



## ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIERE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
/	DA210008		21.05.2021

**Objet : Avis relatif à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale et divers autres décrets**

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<sup>e</sup> 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 19 mars 2021 de la Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région de Wallonie à l'Autorité de protection des données ;

Vu que l'Autorité de protection des données a transmis la demande le 25 mars 2021 à l'Organe de contrôle ;

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

Émet, le 21 mai 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 2016/679<sup>1</sup> et de la Directive 2016/680<sup>2</sup>, 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<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. 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<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> 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<sup>er</sup> (pour les traitements non opérationnels)<sup>3</sup> et du Titre 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD<sup>4</sup>. 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 police<sup>5</sup>.

**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

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

<sup>3</sup> Article 4 §2, 4<sup>e</sup> alinéa de la LPD.

<sup>4</sup> Article 71 §1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa de la LPD.

<sup>5</sup> Articles 59 §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> 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 lois<sup>6</sup>.

**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.** La Ministre de l'Environnement, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité et du Bien-être animal de la Région Wallone a adressé le 19 mars 2021 une demande d'avis à l'Autorité de protection des données concernant un avant-projet de décret de la Région Wallone modifiant le décret du 6 mars 2019 relatif à la délinquance environnementale et divers autres décrets (ci-après «l'avant-projet de décret »), celui-ci modifiant le Livre 1<sup>er</sup> du Code de l'Environnement du 27 mai 2004.

**6.** En application de l'article 54/1 LCA, l'Autorité de protection des données a transmis le 25 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.

**7.** 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.

**8.** 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 6 et 18 de l'avant-projet de décret sont examinés dans le présent avis.

---

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

### **III. Analyse de la demande**

#### **1. À titre principal**

**9.** Dans le cadre du décret du 6 mai 2019 relatif à la délinquance environnementale (« le décret »), des informations sont traitées en vue de coordonner et rendre effective la politique répressive environnementale en mutualisant les connaissances relatives à des situations infractionnelles. Ce décret prévoit que la Direction Générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie (« l'Administration ») établisse et gère un fichier central de la délinquance environnementale (« fichier central »)<sup>7</sup>.

**10.** L'avant-projet de décret prévoit que les personnes habilitées, incluant tous les membres du cadre opérationnel de la police fédérale et de la police locale, peuvent avoir accès et utiliser les données du fichier central<sup>8</sup>. Le décret et l'avant-projet de décret prévoient donc des transferts de données entre la Région Wallonne et les services de police.

**11.** Les transmissions d'informations qui ont lieu avec les services de police doivent répondre à certaines conditions légales. Pour en examiner la conformité, il y a lieu de déterminer avant toutes choses si les transmissions d'informations qui ont lieu dans le cadre du décret sont unilatérales ou réciproques.

Il est certain que des informations sont transmises de la Région Wallonne vers les services de police (voir point 10). L'Organe de contrôle déduit du libellé de l'article D.144, §1<sup>er</sup>, alinéa 2 du Décret - qui existait déjà - que des données à caractère personnel peuvent être transmises.

La loi sur la fonction de police indique à l'article 44/11/9, §4 que : "*Sans préjudice des dispositions légales qui leur sont applicables et sans que cela puisse mettre en péril l'exercice de leurs missions, les autorités, services, organes, organisations ou organismes visés aux §§ 1<sup>er</sup> et 2<sup>o</sup> communiquent aux services de police les données et informations qu'ils traitent dans le cadre de leurs missions et qui sont adéquates, pertinentes et non excessives en vue d'assurer l'exécution des missions de la police.*

*Les modalités de cette communication sont précisées dans un protocole d'accord approuvé par les ministres concernés."*

Or, L'Organe de contrôle doit constater qu'un tel protocole d'accord entre la Région Wallonne et la police est inexistant. L'article 44/11/9, §4 LFP auquel les services de police sont soumis n'est donc pas entièrement respecté.

---

<sup>7</sup> Art. 1<sup>er</sup> Décret 2019 modifiant l'art. D.141, 1<sup>o</sup> Code de l'Environnement du 27 mai 2004 – Livre 1<sup>er</sup> : Dispositions communes et générales, *MB* 9 juillet 2004, 54.654. (Ci-après « Code de l'Environnement »).

<sup>8</sup> Art. 6, 3<sup>o</sup> Avant-projet de décret.

<sup>9</sup> Entendre ceux qui sont chargés par la loi de l'application de la loi pénale ou qui ont des missions légales de sécurité publique.

**12.** Pour ce qui est de la communication d'informations des services de police vers l'Administration et/ou les autres agents constatateurs, l'Organe de contrôle n'en trouve aucune mention explicite dans les bases légales précitées.

Vu que la finalité du fichier central est de « mutualiser » les connaissances relatives aux situations infractionnelles, l'Organe de contrôle conclut que, dans le cadre de la politique répressive environnementale, les échanges d'information entre la Région Wallonne et les services de police sont réciproques.

Pourtant, l'article D.144 du décret mentionne seulement l'accès et l'utilisation des données du fichier central. Si l'auteur du projet vise à rendre les échanges d'informations réciproques, l'Organe de contrôle demande d'inscrire dans le décret ou au moins dans l'arrêté de l'Administration cette possibilité pour l'administration de recevoir des informations des services de police.

Cette base légale peut renvoyer, pour les modalités de ces transmissions, à un protocole de coopération entre les parties.

**13.** Supposons que des données à caractère personnel<sup>10</sup> soient transmises des services de police à l'Administration, cette transmission doit avoir une base légale et être nécessaire et proportionnée<sup>11</sup>. Cette base légale est pour les services de police l'article 44/11/9 de la loi sur la fonction de police ('LFP'). Elle peut également être le consentement du Ministère public sur base de ses prérogatives<sup>12</sup>.

L'article 44/11/9 LFP régit la communication de données à caractère personnel et d'informations par les services de police. Son paragraphe 2 prévoit : *« Selon les modalités déterminées par les directives des ministres de l'Intérieur et de la Justice, chacun dans le cadre de ses compétences, elles<sup>13</sup> peuvent également être communiquées aux autorités publiques belges, organes ou organismes publics ou d'intérêt public chargés par la loi de l'application de la loi pénale ou qui ont des missions légales de sécurité publique lorsque ceux-ci en ont besoin pour l'exécution de leurs missions légales. »*

L'article 44/11/9 paragraphe 2 LFP fait référence à une liste qui doit reprendre de manière exhaustive ces autorités, organes ou organismes à qui les services de police peuvent communiquer des données à caractère personnel et des informations. Comme l'indique l'article 44/11/9, cette liste doit être arrêtée par les Ministres de l'Intérieur et de la Justice, sur base d'une proposition du Comité information et ICT, après avis de l'Organe de contrôle. Au moment de la rédaction du présent avis, l'Organe de contrôle n'a été saisi d'aucune proposition / demande d'avis dudit Comité et cette liste n'existe pas.

Toutefois, cette obligation est issue d'une modification législative qui n'est entrée en vigueur qu'en juin 2019 tandis que le décret relatif à la délinquance environnementale date du 6 mai 2019<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> Au sens de l'article 44/11/4 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.*, 22 décembre 1992 (« LFP »).

<sup>11</sup> LPD, article 29, §1.

<sup>12</sup> Code d'instruction criminelle, article 21 *bis* et Code judiciaire, article 1380.

<sup>13</sup> Entendre les données à caractère personnel et les informations.

<sup>14</sup> Loi du 22 mai 2019 modifiant diverses dispositions en ce qui concerne la gestion de l'information policière, *M.B.*, 19 juin 2019.

Néanmoins, avant cette modification législative, la LFP subordonnait ce type de transmission de données à caractère personnel à un avis préalable contraignant de l'Organe de contrôle<sup>15</sup>. Cet avis n'a pas été demandé pour le décret datant de mai 2019.

En outre, les règles de la LFP requièrent un protocole d'accord en cas de communication récurrente ou volumineuse de données à caractère personnel ou d'informations<sup>16</sup>.

Dès lors, si parmi les informations transmises des services de police à la Région Wallonne figurent des données à caractère personnel au sens de l'article 44/11/4 LFP, l'Organe de contrôle renvoie au point 12 : cette transmission et son contenu doivent être inscrits dans le décret ou au moins dans l'arrêté de Gouvernement et ceux-ci doivent respecter l'article 44/11/9 LFP<sup>17</sup>.

## **2. À titre subsidiaire : discussion des articles**

### 1) L'article 6 de l'Avant-projet de décret

**14.** L'article 6 de l'avant-projet de décret vise à modifier l'article D.141 du Code de l'Environnement. Cet article prévoit actuellement un fichier central pour permettre aux personnes habilitées à mutualiser les connaissances relatives à des situations infractionnelles dans l'optique d'assurer une meilleure coordination et effectivité de la politique répressive environnementale.

L'accès et l'utilisation de ce fichier central est actuellement réservé aux :

- 1° agents constatateurs ayant la qualité d'officier de police judiciaire ;
- 2° bourgmestres ;
- 3° fonctionnaires de police ;
- 4° fonctionnaires sanctionneurs ;
- 5° magistrats du ministère public.

**15.** Premièrement, l'auteur du projet propose de remplacer le point 1° par « les agents constatateurs chargés de missions de police judiciaire ». Cela vise non seulement les officiers de police judiciaire (OPJ), mais aussi les agents de police judiciaire (APJ) ainsi que les officiers de police judiciaire auxiliaires du Procureur du Roi. En effet, seulement une minorité d'agents constatateurs ont la qualité

<sup>15</sup> LFP, article 44/11/9 ancien, §2 : « § 2. Après avis de l'Organe de contrôle, elles peuvent également être communiquées aux autorités publiques belges, organes ou organismes publics ou d'intérêt public chargés par la loi de l'application de la loi pénale ou qui ont des missions légales de sécurité publique lorsque ceux-ci en ont besoin pour l'exécution de leurs missions légales ». Cet avis du COC devait être lus comme une « autorisation » suivant l'arrêt 108/2016 du 14 juillet 2016 de la Cour constitutionnelle. Cet article a été revue par l'art. 22 de la Loi du 22 Mai 2019 modifiant diverses dispositions en ce qui concerne la gestion de l'information policière.

<sup>16</sup> LFP, article 44/11/9 §2 alinéa 2.

<sup>17</sup> Voir aussi l'avis du COC relatif à un avant-projet d'arrêté de 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 (DA190022), 9 décembre 2019, <https://www.organedeconrole.be/publications/avis-r%C3%A9glementation>.

d'officier de police judiciaire (1°), ce qui serait contraignant pour l'échange d'informations entre les différents acteurs<sup>18</sup>.

**16.** Deuxièmement, la notion de « fonctionnaire de police », qui exclut les agents, sera remplacée par « tout membre du cadre opérationnel de la Police fédérale ou de la Police locale »<sup>19</sup>. Effectivement, les agents de police ne sont pas des fonctionnaires de police et disposent seulement d'une compétence de police restreinte<sup>20</sup>.

**17.** Le projet de décret propose donc d'élargir l'accès et l'utilisation du fichier central entre autres aux :

1° agents constatateurs chargés de missions de police judiciaire ;

3° tout membre du cadre opérationnel de la police fédérale ou de la police locale.

Cela implique qu'un plus grand nombre de membres de la police aura accès au fichier central.

**18.** L'auteur du projet doit fournir une justification suffisante pour la nécessité et la proportionnalité de cette extension d'accès et utilisation au regard de la finalité des traitements. Simplement mentionner qu'une catégorie de membres des services de police est exclue ne suffit pas pour l'Organe de contrôle. Le COC demande donc à l'auteur du projet de justifier plus amplement pourquoi cette extension est nécessaire et proportionnelle.

**19.** L'Avant-projet de décret prévoit que l'Administration détermine les modalités d'accès des autres personnes qu'il désigne, mais rien n'est prévu pour les modalités d'accès des personnes explicitement habilitées dans le paragraphe 2. Aussi, le calcul du délai de conservation est clarifié dans l'avant-projet, mais il serait utile de régler certaines questions essentielles comme celles de la nécessité et de la proportionnalité des traitements, la fréquence des traitements, les modalités de traitement des informations, les mesures de sécurité techniques et organisationnelles prévues, les contrôles d'accès, les loggings, les modalités d'effacement, etc.

Cependant, ceci relève de la compétence de l'Autorité de protection des données (APD). L'Organe de contrôle laisse donc à l'APD le soin d'élaborer sur ce point.

---

<sup>18</sup> Art. 6, al. 6 Commentaire des articles de l'avant-projet de décret.

<sup>19</sup> Art. 6, 2° et 3° Avant-projet de décret.

<sup>20</sup> Art. 117, al. 2 Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, *MB* 5 janvier 1999, 132. (Ci-après « LOP »)

## 2) L'article 18 de l'avant-projet de décret

**20.** L'article 18 de l'avant-projet de décret modifie l'article D.162 du Code de l'Environnement qui règle les moyens d'investigation des agents constatateurs. Les agents constatateurs peuvent avoir recours aux moyens audiovisuels pour constater une infraction.<sup>21</sup> Pour éviter toutes discussions quant à l'application de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (ci-après « la loi caméra »), l'auteur du projet propose d'ajouter à cet article que l'installation et l'utilisation des moyens audiovisuels en Région wallonne doit être conforme à la loi caméra.

**21.** Cela impliquerait qu'une même caméra de surveillance pourrait être soumise à la fois aux articles 25/1 à 25/8 LFP dans le cadre d'une utilisation par les services de police, et aux articles de la loi caméra dans le cadre d'une utilisation par les agents constatateurs.

Cela impliquerait donc aussi un échange d'informations entre les services de police et la Région Wallonne induit par les caméras de surveillance. Pour cela le COC réfère aux points 9 à 13.

### **PAR CES MOTIFS,**

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

**invite le demandeur à tenir compte des remarques susmentionnées.**

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

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président,

(sé.) Philippe ARNOULD

---

<sup>21</sup> Art. 1er Décret 2019 modifiant l'art. D.162, al.1, 11° Code de l'Environnement.