spécifique, ou de la sélection de parties jugées importantes pour l'enquête, comme visé à l'article 90sexies, § 1, 2<sup>o</sup>. Ce qu'ils peuvent faire concrètement se trouve dans l'arrêté royal du 17/10/2018 (article 2).

Ces dérogations sont énumérées de manière limitative et sont donc très restrictives.

Autrement dit, en dehors de ces cas, les membres CALOG ne peuvent pas exercer de tâches policières, dont les traitements dans des banques de données policières.

Par souci d'exhaustivité, le COC fait remarquer que le principe de cette option de base et stratégique a été de nouveau confirmé par le législateur fin 2006<sup>14</sup> et encore une fois en 2016<sup>15</sup> lorsque l'article 118 de la LPI en question a été modifié pour adopter son texte actuel. Tant en 2006 qu'en 2016, il n'y était donc pas question d'attribuer des compétences de traitement d'informations policières opérationnelles, sauf exceptions énoncées de manière strictement limitative. Ce 'est donc pas comme si le législateur ne s'était plus penché sur la question depuis la mise en place de la LPI en 1998. Raison de plus pour bien considérer aujourd'hui, en 2020, sur le plan stratégique et opérationnel, si on veut aller plus loin à ce sujet et si oui, jusqu'où on veut aller.

---

<sup>9</sup> Police technique et scientifique.

<sup>10</sup> Directeur général de la Direction générale de la Police judiciaire.

<sup>11</sup> Officier de Police judiciaire/Auxiliaire du procureur du Roi.

<sup>12</sup> Directeur général de la Direction générale de la Police administrative de la Police fédérale.

<sup>13</sup> Agent de police judiciaire.

<sup>14</sup> Loi du 28 décembre 2006 modifiant la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, et la loi sur la fonction de police, M.B. 22 janvier 2007.

<sup>15</sup> Loi du 5 février 2016 modifiant le droit pénal et la procédure pénale et portant des dispositions diverses en matière de justice, M.B. du 19 février 2016.

**11.** Le fait que pendant autant d'années, tout cela n'ait manifestement pas donné lieu à un signal d'alarme au sein de la GPI est dès lors difficile à comprendre étant donné que le cadre légal existant était et est toujours clair. Cela ne veut pas dire que parfois, on ne peut pas avoir été dans l'erreur. Ainsi, même dans un manuel de base<sup>16</sup> concernant le fonctionnement policier, le COC a pu relever une erreur : le personnel CALOG serait habilité à consulter l'application "contrôle" de la BNG afin de vérifier si le visiteur d'un bâtiment de police ne fait pas l'objet de mesures spécifiques à prendre par les services de police. Les auteurs se réfèrent à une fiche MFO-3 comme source de cette affirmation. Non seulement cette fiche ne permet pas une telle déduction, mais en outre cette affirmation est contraire aux dispositions et limitations légales précitées, comme déjà mentionné. La consultation de l'application "contrôle" pour un visiteur est une mission de police administrative et de police judiciaire et donc, *de lege lata*, est interdite pour un membre du personnel CALOG.

À présent, on reconnaît aussi cette "appropriation de compétence insidieuse" étant donné que l'Exposé des motifs de la proposition mentionne ce qui suit : *"Si cet appui était, lors de la réforme de 1998, peu centré sur le traitement de l'information policière opérationnelle, et conséquemment sur le traitement de données policières opérationnelles (la consultation, le transfert, la création de liens entre différentes données, ...), cette matière a cependant pris cette dernière décennie une ampleur importante, ce qui implique que l'appui apporté par les membres du CALog a fortement évolué pour revêtir actuellement un caractère crucial dans ce domaine."* Et de reconnaître également que : *"En effet, certaines fonctions clefs en matière de traitement de l'information policière opérationnelle sont remplies par des membres du CALog comme par exemple, la fonction d'analyste stratégique, d'appui aux analystes opérationnels, de dispatchers (personnes qui prennent les appels dans les Centres de Communication et d'Information de la police fédérale ou de dispatchings zonaux) ou encore de gestionnaires fonctionnels ou en d'appui de ceux-ci (personnes en charge du contrôle de qualité, du transfert des données au sein de la police, des liens créés entre différents types de données)."*

Si l'on affirme à présent que depuis une dizaine d'années (c'est-à-dire environ depuis 2010) la réalité du terrain est que le personnel CALOG effectue toutes sortes de traitements policiers pour lesquels il n'est pas compétent, il convient parallèlement de constater que le politique pendant ces 10 années n'a jamais eu la volonté de modifier le cadre légal strict (et pas non plus par exemple en 2016 lors de la modification de l'article 118 de la LPI). Par souci d'exhaustivité, l'Organe de contrôle ajoute également qu'en ce qui concerne le DPO<sup>17</sup>, il n'y a pas de problème car ce dernier, en tant que membre CALOG (pour autant que le DPO soit un membre CALOG, ce qui est possible en vertu de l'article 144 de la LPI), peut se baser sur les articles 64 et 65 de la LPD.

---

<sup>16</sup> E. DE RAEDT, P. ROSSEEL et B. VAN THIENEN, De Wet op het Politieambt, Bruxelles, Politeia 2019, 22<sup>e</sup> édition, pp. 73-74.

<sup>17</sup> *Data protection officer* ou délégué à la protection des données.

### **III.2. Examen de la proposition**

**12.** La proposition a dès lors l'ambition de remédier à une pratique *contra legem* largement répandue au sein de la GPI. Bien entendu, la mesure dans laquelle on souhaite faire exécuter des tâches policières à du personnel civil constitue avant tout un choix politique. En soi, l'Organe de contrôle ne peut dès lors pas formuler d'objection à l'égard de cette démarche.

Il n'empêche qu'il convient de s'interroger sur le déroulement du processus. Le COC doit en effet constater que l'on applique en l'occurrence, et ce n'est pas la première fois, la "politique du fait accompli". On commence par des pratiques et des actes qui sont clairement illégaux, pour lesquels aucune instance (autorité administrative et/ou judiciaire) ne formule de remarque ou d'objection, pour autant bien entendu qu'elle en ait connaissance. Graduellement, cette pratique se répand de plus en plus jusqu'à ce qu'on réalise qu'il y a illégalité. Toutefois, au fil des années, l'organisation policière a adopté cette pratique à un point tel qu'on considère qu'il n'est plus possible de la changer. On ne souhaite plus (non plus) remettre en question les processus de travail. Ainsi, au lieu de mettre la pratique en conformité avec la loi, on met la loi ou la réglementation en conformité avec la pratique (jusque-là illégale).

**13.** Le droit au respect de la vie privée, tel que garanti par la Constitution (article 22) et les dispositions conventionnelles pertinentes (article 8 de la CEDH, articles 7, 8 et 52, alinéa 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne), a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée. Ce droit a une large portée et comprend entre autres la protection des données à caractère personnel et des informations personnelles<sup>18</sup>. Ce droit au respect de la vie privée n'est pas absolu. Les dispositions de la Constitution et de la convention précitées n'excluent pas une ingérence des autorités dans le droit au respect de la vie privée, mais exigent qu'elle soit autorisée par une disposition légale suffisamment précise<sup>19</sup>, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnelle avec la finalité légitime qu'elle poursuit<sup>20</sup>. Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence<sup>21</sup>.

De même, l'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit répondre pour être jugée conforme à l'article 8 de la CEDH implique que sa formulation soit suffisamment précise afin que quiconque – au besoin avec un avis approprié – puisse raisonnablement prévoir, dans les circonstances données, les

<sup>18</sup> Voir notamment Cour constitutionnelle, n° 27/2020 du 20 février 2020, considérant B.6.4.

<sup>19</sup> Soulignement propre.

<sup>20</sup> Ibidem, considérant B.7.7 ; voir aussi Cour constitutionnelle, n° 108/2016 du 14 juillet 2016, considérant B.10.

<sup>21</sup> Cour constitutionnelle, n° 108/2016 du 14 juillet 2016, considérant B.11.2 ; soulignement propre.

conséquences d'un acte déterminé<sup>22</sup>. La législation doit donner à tout un chacun une indication suffisante des circonstances et des conditions dans lesquelles les autorités peuvent recourir à des mesures touchant aux droits garantis par la Convention<sup>23</sup>.

**14.** Si l'on applique les principes essentiels précités à la présente proposition, il en résulte qu'elle doit être suffisamment claire et précise quant aux traitements policiers que les membres du personnel CALOG peuvent poser. On constatera ci-après que la proposition présente encore des manquements à cet égard, du moins si l'on souhaite atteindre l'objectif de la "*délimitation de la sphère d'action du personnel CALOG en matière de traitement de données opérationnelles*". Tel que formulé actuellement, le projet d'ajout au 4<sup>e</sup> alinéa de l'article 118 de la LPI ne pose en effet aucune limitation concrète et/ou juridique contraignante aux compétences de traitement policier du personnel CALOG.

**15.** L'article 118, 4<sup>e</sup> alinéa de la LPI est énoncé comme suit :

*"Les membres du personnel du cadre administratif et logistique, à l'exception de ceux visés à l'article 138, § 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> et à l'article 138bis, ne peuvent remplir des missions de police".* Comme indiqué plus haut, il s'agit d'une règle de base.

L'article 14 de la proposition ajoute l'alinéa suivant à ce 4<sup>e</sup> alinéa :

*"Outre les tâches purement administratives, ils posent les actes utiles pour appuyer directement ou indirectement les membres du cadre opérationnel dans le cadre de l'exécution de leurs missions opérationnelles, en ce compris ceux relatifs au traitement de données à caractère personnel visés à la section 12 du chapitre IV de la loi sur la fonction de police, à l'exception des actes exécutoires au profit des autorités ou vis-à-vis du public. Les membres du cadre administratif et logistique qui fournissent l'appui dans le cadre du traitement de données visés à la section 12 du chapitre IV de la loi sur la fonction de police sont nommément désignés par leur chef de corps ou leur directeur."*

**16.** Le projet d'ajout est très général et ne définit pas avec suffisamment de précision quels traitements policiers les membres CALOG peuvent effectuer. Tout d'abord, il convient au moins de préciser que l'on souhaite déroger à l'alinéa précédent. Cela signifie qu'il serait préférable de fonctionner avec un nouvel alinéa 5 commençant par les termes "*Par dérogation à l'alinéa précédent, ...*". Vient ensuite la question de savoir ce que l'on entend par des actes "*utiles*". Cela suppose-t-il que les membres CALOG peuvent également poser des "actes non utiles" ? Ce serait contraire au principe de base précité de l'article 44/1 de la LFP selon lequel les services de police ne

<sup>22</sup> Cour constitutionnelle, n° 108/2016 du 14 juillet 2016, considérant B.11.2 avec renvoi à la CEDH, grande chambre, 4 mai 2000, *Rotaru c. Roumanie*, § 55 ; grande chambre, 17 février 2004, *Maestri c. Italie*, § 30).

<sup>23</sup> Cour constitutionnelle, n° 108/2016 du 14 juillet 2016, considérant B.11.2 avec renvoi à la CEDH, grande chambre, 12 juin 2014, *Fernández Martínez c. Espagne*, § 117.



peuvent effectuer que des traitements présentant "*un caractère adéquat, pertinent et non excessif*". Bref, le terme "*utile*" n'est pas clair et n'apporte aucune plus-value.

**17.** Par ailleurs, il s'agit d'actes de soutien directs ou indirects qui concernent (notamment) le traitement de données à caractère personnel visé dans la section 12 du chapitre IV de la LFP ; autrement dit, ils concernent l'ensemble de la gestion de l'information policière telle que régie par la section 12. L'Exposé des motifs approfondit cette distinction en donnant des exemples. Outre le fait que les exemples démontrent clairement qu'un membre du personnel CALOG reçoit en soi les mêmes compétences qu'un fonctionnaire de police en matière de réalisation de traitements policiers opérationnels, il convient également de constater que la distinction opérée est irréaliste et superflue, au demeurant.

**18.** Comme exemple de traitements opérationnel venant indirectement en appui, l'Exposé des motifs mentionne l'appui technique ICT, ce que le COC peut comprendre et qui ne relève clairement pas des "missions de police". D'autres exemples sont bien plus problématiques. La fonction d'appui au gestionnaire fonctionnel (couplage, qualité) ou la fonction de DPO sont par contre bel et bien liées aux missions de police administrative ou judiciaire. Il s'agit notamment de veiller à la qualité des saisies (par exemple un vol n'est pas un recel ou une escroquerie, une effraction n'est pas un vol, un auteur n'est pas une victime et inversement, etc.) ou des couplages (il s'agit par exemple des couplages établis entre un fait déterminé et une personne, entre une enquête et une personne, entre une personne et un objet, etc.). Il s'agit aussi du contrôle de la saisie du bon motif d'enregistrement (flagrant délit, deux témoignages convergents, preuves matérielles, ...), ce qui est très important par la suite pour contrôler la légalité de l'enregistrement. Le DPO vérifiera aussi notamment si les enregistrements dans la BNG sont encore corrects (par exemple dans le cadre de dossiers d'accès indirect d'un citoyen auprès du COC) et joue un rôle crucial dans la gestion de l'information. La "*gestion des dossiers opérationnels*" l'est tout autant. Chacun de ces éléments sont des actes policiers opérationnels essentiels. Le COC ne voit pas du tout ce qui vient ici en appui indirect. Il s'agit au contraire d'un travail policier direct ou, autrement dit, de traitements policiers opérationnels à part entière qui ne sont pas "*en appui*", ni "*en appui indirect*" ; ils font partie de l'essence de la tâche policière.

Les fonctions de "*soutien des analystes opérationnels*", d' "*analystes stratégiques*" et de "*dispatcher*" sont considérées comme des traitements opérationnels d'appui "direct". Si c'est évident pour le soutien des analystes opérationnels et du *dispatcher*, ça l'est moins pour les simples analystes stratégiques (qui ne travaillent donc en principe pas avec des données à caractère personnel).

Deux des sept fonctionnalités de base, à savoir l'accueil et l'aide aux victimes, sont considérées comme des traitements d'appui (direct) (et donc aussi seulement comme des fonctionnalités d'appui ?) que l'on entend manifestement confier entièrement au personnel CALOG. Cela requiert un considérant

stratégique approfondi du fait que l'on atténue de plus en plus la distinction entre le personnel policier opérationnel et le personnel CALOG. Étant donné que le personnel CALOG peut effectuer des traitements policiers d'appui, tant directement qu'indirectement, la question se pose de savoir quelle est l'utilité de la distinction "direct – indirect". On se demande d'ailleurs aussi ce qu'implique concrètement la notion "d'appui". Il est certain que cette notion ne constitue pas une norme juridique contraignante.

**19.** L'auteur du projet a aussi manifestement pour objectif de limiter les traitements opérationnels que le personnel CALOG pourrait effectuer à l'avenir à la section 12 du chapitre IV de la LFP. On ne vise donc pas les traitements dont il est question dans la section 1 du chapitre IV concernant l'utilisation visible de caméras, ni les traitements visés à la section 2 du chapitre IV/1 concernant l'utilisation non visible de caméras. Il appartient à l'auteur du projet de clarifier la situation. L'ajout au 4<sup>e</sup> alinéa constitue-t-il une énumération limitative ou non ? Le but est-il que le personnel CALOG puisse également procéder à des traitements policiers concernant des caméras ? Dans l'affirmative, les articles 14 et 16 doivent être reformulés.

**20.** La mention suivante dans l'Exposé des motifs "*L'appui offert par les membres du CALog en matière de traitement de l'information policière opérationnelle permet en outre au cadre opérationnel d'axer ses forces sur ses missions opérationnelles*" porte préjudice à la signification des traitements policiers opérationnels et semble en minimiser l'importance en ce qui concerne le personnel policier opérationnel. Il s'agit malheureusement d'un réflexe que le COC observe davantage sur le terrain chez les fonctionnaires de police. Le personnel opérationnel réalise le "véritable" travail policier (entendez les auditions, perquisitions, arrestations, etc.) ; le travail "administratif" incombe alors au membre CALOG. Ce travail administratif concerne alors tous les traitements policiers qui s'imposent, comme la bonne qualification des faits, la saisie correcte de toutes les données, l'apport de corrections, l'effacement de données erronées, etc. Ces actes constituent toutefois des missions policières par excellence et relèvent du *core business* de la fonction de police.

La gestion de l'information policière relève essentiellement du travail policier et de son essence. Par cette proposition, le personnel CALOG reçoit de véritables compétences et missions policières de sorte que le principe de base précité, auquel la proposition ne porte pas atteinte, est en soi taclé. Le personnel CALOG reçoit en effet par cette proposition de vraies compétences de police administrative et judiciaire de sorte que l'on se demande ce qui reste de l'option de base de la LPI.

**21.** La "*sphère d'action*" du membre du personnel CALOG est limitée par le seul passage du 4<sup>e</sup> alinéa qui dispose que les traitements policiers opérationnels d'appui précités qu'il peut effectuer ne peuvent concerner les "*actes exécutoires au profit des autorités ou vis-à-vis du public*". Ce passage est essentiel étant donné qu'il est le seul qui pose des limites (juridiquement contraignantes) aux compétences

policières opérationnelles en matière de gestion de l'information policière opérationnelle du personnel CALOG.

On ne sait pas clairement ce que l'on entend par là. Comme déjà indiqué, ce doit être clair car ce passage est le seul qui semble vouloir introduire une certaine limite aux compétences de traitement policier du personnel CALOG. Le COC apprécie que l'on vise à limiter cette compétence, du moins si l'on s'en tient à l'option de base selon laquelle le personnel CALOG n'effectue en principe pas de missions policières et n'a pas de compétence de police administrative ou judiciaire.

**22.** En effet, n'oublions pas que la réalisation de traitements policiers est une compétence de contrainte. C'est ce qu'a encore souligné à raison le Comité P dans son enquête (avec la collaboration de l'Organe de contrôle) sur la pratique du screening de la police lors de festivals<sup>24</sup>. Chaque screening, chaque consultation de données à caractère personnel dans une banque de données policière, chaque traitement de ces données est une expression de l'exercice de la contrainte. Et une compétence de contrainte (le monopole de violence au sens large du terme) ne revient en principe qu'à des fonctionnaires de police et non à des citoyens qui travaillent aux côtés de la police. À moins que l'on souhaite aussi y renoncer ...

**23.** À la lumière des exigences précitées d'une disposition légale suffisamment claire et de la nécessaire prévisibilité (cf. point 12), la formulation qui entend établir les limites des compétences policières opérationnelles au niveau des traitements de données à caractère personnel par les membres CALOG n'est pas suffisamment claire. Il s'agit d'une notion qui n'est définie nulle part ailleurs dans la LPI. Qu'est-ce qu'un "*acte exécutoire*" ? Vise-t-on un acte contraignant (au besoin avec contrainte ou violence) ? Vise-t-on un acte qui a un effet de droit contraignant ? Un ordre ? Une interdiction ? Vise-t-on des traitements produisant des effets juridiques concernant le citoyen ou l'affectant de manière significative de façon similaire ? Ou est-ce plutôt la "mesure de police" au sens de l'article 3, 1° de la LFP ?

L'Exposé des motifs mentionne à cet égard qu'il s'agit "*par exemple [de] la prise de mesures édictées par les autorités judiciaires, la rédaction de procès-verbaux ou l'audition de témoins dans le cadre d'une enquête*". Il s'agit avant tout d'une énumération non limitative de plusieurs exemples qui se situent en outre exclusivement dans le cadre de la fonction de police judiciaire. Il peut donc aussi y en avoir d'autres. Quid ensuite de l'exercice de missions de police administrative ? Un membre CALOG peut-il rédiger un rapport d'information de police administrative ou y collaborer directement ? Le membre CALOG peut-il procéder à des corrections ou traitements dans l'application BNG administrative ? Peut-il effectuer un screening d'un candidat fonctionnaire de police ?

---

<sup>24</sup> La pratique du screening relative au festival 'Tomorrowland 2017' : aspects opérationnels et juridiques, [www.comitep.be, https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-11-30%20Tomorrowland%20%20FR.pdf](https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2017-11-30%20Tomorrowland%20%20FR.pdf), point 112.

De très nombreux actes que les gestionnaires fonctionnels (assistants ou adjoints) posent par exemple ont une incidence directe sur le justiciable/citoyen. L'effacement ou non de certaines données affecte directement ce citoyen (et est donc "exécutoire" pour lui) ; la qualification d'un fait en vol ordinaire, vol grave ou une autre infraction (recel par exemple) affecte directement ce citoyen ; la distinction crime-délit est un traitement policier essentiel ayant un impact important sur les délais de conservation des données et donc avec un impact direct (de longue durée) sur ce citoyen ; le motif d'enregistrement correct affecte aussi ce citoyen directement. Un collaborateur d'accueil CALOG qui refuse l'accès à un citoyen après vérification dans la BNG prononce une interdiction (compétence de contrainte). Les exemples sont légion.

Bref, l'auteur de la proposition doit délimiter plus précisément – au sens du caractère de contrainte juridique et de possibilité de contrôle par la suite – les limites des compétences de traitement policier opérationnel des membres CALOG. Cela pourrait par exemple se faire en reprenant une définition d' "acte exécutoire" à l'article 3, 1° de la LFP. Ne vise-t-on pas plutôt des actes qui supposent la présence physique ou virtuelle du citoyen ? Une autre possibilité consiste à décrire certaines fonctions ou certaines missions pour lesquelles le membre CALOG peut poser les actes précités (avec ou sans exécution dans un arrêté royal).

**24.** Nulle part dans le texte même de la proposition, on ne prévoit une quelconque condition de formation du personnel CALOG ou certaines conditions de niveau. Comme mentionné, la distinction entre fonctionnaire de police et collaborateur CALOG est aussi de plus en plus faible à ce niveau. Néanmoins, il semble que le *minimum minimorum* serait d'imposer certaines exigences de niveau et de formation pour les collaborateurs CALOG à qui on souhaite confier toutes les missions importantes précitées et à qui on souhaite faire exécuter des traitements policiers opérationnels, qui ont classiquement toujours été réalisés par des fonctionnaires de police. Ces collaborateurs reçoivent ou ont déjà un accès aux informations policières (judiciaires) les plus sensibles.

Aucune exigence de niveau n'est donc prévue pour chaque processus de traitement policier "direct" ou "indirect" d'appui. L'Exposé des motifs mentionne certes ce qui suit : "*Bien entendu, plus l'appui demandé est spécialisé et requiert des connaissances particulières, notamment en matière de gestion de l'information policière opérationnelle, plus une formation est nécessaire, comme c'est notamment le cas pour les dispatchers, les assistants ACO ou les aides apportées par les CALog à la gestion fonctionnelle.*" L'Organe de contrôle insiste pour que l'on prévienne au moins dans le texte de la LPI elle-même un certain nombre d'exigences de niveau pour certaines fonctions ou tâches. Le cas échéant, cela peut être couplé à un arrêté d'exécution. Des fonctions telles que DPO, gestionnaires fonctionnels (assistants ou adjoints), (chef de service) assistance aux victimes requièrent un certain niveau, outre une formation permanente avancée. Le fait que "*les membres du cadre administratif et logistique devront recevoir les formations idoines avant de traiter l'information contenue dans les banques de*

*données opérationnelles*" et que *"le chef de corps ou le directeur qui accorde les accès doit s'assurer que le membre du CALog dispose de la connaissance requise à la bonne utilisation de ces informations"* (Exposé des motifs) est dès lors l'évidence même, mais ce n'est pas suffisant. On est trop laxiste sur le fait que le personnel CALOG ne dispose pas des connaissances, de l'expérience et du savoir-faire des fonctionnaires de police et qu'il convient donc d'y remédier de différentes manières.

Un gestionnaire fonctionnel (assistant) peut-il être de niveau C par exemple ? Les articles 138bis et 138 §1, 3° de la LPI exigent un diplôme, respectivement de niveau C et de niveau B pour les missions qui y sont énoncées. Un membre CALOG qui traite des informations policières opérationnelles ne doit-il pas avoir un certain niveau, ou du moins avoir suivi avec fruit une certaine formation prévue dans la réglementation ? L'Organe de contrôle estime que cela semble quand même évident.

**25.** Le renvoi à l'article 118ter de la LPD dans l'Exposé des motifs échappe au COC car il n'existe pas d'article 118ter. On vise peut-être l'article 118, 4° alinéa de la LPI. Dans l'Exposé des motifs de l'article 16, on parle du 3° alinéa de l'article 118 de la LPI, alors que l'on vise le 4° alinéa.

**26.** Les dispositions de la LFP ne s'appliquent qu'aux membres du cadre opérationnel, comme visé à l'article 3, 7° de la LFP. À noter que dans les définitions de l'article 3 de la LFP, on ne parle pas du cadre CALOG. La proposition y remédie en insérant un nouvel article 44/11/14 énoncé comme suit : *"Pour l'application de la section 12, relative à la gestion de l'information, la notion de services de police comprend tous les membres du personnel des services de police en ce compris les membres du cadre administratif et logistique au sens de l'article 118"* (de la LPI).

Ce projet d'article est inséré dans la sous-section 8 *"La communication des données et l'accès à la BNG"* mais n'a en soi rien à voir. Il eut été préférable de créer une sous-section 9 *"dispositions diverses"* dans laquelle on pouvait insérer l'article 44/11/14. Par ailleurs, le COC renvoie à ses remarques antérieures concernant l'utilisation visible et non visible de caméras qui n'est pas mentionnée dans ce projet d'article 44/11/14 et qui ne s'applique donc manifestement pas au personnel CALOG.

**27.** Enfin, il se pose la question de la compétence territoriale du personnel CALOG. L'article 45 de la LFP, qui régit la compétence territoriale, ne s'applique qu'aux membres du cadre opérationnel de la GPI. Quelle est la compétence territoriale du membre du personnel CALOG ? Il ne s'agit pas d'une simple question académique. Plus on sollicitera du personnel CALOG dans les processus policiers opérationnels, plus il se posera de questions. D'autant plus que certaines fonctions sont exercées par un membre CALOG pour différentes zones de police (entités) comme l'assistance aux victimes, le DPO, le gestionnaire fonctionnel (assistant ou adjoint), etc. Et ce sera de plus en plus à l'ordre du jour à l'avenir, par exemple avec les fusions de zones de police (ou d'autres formes de coopération ou d'aide interzonale). Le COC estime que la proposition doit être utilisée pour exclure toute discussion à ce niveau également.

**PAR CES MOTIFS,**

**l'Organe de contrôle de l'information policière**

**demande qu'il soit donné suite à ce qui est mentionné aux points 16 à 27 ;**

**demande pour le reste qu'il soit tenu compte des autres remarques susmentionnées.**

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 3 juin 2020.

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président,

(sé.) Philippe ARNOULD