



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA200010		22/09/2020

Objet : Avis relatif à une directive commune des ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la détermination des mesures adéquates, pertinentes et non excessives relatives à l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques visées à l'article 44/2 §3, avec les banques de données visées à l'article 44/2 §§ 1^{er} et 2, ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique (directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT)

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, 2^e al, l'article 71 et le Titre VII, 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 loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (ci-après la 'LPI').

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 17 septembre 2020 du conseiller S. Godin (Secrétariat technique et administratif relatif à la police intégrée auprès du cabinet Justice) au nom du ministre de la Justice et du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, reçue par courrier électronique par l'Organe de contrôle, d'émettre un avis sur la base de la LPD.

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

Émet, le 22 septembre 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 2016/679¹ et de la Directive 2016/680², le législateur a remanié en profondeur les tâches et missions de l'Organe de contrôle. L'article 4, §2, quatrième alinéa de la loi organique du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après dénommée en abrégé 'LAPD') dispose qu'à l'égard des 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. Cela signifie notamment que l'Organe de contrôle est compétent également lorsque les services de police traitent des données à caractère personnel en dehors du cadre des missions de police administrative et judiciaire, par exemple en vue de finalités socioéconomiques ou de traitements relevant de la gestion des ressources humaines. L'Organe de contrôle doit être consulté lors de la préparation de la législation ou d'une mesure réglementaire ayant trait au traitement de données à caractère personnel par les services de police de la police intégrée (voir les articles 59 §1^{er}, 2^e alinéa et 236 §2 de la LPD, l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la directive Police-Justice). L'Organe de contrôle a dans ce contexte pour mission d'examiner si l'activité de traitement projetée par les services de police est conforme aux dispositions du Titre 1^{er} (pour les traitements non opérationnels)³ et du Titre 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD⁴. Le COC est en outre investi aussi d'une mission d'avis d'office, prévue à l'article 236 §2 de la LPD, et d'une mission de sensibilisation du public, des personnes concernées, des responsables du traitement et des sous-traitants à la matière du droit à la protection de la vie privée et des données, prévue à l'article 240 de la LPD.

2. En ce qui concerne en particulier les activités de traitement dans le cadre des missions de police administrative et/ou judiciaire, l'Organe de contrôle émet des 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 matière ayant trait à la gestion de l'information policière telle que régie par la Section 12 du Chapitre 4 de la loi sur la fonction de police⁵.

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 dénommée « directive Police-Justice » ou *Law Enforcement Directive (LED)*).

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

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

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

3. Par ailleurs, l'Organe de contrôle est également chargé, à l'égard des services de police, de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (en abrégé '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 dénommée en abrégé 'BELPIU') visée au Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016, de la surveillance de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel tel que visé 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 lois⁶.

4. Enfin, l'Organe de contrôle est compétent à l'égard du Service Contentieux de l'Administration générale des Douanes et Accises en ce qui concerne les réquisitions adressées par ce service à la BELPIU dans des matières fiscales, et ce en vertu de l'article 281, §4 de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2019 modifiant diverses dispositions relatives au traitement des données des passagers.

II. OBJET DE LA DEMANDE

5. L'objet de la demande est formulé en ces termes par les demandeurs :

« Par le présent mail, les cabinets de l'Intérieur et de la Justice souhaitent vous soumettre pour avis 4 projets de directive commune des ministres de la Justice et de l'Intérieur qui viennent compléter l'arsenal juridique en matière de gestion d'information policière opérationnelle. Ces directives trouvent leur fondement juridique dans les articles suivants de la loi sur la fonction de police :

- (i) L'article 44/4 §2 (*Directive sur les mesures nécessaires en vue d'assurer la gestion et les mesures de sécurité des données à caractère personnel et des informations traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2*)
- (ii) L'article 44/4 §§ 3 et 5 (*Directive sur l'accès à la BNG, aux banques de données de base, aux banques de données particulières et aux banques de données techniques par les membres du personnel des services de police*)
- (iii) L'article 44/4 §§ 4 et 5 (*Directive sur l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique*)
- (iv) L'article 44/4 §6 de la LFP (*Directive sur l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques*)

Nous vous envoyons également pour avis le projet de fiche CO2 de la MFO-3 concernant les mesures à prendre vu le lien de cette fiche avec les interconnexions et corrélations opérées dans des banques de données techniques. Comme vous le savez, deux de ces directives devront être publiées au Moniteur belge, à savoir, (i) la directive sur l'accès à la BNG, aux banques de données de base, aux

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

banques de données particulières et aux banques de données techniques par les membres du personnel et (ii) celle sur l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique⁷ ».

Dans l'intérêt de la lisibilité, le COC utilisera les désignations abrégées suivantes pour chacune des directives susmentionnées :

- (i) L'article 44/4 §2 (Directive sur les mesures nécessaires en vue d'assurer la gestion et les mesures de sécurité des données à caractère personnel et des informations traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2) : « **directive relative à la sécurité de l'information** »
- (ii) L'article 44/4 §§ 3 et 5 (Directive sur l'accès à la BNG, aux banques de données de base, aux banques de données particulières et aux banques de données techniques par les membres du personnel des services de police) : « **directive relative aux règles d'accès** »
- (iii) L'article 44/4 §§ 4 et 5 (Directive sur l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique) : « **directive relative à l'interconnexion** »
- (iv) L'article 44/4 §6 de la LFP (Directive sur l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques) : « **directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT** »

6. L'Organe de contrôle émettra un avis distinct pour chaque directive et pour le projet de fiche CO2. Il va sans dire que pour une bonne compréhension de la thématique prise dans son ensemble, ces avis doivent être lus conjointement.

7. L'objet de l'avis est une directive commune, ci-après dénommée la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT, dans laquelle les demandeurs déterminent en application de l'article 44/4 §6 de la LFP les mesures relatives à l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques (ci-après « BDT ») avec la Banque de données nationale (« BNG »), les banques de données de base, les banques de données techniques locales, les banques de données particulières

⁷ Traduction libre en néerlandais : "Met deze mail wensen de kabinetten Binnenlandse Zaken en Justitie u 4 ontwerpen van richtlijn, die het juridisch arsenaal met betrekking tot de politionele operationele informatiehuishouding vervolledigen, voor advies voor te leggen. Deze richtlijnen vinden hun rechtsgrondslag in de volgende artikelen van de wet op het politieambt:

- (i) *Artikel 44/4 §2 (Richtlijn met betrekking tot de maatregelen die nodig zijn om het beheer en de veiligheid van de persoonsgegevens en de informatie die worden verwerkt in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2)*
- (ii) *Artikel 44/4 §§ 3 en 5 (Richtlijn met betrekking tot de toegang tot de ANG, de basisgegevensbanken, de bijzondere gegevensbanken en de technische door de leden van de politiediensten)*
- (iii) *Artikel 44/4 §§ 4 en 5 (Richtlijn betreffende de koppeling van de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 onderling of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben door of krachtens de wet of internationale verdragen die België binden)*
- (iv) *Artikel 44/4, § 6 van de WPA (Richtlijn betreffende de koppeling of de correlatie van de technische gegevensbanken)*

Wij maken u tevens voor advies het ontwerp van fiche CO2 van de MFO3 betreffende de te nemen maatregelen over, gelet op het verband van deze fiche met de koppelingen en correlaties met de technische gegevensbanken. Zoals u weet dienen twee van deze richtlijnen gepubliceerd te worden in het Belgisch staatsblad, te weten (i) de Richtlijn met betrekking tot de toegang tot de ANG, de basisgegevensbanken, de bijzondere gegevensbanken en de technische door de leden van de politiediensten en (ii) deze met betrekking de koppeling van de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 onderling of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben door of krachtens de wet of internationale verdragen die België binden."

et les autres banques de données (non policières) auxquelles la police intégrée a accès. L'article 44/4 §6, 2^e alinéa de la LFP dispose en effet que la directive tient compte des critères de temps, d'espace et de fréquence des interconnexions et corrélations. Selon l'article 44/4 §6 de la LFP, il s'agit d'une directive générale et contraignante qui est publiée au Moniteur belge.

Comme les banques de données sont interconnectées, cette directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT est indissociable de la directive relative aux règles d'accès à ces mêmes banques de données⁸, qui fait l'objet d'un avis distinct (cf. avis DA200008).

8. Sous le titre « *I. CADRE GÉNÉRAL* », il est fait référence à la loi du 22 mai 2019 modifiant diverses dispositions en ce qui concerne la gestion de l'information policière (ci-après la « loi de 2019 relative à la gestion de l'information policière »). Toutefois, la mission d'élaborer cette directive imposée aux ministres en charge de la police avait déjà été introduite à l'article 44/4 de la LFP par l'article 28 de la loi du 21 mars 2018 *modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière*, ci-après dénommée « la loi du 21 mars 2018 ».

L'avis du COC du 23 juin 2020 (DI200003) *relatif à l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) en ce qui concerne la création de la banque de données technique nationale*, fait remarquer que l'interconnexion et la corrélation de la BDT nationale avec les banques de données policières, d'une part, et avec les banques de données tierces non policières (banque de données des assurances, banque de données du contrôle technique des véhicules, Registre national, Direction pour l'immatriculation des véhicules, ...), d'autre part, ne peuvent en principe pas être opérées de manière licite aussi longtemps qu'il n'existe pas de directive ministérielle générale et contraignante des ministres de l'Intérieur et de la Justice telle que visée à l'article 44/4 §6 de la LFP. L'absence de cette directive n'a en effet pas pu être compensée suffisamment par les règles stipulées dans la Fiche CO2 existante de la MFO-3⁹. La présente directive répond à cette nécessité.

III. DISCUSSION

A. Généralités : portée de la directive

⁸ La directive, p. 2.

⁹ Points 25 et 26 de l'avis du 23 juin 2020 (DI200003). 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. Pour des raisons opérationnelles, les lignes directrices de la Fiche CO2 n'ont pas été publiées.

9. La directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT dispose qu'en vertu de la loi de 2019 relative à la gestion de l'information policière, la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT ne devait pas être publiée auparavant. « *De ce fait, les lignes directrices pertinentes ont donc été incluses dans la Fiche CO2 non publiée de la circulaire MFO-3. Bien que non publiées, elles sont bien sûr pleinement applicables. La présente directive reprend les grands principes déjà contenus dans la Fiche CO2. Celle-ci sera également révisée à la lumière de la présente directive, notamment, en ce qui concerne les trois critères de temps, d'espace et de fréquence.* »¹⁰.

Les auteurs de la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT visent ici (la partie non publiée de) la 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, publiée au Moniteur belge le 18 juin 2002 (ci-après la 'circulaire MFO-3'). Il n'est toutefois pas possible de déterminer clairement le statut ou la situation de la circulaire MFO-3 publiée étant donné que celle-ci n'est plus conforme aux dispositions actuelles en matière de gestion de l'information de la LFP et du Titre 2 de la LPD. Comme indiqué dans la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT, la LFP a été modifiée par la loi de 2019 relative à la gestion de l'information policière afin de la mettre en conformité avec la *LED* et le Titre 2 de la LPD. Bien que la Fiche CO2 soit appelée à être révisée, on peut se demander si cette fiche constitue un élément (non publié) de la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT ou de la MFO-3 dont la validité, comme nous le disions, peut et doit être remise en question à la lumière de la LPD et de la LFP.

Le COC n'est donc pas en mesure d'établir avec certitude si la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT remplace la circulaire MFO-3 ou si elle ne fait que la compléter. Faire la clarté sur ce point est d'une importance fondamentale avant tout pour la GPI. Le fait que la MFO-3, qui est tout de même la bible de la gestion de l'information policière, n'ait plus été – et de longue date – actualisée en fonction de l'évolution constante du cadre légal est depuis de nombreuses années un problème cuisant. Or, les 4 projets de directive n'y remédient pas. Au contraire, ils posent une question additionnelle, à savoir celle du rapport entre ces 4 projets et les règles contraignantes existantes de la MFO-3. Aucune des 4 directives ne clarifie ce point. Les auteurs des projets doivent apporter de la clarté à ce sujet.

10. Bien que la formulation actuelle de la LFP permette uniquement la création d'une banque de données technique pour la reconnaissance automatique de plaques d'immatriculation – *ANPR* : *Automatic Number Plate Recognition*) –, on peut se demander si la directive devrait en principe s'appliquer aux autres banques de données techniques qui seront créées dans le futur. La directive complète en effet les dispositions des articles 44/11/3*sexies* à 44/11/3*decies* inclus, qui définissent le fonctionnement des BDT. Dans une large mesure, la directive relative à l'interconnexion/la corrélation

¹⁰ La directive, p. 2.

des BDT reprend ou paraphrase en effet les dispositions légales pertinentes de la LFP ayant trait à l'ANPR. Il ressort de la rubrique « *I. CADRE GÉNÉRAL* » que la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT vise en effet exclusivement la banque de données ANPR : « *La présente directive complète les règles contenues dans les articles 44/11/3sexies à 44/11/3decies de la LFP concernant les banques de données techniques.* »¹¹. Les autres chapitres de la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT ont eux aussi uniquement trait à la banque de données technique ANPR. À cet égard, on peut se demander pourquoi les règles relatives à « *l'utilisation de la reconnaissance automatique de plaques d'immatriculation* » qui continuent à faire partie de la Fiche CO2 non publiée et à réviser ne sont pas intégrées dans la directive, à l'exclusion des lignes directrices explicitement stratégiques et opérationnelles, qui pourraient être reprises dans une partie ne devant pas être publiée.

11. L'interprétation littérale de l'article 44/4 §6 de la LFP et de l'exposé des motifs de la loi du 21 mars 2018 nous apprend néanmoins que la directive vise aussi d'autres banques de données techniques, ce qui soulève la question de savoir si l'article 44/4 §6 de la LFP permet d'élaborer des règles par catégorie de banques de données techniques ou s'il convient au contraire d'élaborer un cadre général pour l'interconnexion ou la corrélation de banques de données techniques avec d'autres banques de données (policières) (non opérationnelles et opérationnelles)¹². Si cette disposition permet de publier une directive distincte pour chaque catégorie de banques de données techniques – solution qui emporte la préférence de l'Organe de contrôle –, le titre de la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT devrait préciser clairement que celle-ci a trait uniquement à l'ANPR telle que régie par l'article 44/11/decies de la LFP étant donné que les articles 44/11/3sexies à 44/11/novies de la LFP s'appliquent à toutes les banques de données techniques et donc pas uniquement à la BDT ANPR. Les auteurs de la directive sont priés d'apporter de la clarté sur ce point.

B. L'interconnexion avec des banques de données

12. Selon la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT, il est permis d'interconnecter des banques de données techniques locales avec les banques de données policières visées dans la LFP ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont légalement accès¹³. Le COC épingle ici en particulier l'interconnexion avec la Banque-Carrefour des véhicules nationaux (DIV), la banque de données des véhicules nationaux non homologués par le contrôle technique (GOCA), la banque de données des véhicules non assurés (VERIDASS), la banque de données des numéros d'immatriculation étrangers de véhicules (EUCARIS), la banque de données des véhicules de location et de leasing (RENTA) et le Registre national. À n'en pas douter, il s'agit de banques de données qui

¹¹ La directive, p. 2.

¹² L'article 44/4 §6 parle « *des banques de données techniques* » et non « *d'une banque de données technique* ».

¹³ Premier et deuxième alinéas du Titre « *II. INTERCONNEXION AVEC LES BANQUES DE DONNÉES AUXQUELLES LES SERVICES DE POLICE ONT LÉGALEMENT ACCÈS* ».

ne sont pas des banques de données policières mais qui peuvent être consultées dans le cadre de l'exécution des missions policières. L'accès au Registre national et à la DIV est par exemple réglementé par la loi, tandis que le régime légal de l'accès par exemple à VERIDASS et RENTA demeure une question ouverte. À la lumière de la remarque qui précède, l'auteur de la directive doit également apporter de la clarté et davantage de transparence à ce sujet. On peut notamment se demander si la GPI ne devrait pas de toute façon incorporer au moins davantage de garanties lorsque des interconnexions sont établies avec des banques de données ne faisant pas l'objet d'un cadre légal et/ou des banques de données dont le responsable du traitement n'est pas une autorité publique ou un organe public (VERIDASS, RENTA, ...). Il est par exemple de notoriété publique que la banque de données des véhicules non assurés (VERIDASS) contient de nombreuses erreurs.

13. Bien que la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT n'entende pas par 'interconnexion' le transfert de données d'une banque de données technique locale vers la banque de données technique nationale¹⁴, comme le prescrit la LFP¹⁵, le COC reprend par souci d'exhaustivité sa remarque formulée dans l'avis du 23 juin 2020 *relatif à l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD)*¹⁶ en ce qui concerne la création de la banque de données technique nationale (BDTN)¹⁷. Le COC est partisan – du moins à terme¹⁸ – de l'utilisation exclusive d'une banque de données technique centrale (nationale). En principe, ce système permettrait d'éviter un stockage redondant et décentralisé des mêmes données au sein de la GPI. Dans le sillage de la création de la BDTN, les zones de police locales devront transmettre les données ANPR à cette banque de données technique nationale¹⁹. Bien que la LFP n'exclue pas la combinaison d'un stockage centralisé et d'un stockage local des données ANPR, l'Organe de contrôle ne comprend pas pourquoi les données ANPR locales devraient encore être conservées dans la banque de données ANPR locale après avoir été transmises à la BDTN. À la lumière du principe de proportionnalité, on peut par ailleurs se demander quelle est la nécessité de tenir à jour une banque de données technique locale à partir du moment où les mêmes données sont également conservées dans la BDTN. Sachant que les zones de police connectées ont accès à la BDTN, la conservation des mêmes données ANPR dans la banque de données technique locale est superflue et constitue un stockage excessif de données à caractère personnel (identiques). Or, un stockage redondant augmente toujours le risque d'inexactitudes, d'erreurs et de morcellement et manque de transparence du contrôle de l'utilisation des données (voir à ce sujet la rubrique IV du présent avis).

¹⁴ C'est ce qui ressort du troisième alinéa du Titre « II. INTERCONNEXION AVEC LES BANQUES DE DONNÉES AUXQUELLES LES SERVICES DE POLICE ONT LÉGALEMENT ACCÈS », qui stipule que l'interconnexion au sens de la directive s'entend comme l'enrichissement ou la comparaison avec des données provenant d'autres banques de données afin d'établir une corrélation.

¹⁵ Article 44/11/3sexies §2 de la LFP.

¹⁶ Data Protection Impact Assessment.

¹⁷ Avis du 23 juin 2020 relatif à l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD) en ce qui concerne la création de la banque de données technique nationale (traduction libre).

¹⁸ La connexion des banques de données techniques locales à la BDTN se révèle en effet tout sauf évidente.

¹⁹ Articles 44/2 §3, 3^e alinéa et 44/11/3sexies §2 de la LFP.

Les arguments formulés par l'échelon local qui ont récemment été distillés de l'étude du VIAS Institute²⁰ et qui prônent le maintien d'un *back-office* local afin de garantir une « *finesse* »²¹ permettant à la police d'« *orienter la politique* », d'exercer un « *contrôle local* » ou de garder une « *vue d'ensemble sur l'utilisation de la banque de données* » sont des motifs avancés pour les besoins de la cause et une expression mal comprise de l'autonomie locale. Une BDTN suffirait en effet à elle seule à répondre à ces besoins locaux. Le rapport du VIAS Institute conclut dès lors à juste titre que (traduction libre) « *L'actuel morcellement du paysage est l'une des principales raisons faisant qu'une centralisation s'impose. Or, la centralisation confronte toutes sortes d'instances à une grande diversité de défis techniques et juridiques. Les exigences techniques et juridiques vont de pair.* »²².

C. La corrélation avec des listes ou extraits

14. Selon la directive, les listes ou extraits prévus à l'article 44/11/3 *decies* §4, 1^o de la LFP, provenant des banques de données policières et d'autres banques de données (non policières), sont mis en corrélation avec la banque de données technique nationale. En ce qui concerne la corrélation des listes ou extraits des banques de données non policières, comme celles de la DIV, de GOCA et de VERIDASS, de RENTA, etc., auxquelles les services de police ont 'légalement' accès, nous attirons l'attention sur la remarque formulée au point 12. En ce qui concerne la corrélation avec les banques de données techniques locales, le COC fait référence aux remarques qui précèdent formulées au point 13.

15. Quant aux listes et extraits des banques de données policières, il s'agit donc de données qui sont extraites de la BNG, des banques de données de base et des banques de données particulières. Le COC reprend ici la remarque qu'il formulait dans son avis du 23 juin 2020 relatif à l'AIPD de la BDTN. Le COC met ainsi en garde, en ce qui concerne l'utilisation des listes (locales), contre le danger induit par la composition arbitraire latente de telles listes locales. Il ne s'agit pas (ou pas nécessairement) de données validées. Ces listes doivent par conséquent être encadrées par les garanties qui s'imposent. À la lumière des conditions prévues à l'article 44/11/3 *decies* §4 de la LFP, chaque zone de police ou service/direction de la police fédérale qui utilise des listes doit élaborer une procédure transparente et objectivée, de manière à ce que la rationalité de la liste locale repose sur des critères objectifs qui font l'objet d'une évaluation périodique et dont la documentation et la motivation sont tenues à la disposition de l'Organe de contrôle.

Il est par exemple recouru à des « *listes ad-hoc* », des « *listes d'observation* » et des « *listes de recherche urgente* ». L'expérience nous apprend que ces listes contiennent également des données provenant de rapports d'information judiciaires (RIR). Comme le prévoit la LFP, ces rapports

²⁰ Dormaels Arne, Verwee Isabel, Nieuwkamp Ricardo, Van Remoortel Frederik, Jamaels Evelien, "Omgevingsanalyse en knelpuntennota rond de ontwikkeling van een toegankelijk ANPR-data platform voor lokale besturen", Bruxelles, Belgique : Vias Institute – Dept., 35 p. L'Organe de contrôle était l'une des parties prenantes interrogées.

²¹ Ibidem, 6 et 14.

²² Ibidem, 8.

d'information contiennent des informations non concrètes (non validées) (ce que l'on appelle des informations douces)²³. Le COC pense notamment à la situation dans laquelle la police apprendrait qu'une personne frappée d'un retrait du permis de conduire utiliserait un autre véhicule immatriculé X (données non concrètes ou informations dites « douces »), ou à la situation dans laquelle un dealer aurait été aperçu par des citoyens dans un véhicule immatriculé X (données non concrètes ou informations dites douces). Selon la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT, ces informations douces pourraient donc apparaître sur des listes et ainsi être mises en corrélation avec la banque de données technique (nationale) ANPR. C'est étrange car la directive commune « *relative aux modalités relatives à l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique* » (la 'directive relative à l'interconnexion'), qui fait l'objet d'un avis distinct du COC (cf. DA200009), exclut – notamment – le partage de données relatives à des rapports d'information judiciaires (données non concrètes)²⁴. Sur ce point, il semble donc y avoir une contradiction entre la directive relative à l'interconnexion, d'une part, et la directive relative à l'interconnexion/la corrélation des BDT, d'autre part. En tout état de cause, il s'agit là d'un manque de clarté auquel les auteurs des directives doivent remédier.

16. Comme le prévoit la LFP, la corrélation avec des listes et extraits peut également être établie pour l'exercice des missions de police administrative qui doivent être notifiées au COC. Contrairement à ce qui est indiqué dans la directive, une simple mention dans le registre des traitements de la police intégrée (REGPOL) ne suffit pas à satisfaire à cette obligation²⁵. **La notification doit être signifiée directement au COC**, et la corrélation ne peut être effectivement établie qu'ensuite²⁶. Toute corrélation avec des listes et extraits dans le cadre de missions de police administrative n'ayant pas été notifiées au préalable au COC constitue dès lors un traitement illicite au sens de l'article 222, 1^o de la LPD. Cette obligation doit donc être adaptée en ce sens dans la directive. Par souci d'exhaustivité, le COC souhaite encore ajouter qu'à ce jour, et depuis le 5 septembre 2018 – date à laquelle le COC est devenu l'autorité de protection des données de la GPI –, il n'a pas encore reçu de telle notification. Cela signifie soit qu'il n'a pas encore été établi sur le terrain de corrélations avec des listes à des fins de police administrative, soit que ces corrélations ne sont pas notifiées au COC. Quoi qu'il en soit, l'Organe de contrôle a l'intention de se pencher prochainement sur cette question.

Le champ « *interconnexion-corrélation* », enfin, ne figure *hic et nunc* pas dans l'application REGPOL.

²³ Article 44/9 §2, 6^e alinéa de la LFP (« *information relative à un fait pénal lorsqu'il n'est pas localisé dans le temps ou dans l'espace* »).

²⁴ Voir, en ce qui concerne la nécessité de veiller à la qualité des données, la première mesure visée à la rubrique « *B. Banques de données de base* », p. 6, de cette directive : « (1) *Veiller à ce que, d'une part, seules les données pertinentes dans le cadre des missions policières y figurent et, d'autre part, que soient exclues les données qui ne peuvent être partagées (...). Il s'agit plus concrètement :*

○ *des données relatives aux rapports d'information judiciaires (RIR), (...)* ».

²⁵ La directive, p. 5.

²⁶ Voir Doc. Parl., *Chambre*, 2017-2018, n° 54-2855/001, 45.

17. Les critères de temps, d'espace et de fréquence sont définis plus concrètement dans la directive. Ces critères ont trait aux mesures à prendre par le service de police. Le COC constate qu'il est tenu compte dans la concrétisation des critères de la proportionnalité, notamment à travers une application différenciée à la fois du « *temps* », de l'« *espace* » et de la « *fréquence* » de la corrélation en fonction de la mesure à prendre, étant entendu que l'application opérationnelle de ces critères est décrite dans une partie ne devant pas être publiée (Fiche C02). Dans le même temps, l'ensemble des critères revêt une grande complexité pour leur application sur le terrain.

18. Pour terminer, les auteurs de la directive partent du principe que « *l'interconnexion automatique de banques de données offre davantage de protection et de sécurité qu'une consultation individuelle et manuelle des différentes données au cas par cas* »²⁷. Le COC comprend cette vision au sens que l'exécution répétitive d'opérations manuelles (encodage, consultation, interconnexion, envoi, ...) impliquant des données à caractère personnel augmente en raison des accès multiples le risque d'erreurs et de problèmes de sécurité par rapport aux situations dans lesquelles ces opérations sont exécutées selon un processus automatique. Bien que le COC puisse comprendre ce raisonnement, le traitement automatisé de données à caractère personnel n'est pas sans risque non plus, en particulier lorsque, comme en l'occurrence, l'interconnexion des banques de données techniques avec toutes les autres banques de données auxquelles la GPI a légalement accès n'est nullement limitée. Aucune limitation n'est prévue non plus pour l'interconnexion des BDT avec des banques de données contenant des informations non validées et/ou des banques de données dont le responsable du traitement n'est pas une institution publique ou un organe public (VERIDASS, RENTA, ...) et pour lesquelles les autorités n'ont pas la moindre certitude quant à l'exactitude, la pertinence, etc. des données à caractère personnel.

C'est précisément en raison de l'automatisation croissante et de la prolifération, dans ce contexte, des technologies modernes, que le droit à la protection des données à caractère personnel a commencé à faire l'objet dans la législation européenne et nationale d'une attention spécifique, et que la protection des données à caractère personnel a trouvé un ancrage en tant que droit fondamental à part entière de l'Union européenne. Partant de ce point de vue, le COC rejoint l'auteur de la directive lorsque ce dernier suppose qu'il n'est (dès lors) « *pas exclu que l'on réalise, pour certaines interconnexions, une analyse d'impact relative à la protection des données* ». Le COC renvoie à ce sujet à son avis du 23 juin 2020 *relatif à l'analyse d'impact relative à la protection des données (AIPD)*²⁸ en ce qui concerne la création de la BDTN.

19. Pour le reste, le COC n'a pas de remarques spécifiques à formuler.

²⁷ La directive, p. 4.

²⁸ Data Protection Impact Assessment.

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

requiert le demandeur de donner suite aux remarques reprises aux points 9 à 18 inclus ;

demande pour le reste qu'il soit tenu compte des remarques susmentionnées reprises aux autres points ;

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 22 septembre 2020.

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président,

(sé.) Philippe ARNOULD