



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
/	DA210005		19.03.2021

Objet : Avis relatif à un avant-projet de décret de la Communauté française relatif à la lutte contre le dopage et sa prévention

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 *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 15 février 2021 de la Ministre des Sports de la Communauté française à l'Autorité de protection des données, en invoquant l'urgence prévue à l'article 26 LCA

Vu que l'Autorité de protection des données a transmis la demande le 03 mars 2021 à l'Organe de contrôle

Vu le rapport de Monsieur Koen Gorissen, membre-conseiller de l'Organe de contrôle

Émet, le 19 mars 2021 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.

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

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 LPD.

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.

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

6. La Ministre des Sports de la Communauté française a adressé le 15 février 2021 une demande d'avis en invoquant la procédure d'urgence⁷ à l'Autorité de protection des données concernant un avant-projet de décret de la Communauté française relatif à la lutte contre le dopage et sa prévention (ci-après 'l'avant-projet de décret'), celui-ci ayant vocation à rendre les règles antidopage applicables en Communauté française conformes à la dernière révision du Code mondial antidopage⁸ (ci-après 'le Code')⁹ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021

7. En application de l'article 54/1 LCA, l'Autorité de protection des données a transmis le 03 mars 2021 la demande à l'Organe de contrôle de l'information policière afin que celui-ci émette un avis sur l'avant-projet de décret. Le COC a pris connaissance de l'avant-projet de décret et posé quelques questions complémentaires (le 11 mars 2021) à ses auteurs avant de remettre le présent avis.

8. L'Organe de contrôle tient à rappeler que les autorités ainsi que les traitements de données à caractère personnel et informations tombant exclusivement sous sa compétence sont strictement définis par la loi et qu'il limite par conséquent ses avis aux traitements qui tombent sous sa compétence, c'est-à-dire ceux qui sont effectués par les services de police.

9. Cependant, les avis du COC ne se limitent pas nécessairement à l'article ou aux articles indiqué(s) dans une demande d'avis. En effet, le COC tient toujours compte de tous les éléments et dispositions qui relèvent de sa compétence en vertu de la réglementation susmentionnée.

En l'espèce, les articles 5 et 8 de l'avant-projet de décret sont examinés dans le présent avis.

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

⁷ Article 26 LCA.

⁸ Le Code mondial antidopage est accompagné de huit Standards internationaux destinés à harmoniser différents domaines de l'antidopage (pour plus d'informations : <https://www.wada-ama.org/fr>).

⁹ Code mondial antidopage adopté par l'Agence mondiale antidopage (AMA) le 5 mars 2003 à Copenhague. Celui-ci a fait l'objet de plusieurs modifications et révisions, la dernière est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021.

10. L'Organe de contrôle tient aussi à rappeler que les traitements de données à caractère personnel tels que des communications des Organisations nationales antidopage vers les services de police ne tombent en principe pas sous sa compétence. Néanmoins, il appartient toujours aux services de police (police locale et police fédérale) d'examiner la légalité et la légitimité de tels traitements de données. L'Organe de contrôle procède à un contrôle marginal de ceux-ci mais laisse également le soin à l'Autorité de protection des données de se prononcer au besoin à cet égard.

III. Contexte de la demande

11. Le Code et l'Agence mondiale antidopage (AMA) sont formellement reconnus par la Convention de l'UNESCO contre le dopage dans le sport¹⁰, ratifiée par la Belgique.

12. Comme l'a indiqué l'Autorité de protection des données dans son avis 186/2019, *"la Convention UNESCO contribue à l'intégration du Code mondial antidopage en droit international, en imposant aux états nationaux l'obligation de prendre les mesures prévues dans le Code. Néanmoins, la ratification de cette convention internationale contre le dopage n'a pas pour effet de faire de ce Code une norme de droit international s'imposant à la Belgique"*¹¹. Ainsi, une transposition en droit national des règles du Code est nécessaire. Cette transposition doit être conforme aux règles applicables en droit belge, notamment en matière de protection des données.

13. La transposition en droit belge des règles du Code a eu lieu par le biais de différents Décrets et Arrêtés d'exécution. Pour la Communauté française, il s'agit principalement du Décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage et de l'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2015 portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage (ci-après 'l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015') ainsi que de la mise en place d'une Organisation nationale antidopage¹² (ci-après 'ONAD Communauté française').

14. L'Organe de contrôle a d'ailleurs remis en 2019 un avis relatif à un avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du 21 octobre 2015¹³.

15. Le Code a été à plusieurs reprises révisé depuis sa création. Ces révisions nécessitent des modifications du droit national. La dernière révision du Code a été adoptée le 7 novembre 2019 et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021. L'avant-projet de décret qui fait l'objet du présent avis abroge

¹⁰ Convention internationale de l'UNESCO contre le dopage dans le sport, Paris, 19 octobre 2005.

¹¹ Autorité de protection des données, Avis sur l'avant-projet d'Arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'Arrêté du 19 mars 2015 portant exécution du Décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage, n° 186/2019 du 29 novembre 2019, point 4.

¹² A titre informatif, les Communautés flamande et germanophone ainsi que la Commission communautaire commune ont également leurs ONAD respectives : NADO Vlaanderen ; ONAD-CG et ONAD de la Commission communautaire commune.

¹³ Organe de contrôle de l'information policière, Avis relatif à un avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 octobre 2015 portant exécution du décret du 20 octobre 2011 relatif à la lutte contre le dopage, 09 décembre 2019, DD190022 (consultable sur www.organedeconrole.be).

et remplace le Décret du 20 octobre 2011 et a vocation à rendre les règles antidopage applicables en Communauté française conformes à la dernière révision du Code.

16. Les Communautés française, flamande et germanophone ainsi que la Commission communautaire commune (COCOM) ont également choisi de mettre le Code en œuvre en concluant un Accord de coopération le 9 décembre 2011¹⁴ en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport (ci-après 'l'Accord de coopération de 2011').

17. L'Organe de contrôle a remis en 2020 deux avis relatifs à la modification de l'Accord de coopération de 2011¹⁵.

18. En outre, l'Organe de contrôle a pu prendre connaissance d'un protocole de coopération conclu en 2019 entre les quatre ONAD, la police fédérale et le Collège des procureurs généraux, à propos duquel il a également formulé plusieurs remarques¹⁶.

IV. Analyse de la demande

19. Avant toute chose, l'Organe de contrôle remarque que la demande d'avis adressée à l'Autorité de protection des données requiert que cet avis soit remis en urgence, la Ministre des Sport de la Communauté française invoquant à cet égard l'entrée en vigueur de la version révisée du Code le 1^{er} janvier 2021 et donc les risques et conséquences d'une non-conformité reconnue par l'AMA.

Néanmoins, comme le souligne l'Autorité de protection des données dans son avis 26/2021, la procédure d'urgence est réservée *"aux cas où l'urgence est étrangère au fait du demandeur, à savoir ceux où il eut été impossible de consulter l'Autorité plus tôt. Il en va notamment ainsi lorsque la norme est liée à une situation imprévisible"*¹⁷, ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisque la version révisée du Code (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021) a été adoptée le 7 novembre 2019.

La demande d'avis a par conséquent été traitée selon la procédure normale.

¹⁴ Accord de coopération du 9 décembre 2011 conclu entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport (modifié le 17 décembre 2014).

¹⁵ Organe de contrôle de l'information policière, Avis relatif à un Projet d'accord de coopération entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune modifiant l'Accord de coopération du 9 décembre 2011 en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport, 1^{er} octobre 2020, DA200012 ; Organe de contrôle de l'information policière, Avis relatif à un Projet d'accord de coopération entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune modifiant l'Accord de coopération du 9 décembre 2011 en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport, 06 novembre 2020, DA200015 (consultables sur www.organedeconrole.be).

¹⁶ Voir Avis DD190022 de l'Organe de contrôle de l'information policière.

¹⁷ Autorité de protection des données, Avis concernant un avant-projet de décret relatif à la lutte contre le dopage et sa prévention (CO-A-2021-033), n° 26/2021 du 12 mars 2021, points 11 et 12.

20. L'Organe de contrôle regrette dès lors que le Décret du 20 octobre 2011 et l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015 n'aient pas bénéficié des mêmes précautions que l'Accord de coopération de 2011 qui a été modifié en 2020, ce qui a permis tant à l'Autorité de protection des données qu'au COC de remettre des avis avant l'entrée en vigueur du Code révisé le 1^{er} janvier 2021.

21. L'avant-projet de décret a vocation à abroger et remplacer le Décret du 20 octobre 2011¹⁸. Ce décret est exécuté par l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015. Cet Arrêté devra donc lui aussi être, si pas abrogé et remplacé, au moins revu eu égard au nouveau décret à venir qui laisse d'ailleurs régulièrement la possibilité au Gouvernement de déterminer les modalités additionnelles nécessaires¹⁹. A la connaissance du COC, aucun remplacement ni aucune révision de l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015 n'a été soumis pour avis au jour de la rédaction du présent.

Cet Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015 est pourtant essentiel à la bonne compréhension des règles en vigueur en Communauté française en matière de lutte contre le dopage puisqu'il constitue la mise en œuvre concrète et précise de plusieurs points du Décret du 20 octobre 2011.

A titre d'exemple, la Section 2, article 32, alinéa 1^{er}, 22^o de l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015 prévoit la possibilité de modaliser les rapports entre l'ONAD Communauté française, les services de police et le parquet dans un protocole de coopération.

22. L'avant-projet renvoie à plusieurs reprises à l'Accord de coopération de 2011.

Bien que celui-ci ait été modifié en 2020, la version modifiée n'est au jour de la rédaction du présent avis pas encore publiée, certaines procédures étant toujours en cours²⁰.

23. En sus des remarques formulées aux points 19 et 20, l'Organe de contrôle signale qu'il aurait souhaité pouvoir émettre son avis en disposant de tous les textes pertinents ((avant-)projets, textes (modifiés) en vigueur, ...) au vu de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2021 de la version révisée du Code.

24. Le présent avis se concentre par conséquent uniquement sur l'avant-projet de décret abrogeant le Décret du 20 octobre 2011.

25. L'article 5 de l'avant-projet de décret reconnaît à l'ONAD Communauté française l'indépendance et l'autonomie dans toute ses décisions et activités opérationnelles.

Ces dernières comprennent notamment la coopération directe de l'ONAD Communauté française avec d'autres autorités publiques belges et incluent la possibilité pour l'ONAD Communauté française de

¹⁸ Article 30 de l'avant-projet de décret.

¹⁹ A titre d'exemple : article 8, alinéa 3 et article 13, alinéa 10.

²⁰ Suivant les informations que l'Organe de contrôle a pu recueillir auprès du demandeur dans le cadre de son analyse.

conclure elle-même des conventions, protocoles ou autres accords avec d'autres autorités publiques belges, donc aussi potentiellement les services de police.

26. L'article 8 de l'avant-projet de décret établit que l'ONAD Communauté française dispose d'un pouvoir d'enquête aux fins de rechercher, de collecter des renseignements et, le cas échéant, de réunir des preuves permettant d'établir des cas de dopage. Pour ce faire, l'ONAD Communauté française peut conclure des conventions, protocoles ou autres accords avec d'autres autorités publiques belges, donc aussi potentiellement les services de police.

27. Une coopération entre l'ONAD Communauté française et les services de police dans le cadre de la lutte contre le dopage peut être nécessaire, celle-ci est d'ailleurs explicitement envisagée à plusieurs reprises dans l'avant-projet de décret²¹.

L'étendue et le contenu d'une telle coopération doivent être déterminés au préalable afin d'identifier les règles applicables.

28. Dans le cas où une telle coopération mène à un ou plusieurs traitements de données à caractère personnel et/ou d'informations dans le chef des services de police vers l'ONAD Communauté française au sens des articles 26, 2° LPD et 44/11/4 LFP et suivants – c'est-à-dire *in concreto* à une communication de données à caractère personnel et/ou d'informations – le respect des règles de la LFP et de la LPD doit être garanti puisque ces bases légales encadrent, au sens de l'article 22 de la Constitution²², les traitements de données à caractère personnel et d'informations réalisés par les services de police²³.

29. A ces bases légales s'ajoute toutefois la Directive commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur du 02 février 2021 relative à la détermination des modalités de communication des données à caractère personnel et informations traitées dans le cadre de leurs missions de police administrative et judiciaire, telles que visées aux articles 14 et 15 de la loi sur la fonction de police, par les services de police et à l'accès direct et l'interrogation directe de la BNG.

30. Il y a lieu de rappeler que les possibilités offertes par les articles 5 et 8 de l'avant-projet de décret ont déjà été mises en œuvre en 2019 – sur base du Décret du 20 octobre 2011 et de l'Arrêté du Gouvernement du 21 octobre 2015 – à l'occasion de la conclusion d'un protocole de coopération entre l'ONAD Communauté française, le NADO Vlaanderen, l'ONAD-CG et l'ONAD de la Commission communautaire commune, la police fédérale et le Collège des procureurs fédéraux en matière de lutte contre le dopage.

²¹ Articles 15, §2 et 22, §4 de l'avant-projet de décret.

²² Cour constitutionnelle, arrêt du 14 juillet 2016, n° 108/2016.

²³ Voir Avis DD200012 de l'Organe de contrôle de l'information policière.

31. Ce protocole de coopération a fait l'objet de plusieurs remarques de l'Organe de contrôle dans ses avis DA200012 et DA200015 auquel il renvoie pour le surplus, ne disposant pas d'éléments nouveaux depuis la remise de ces deux avis.

32. Dans le cas où la coopération envisagée entre l'ONAD Communauté française et les services de police doit donner lieu à des traitements de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 2° RGPD dans le chef de l'ONAD Communauté française vers les services de police – *in concreto* la communication – l'Organe de contrôle laisse à l'Autorité de protection des données le soin de se prononcer si nécessaire.

PAR CES MOTIFS,

L'Organe de contrôle de l'information policière

invite le demandeur à tenir compte des remarques susmentionnées et renvoie aux remarques et points d'attention repris dans ses avis du 1er octobre 2020 et du 06 novembre 2020 relatifs à un Projet d'accord de coopération entre la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone et la Commission communautaire commune modifiant l'Accord de coopération du 9 décembre 2011 en matière de prévention et de lutte contre le dopage dans le sport (DA200012 et DA200015)

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 19 mars 2021.

Pour l'Organe de contrôle,
Le Président,
(sé.) Philippe ARNOULD