



## ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA230034		05.09.2023

**Objet : Avis relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains**

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 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 LAPD').

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 adressée le 24 juillet 2023 par le Vice-premier ministre et ministre de la Justice à l'Autorité de protection des données (ci-après 'l'APD') en vue d'émettre un avis sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains.

Vu la transmission en date du 31 juillet 2023, par l'Autorité de protection des données (ci-après 'l'APD'), de la demande susmentionnée à l'Organe de contrôle dans le cadre du principe du guichet unique (cf. art. 54/1, §1<sup>er</sup> de la LAPD).

Vu le rapport de Monsieur Frank Schuermans, président a.i. de l'Organe de contrôle.

Émet, le 08 septembre 2023, 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 du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après 'la 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 des services de police traitent des données à caractère personnel qui ne relèvent pas des missions de police administrative et judiciaire, par exemple dans le cadre 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>. De plus, le COC est aussi chargé d'émettre des avis d'initiative, comme prévu à l'article 236 §2 de la LPD, et est investi conformément à l'article 240 de la LPD d'une mission générale d'information à l'égard du grand public, des personnes concernées, des responsables du traitement et des sous-traitants dans le domaine du droit à la protection des données et à la protection de la vie privée.

**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 dès lors 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>.

<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.

**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') 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 lois<sup>6</sup>.

**4.** 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* ».

**5.** Enfin, l'Organe de contrôle est également chargé, dans le cadre de la législation sur la rétention des données et en vertu de l'article 126/3 §1<sup>er</sup>, 8<sup>e</sup> alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après 'la LCE'), telle que modifiée par la loi du 20 juillet 2022 relative à la collecte et à la conservation des données d'identification et des métadonnées dans le secteur des communications électroniques et à la fourniture de ces données aux autorités (*M.B.* du 8 août 2022), de la validation des statistiques relatives au nombre de faits punissables et au délai de conservation pour chaque arrondissement judiciaire et chaque zone de police, une matière dans le cadre de laquelle il exerce toutes les compétences qui lui ont été attribuées par le Titre 7 de la loi du 30 juillet 2018. Il est par ailleurs également chargé, en application de l'article 42 §3, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de la LFP, du contrôle des requêtes de la Cellule Personnes disparues de la police fédérale en vue de la consultation des données relatives aux communications électroniques impliquant la personne disparue.

**6.** L'Organe de contrôle est compétent pour rendre des avis sur les aspects ayant trait au traitement des informations et des données à caractère personnel et à la protection de la vie privée par le traitement de données à caractère personnel pour autant qu'il existe un rapport avec le fonctionnement opérationnel et non opérationnel des services de police et/ou avec le personnel de la police intégrée (ci-après 'la GPI<sup>7</sup>') et/ou pour autant que le projet de texte soumis pour avis ait un impact sur la gestion de l'information policière en général.

---

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

<sup>7</sup> Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

7. Par ailleurs, l'Organe de contrôle n'est pas seulement une autorité de protection des données, mais est aussi une autorité de contrôle qui est légalement chargée de contrôler la légalité, l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière<sup>8</sup>.

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

8. Dans le cadre du principe du guichet unique<sup>9</sup>, l'Organe de contrôle est informé par l'Autorité de protection des données qu'un avis a été sollicité au sujet d'un avant-projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (ci-après 'l'avant-projet'). Dans le cadre de cette procédure, l'Organe de contrôle vérifie toujours s'il peut ou doit effectivement émettre un avis au vu des motifs formulés aux points 6 et 7 du présent avis. En l'occurrence, le COC estime qu'un avis est effectivement requis.

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

### III.1. Remarques générales

#### *Portée de l'avant-projet et impact sur le COC*

9. Pour une analyse générale de la portée de l'avant-projet, le COC renvoie à l'avis de l'APD. Le COC a par ailleurs eu l'occasion de prendre connaissance de l'avis émis par le Comité permanent P<sup>10</sup> à la demande du cabinet du ministre de la Justice introduite par e-mail le 23 mai 2023 (ci-après 'l'avis du Comité P'). Le COC n'a pas été en mesure d'établir si le texte de l'avant-projet soumis le 23 mai 2023 par le ministre de la Justice au Comité permanent P était ou non identique à la version transmise par le ministre à l'APD en date du 24 juillet 2023. À en juger par l'avis du Comité P, tout porte à croire que le texte a effectivement été amendé entretemps. Sous cette réserve, le COC fera référence à l'avis susmentionné lorsqu'il le juge opportun et nécessaire. Le COC souhaite quoi qu'il en soit d'entrée de jeu souligner qu'il adhère entièrement à l'avis du Comité P.

10. Par essence, l'avant-projet met en œuvre le Protocole facultatif OPCAT<sup>11</sup> et choisit d'établir le Mécanisme de prévention prévu par ce dernier au sein de l'IFDH<sup>12</sup>, en installant qui plus est une forme de 'hiérarchie' de la part de l'IFDH sur les 'organismes spécialisés' existants, dont le Comité P et le

<sup>8</sup> Rapport d'activité 2021, [www.organedecontrol.be](http://www.organedecontrol.be), voir les points 3 et 52 et plus spécifiquement le point 71 : « Il serait cependant faux de s'imaginer que le COC se préoccupe seulement de la protection des données ; il porte aussi énormément d'attention à tous les autres aspects opérationnels de la gestion de l'information policière et des informations des autres services qu'il contrôle, s'agissant là de matières relevant également de sa compétence. » ; article 71 §1<sup>er</sup> de la LPD.

<sup>9</sup> Cf. article 54/1 §1<sup>er</sup> de la LAPD.

<sup>10</sup> Avis du Comité permanent P sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, transmis au COC par e-mail du 17.08.2023.

<sup>11</sup> Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté à New York le 18 décembre 2002.

<sup>12</sup> L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, créé par la loi du 12 mai 2019.

COC. Ce choix est manifestement délibéré et ne constitue pas une obligation dès lors que chaque État Partie peut décider de confier le Mécanisme de prévention à un ou plusieurs organismes. Comme le stipule à juste titre l'exposé des motifs, les États Parties sont libres de choisir la forme du Mécanisme de prévention à instaurer<sup>13</sup>, qui peut être composé d'un ou plusieurs organes<sup>14</sup>. Également à juste titre, le Comité P indique qu'« aucune disposition internationale concernant le Protocole facultatif OPCAT ne prescrit que le Mécanisme de prévention doit être organisé comme décrit dans l'article 8/4 en projet »<sup>15</sup>.

**11.** En posant ce choix, l'auteur de l'avant-projet a en tout état de cause complètement ignoré le rôle et les missions de l'Organe de contrôle (COC), comme en témoigne l'exposé des motifs qui ne fait nulle part mention du COC lorsqu'il aborde la matière de la police, du fonctionnement de la police et des cellules de police. Lorsqu'il évoque les instances qui exercent une surveillance sur les lieux de privation de liberté, l'exposé des motifs parle uniquement du Comité permanent P (p. 25) et de l'AIG<sup>16</sup> (p. 22). Or, le COC endosse lui aussi à l'égard de la police – en sa qualité d'autorité de contrôle et (entre autres) d'autorité de protection des données indépendante spécialisée – un rôle de contrôle en ce qui concerne les lieux de détention de la police intégrée (GPI) et notamment toutes les formes possibles de traitements d'informations effectués dans ce cadre par la police.

Les compétences du COC sont essentiellement décrites aux points 1 à 7 inclus du présent avis, auxquels nous renvoyons en l'occurrence. Les traitements de données illicites ou irréguliers sont une forme de peines ou de traitements dégradants, ou ont la potentialité de l'être. Il suffit de penser au recours illicite à des caméras dans une cellule de police (par exemple lorsque l'on filme, avec ou sans son, une personne détenue lorsqu'elle utilise la toilette ou pendant une fouille avec mise à nu<sup>17</sup>). La compétence et le rôle du COC dans cette matière sont indéniables, même si l'avant-projet impacte avant tout et essentiellement le Comité P. Il est étrange que l'avant-projet soumis ne fasse nulle part mention du COC. Dans la même logique, le COC n'a en aucune manière été impliqué dans « *(l')analyse et (le) dialogue approfondis avec les partenaires concernés* » qui est évoqué dans l'exposé des motifs<sup>18</sup>, ni dans les « *groupes de travail* »<sup>19</sup> qui ont manifestement convaincu l'auteur de l'avant-projet d'attribuer également dans le domaine du fonctionnement de la police un rôle important à l'IFDH, qui contrairement au Comité P et au COC ne dispose d'aucune expertise ni expérience en la matière.

<sup>13</sup> Exposé des motifs, p. 22, 2<sup>e</sup> al.

<sup>14</sup> Exposé des motifs, p. 24, 3<sup>e</sup> al.

<sup>15</sup> Avis du Comité P, p. 4.

<sup>16</sup> L'inspection générale de la police fédérale et de la police locale.

<sup>17</sup> Voir notamment à ce sujet l'avis DA230021 du 10 juillet 2023 relatif à la proposition de loi modifiant l'arrêté royal du 14 septembre 2007 relatif aux normes minimales, à l'implantation et à l'usage des lieux de détention utilisés par les services de police, en ce qui concerne l'obligation d'installer des caméras (DOC n° 55-3349/001), [www.organedecontrôle.be/publications/avis-r%C3%A9glementation](http://www.organedecontrôle.be/publications/avis-r%C3%A9glementation), et l'avis d'initiative BD220016 du 6 septembre 2022 relatif à l'utilisation de caméras dans les espaces de fouille et à la proposition de loi modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police en vue d'instaurer une obligation d'enregistrement et de motivation des fouilles avec mise à nu (DOC 55 1944/001), [www.organedecontrôle.be/publications/avis-recommandations](http://www.organedecontrôle.be/publications/avis-recommandations).

<sup>18</sup> Exposé des motifs, p. 22 sous le point 3 « Établissement d'un Mécanisme de prévention ».

<sup>19</sup> Exposé des motifs, p. 23 *in fine* et p. 24.

*Création de compétences cumulatives de l'IFDH à l'égard de la police*

**12.** L'avant-projet n'argumente pas pourquoi il choisit de confier à une **troisième** autorité de contrôle indépendante<sup>20</sup>, à savoir l'IFDH, la compétence du contrôle des services de police, *in casu* des cellules de police ainsi que la manière dont les personnes privées de leur liberté sont traitées dans ces cellules de police. Ce choix soulève d'autant plus de questions qu'au moins 63 % – encore qu'il s'agisse manifestement d'une sous-estimation – des lieux de détention sont placés sous surveillance policière et relèvent donc de la compétence du Comité P et du COC<sup>21</sup>. Le Comité P fait par ailleurs remarquer à juste titre que « *les articles 3 et 17 du Protocole facultatif OPCAT mentionnent que les États Parties sont tenus de « mettre en place, désigner ou administrer », à l'échelon national, un ou plusieurs mécanismes de prévention. De cette manière, le Protocole facultatif OPCAT ne donne aucune préférence à une forme particulière que le Mécanisme de prévention devrait prendre. Qui plus est, la forme la plus adéquate d'un tel mécanisme dépend de différents facteurs propres à un État tels que les organes de contrôle déjà existants et la manière dont l'administration d'un État est organisée* »<sup>22</sup>.

**Il est évident que l'option choisie par l'auteur de l'avant-projet complexifie inutilement le paysage du contrôle de la police, sans que la plus-value de cette option ne soit démontrée.**

L'auteur de l'avant-projet n'argumente pas pourquoi il ne choisit pas en la matière (c'est-à-dire, concrètement, pour les lieux de détention relevant de la compétence des services de police) de confier le Mécanisme de prévention aux autorités de contrôle existantes – à savoir le Comité P et (à titre secondaire, dans la mesure où il est compétent) le COC, dont l'expertise et l'expérience sont connues –, au lieu de rendre compétente dans ce domaine une troisième (les contrôles effectués par les services de contrôle interne de la police et l'AIG mis à part) autorité de contrôle et de même lui attribuer un rôle prépondérant.

**13.** Un aspect qui paraît tout à fait obscur est par ailleurs – et surtout – la relation entre ce chapitre 1/1 nouvellement inséré et l'article 4 §1<sup>er</sup> existant de la loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (ci-après 'la loi IFDH'), lequel n'est pas modifié et est formulé en ces termes : « *Le mandat de l'Institut s'étend à toutes les questions relatives aux droits fondamentaux, de compétence fédérale, **sauf celles qui sont traitées par les organismes sectoriels de promotion et de protection des droits de l'Homme.*** » (soulignement du COC).

<sup>20</sup> Indépendante au sens de ne faisant pas partie ou n'étant pas tenue de rendre des comptes auprès des chefs de corps des services de police ni de leurs autorités de tutelle relevant du pouvoir exécutif, et se différenciant en cela des services de contrôle interne de la police et de l'AIG.

<sup>21</sup> Avis du Comité P, p. 10-11.

<sup>22</sup> Avis du Comité P, p. 5.

Cette répartition des compétences est on ne peut plus claire et n'est pas modifiée par l'avant-projet. De l'avis du COC, toute la fonction de police et tout le fonctionnement de l'organisation policière sont donc depuis toujours, en termes de contrôle, **entièrement** couverts et pris en charge par le Comité permanent P et par l'Organe de contrôle vu les missions, tâches et compétences attribuées par la loi à ces deux autorités de contrôle. Vu le texte et les finalités de l'article 4 §1<sup>er</sup> de la loi IFDH, le COC estime que l'IFDH n'est tout simplement pas compétent pour s'ingérer dans cette matière sectorielle spécifique. Cela dit, force est de constater que depuis son lancement, l'IFDH interfère ponctuellement dans des matières policières, et ce en dépit de la répartition limpide des compétences que nous évoquons plus haut<sup>23</sup>. Des échanges de correspondance ont d'ailleurs déjà eu lieu à ce sujet, d'une part, entre l'IFDH et le Comité P – lequel adhère au point de vue du COC –, et entre l'IFDH et le COC, d'autre part. L'IFDH d'une part et le Comité P et le COC d'autre part ne partagent manifestement pas le même point de vue en la matière. Bien qu'ayant lancé une invitation explicite en ce sens, le COC n'a jamais eu l'occasion de prendre connaissance d'une quelconque motivation juridique de cette position adoptée par l'IFDH concernant sa propre compétence, ni d'ailleurs concernant la signification que pourrait alors revêtir l'article 4 susmentionné.

De toute évidence, l'avant-projet renforce – volontairement ou non – la vision de l'IFDH comme quoi il serait, en dépit de l'article 4 §1<sup>er</sup> que nous évoquons plus haut, intégralement compétent en matière de secteur de la police.

**De l'avis du COC, l'option choisie dans l'avant-projet est contraire à la loi, contreproductive, inefficace et excessivement consommatrice de ressources.**

*Position hiérarchique dominante de l'IFDH en la matière*

**14.** Par ailleurs, le texte de l'avant-projet n'empêche pas l'IFDH de procéder, ou de décider de procéder, en toute indépendance à des contrôles des lieux de détention de la police. L'article 8/3, 1<sup>o</sup> est clair et confie également en matière de surveillance des cellules de police la **plénitude de compétence** à l'IFDH (créant ainsi un chevauchement et un cumul avec la compétence du Comité P et du COC).

Le but est certes que l'IFDH travaille « *en étroite collaboration* » avec les organismes spécialisés (projet d'article 8/4 §2), mais il ne s'agit là en réalité que d'un principe ou d'une déclaration d'intention. Qu'implique exactement cette « *collaboration* » ? Empêche-t-elle l'IFDH de faire cavalier seul en la matière ? Et qu'advient-il si cette collaboration ne se passe pas comme prévu et que les visions

<sup>23</sup> Voir notamment l'avis DA220032 du 8 novembre 2022 relatif à une proposition de résolution demandant la création d'un Comité consultatif belge d'éthique des données (DOC 55-2188/001 du 15 septembre 2021), [www.organedeconrole.be/publications/avis-r%C3%A9glementation](http://www.organedeconrole.be/publications/avis-r%C3%A9glementation), et en particulier le point 13.

divergent ? Le dernier alinéa du §2 susmentionné, qui dispose que ce paragraphe – et c’est d’ailleurs logique – ne modifie pas les compétences dont disposent les organismes spécialisés en vertu de leur législation (à savoir, pour le COC, l’article 71 et le Titre 7 de la LPD), n’empêche de toute évidence pas non plus l’IFDH de procéder en toute autonomie aux contrôles des cellules de police et du traitement des personnes détenues (y compris des traitements de données effectués dans ce contexte). Selon l’exposé des motifs, il ne s’agit certes pas là de l’objectif premier, et les visites sont « **en principe** (soulignement du COC) effectuées par l’organisme spécialisé qui dispose de la compétence pour le lieu de privation de liberté dont question »<sup>24</sup> (c’est-à-dire par le Comité P et/ou le COC), mais l’avant-projet permet en tout état de cause à l’IFDH d’agir en toute autonomie.

**15.** Dans l’hypothèse où l’IFDH et une autorité de contrôle de la police viendraient à procéder ensemble à un contrôle, l’avant-projet confie à l’IFDH le soin d’assurer la coordination avec les organismes spécialisés, instaurant ainsi de toute façon une forme de « hiérarchie » (ou, pour reprendre la formulation du Comité P, une « *relation de subordination* »<sup>25</sup> ou une « *subordination* »<sup>26</sup>) entre l’IFDH et les organismes spécialisés. L’exposé des motifs rejoint cette idée lorsqu’il stipule que « *le Mécanisme de prévention porte néanmoins la **responsabilité finale de la coordination des missions OPCAT** au niveau fédéral* »<sup>27</sup>. Or, qui dit « *responsabilité finale* » dit aussi « compétence décisionnelle finale ».

L’avant-projet impose en outre un certain nombre d’**obligations légales** aux organismes spécialisés, dont une obligation de collaborer, sous la coordination (lire : responsabilité finale et compétence de commandement) de l’IFDH, à une stratégie et une méthodologie communes, de transmettre **toutes** les informations, propositions et résultats pertinents à l’IFDH (projet d’article 8/4 §7), etc.

**16.** Cette subordination ou, à l’inverse, le rôle prépondérant attribué à l’IFDH par l’avant-projet est, de l’avis du COC et à tout le moins à son égard, contraire aux normes juridiques supérieures existantes. L’Organe de contrôle est en effet, en vertu de dispositions internationales (Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne<sup>28</sup>, RGPD<sup>29</sup> et LED<sup>30</sup>) et nationales (loi du 30.07.2018 relative à la protection des données<sup>31</sup>), une autorité de contrôle parlementaire et autorité de protection des données entièrement **indépendante**. Cette indépendance (obligatoire) vaut à l’égard des entités qu’il est amené à contrôler, des instances politiques et des autorités administratives et judiciaires, mais aussi à l’égard des autres autorités de contrôle (parlementaires ou non), dont l’IFDH. Une collaboration est toujours possible, mais ne peut en aucune manière devenir ‘contraignante’ à l’égard du COC, qui

<sup>24</sup> Exposé des motifs, p. 34.

<sup>25</sup> Avis du Comité P, p. 5.

<sup>26</sup> Avis du Comité P, p. 6.

<sup>27</sup> Exposé des motifs, p. 36.

<sup>28</sup> Cf. articles 8.3 et 52.

<sup>29</sup> Cf. articles 51 et 52.

<sup>30</sup> Cf. articles 41 et 42

<sup>31</sup> Cf. article 71 et Titre 7.



en sa qualité d'autorité doit pouvoir en tout temps évaluer lui-même quand, avec qui et selon quelles modalités une telle collaboration est éventuellement possible, pour autant du moins qu'il la juge opportune. Ce n'est pas pour rien que la seule initiative en ce sens prise depuis l'entrée en vigueur, en 2018, du nouveau cadre européen de la protection des données soit un protocole de coopération conclu le 24 novembre 2020 entre les différentes autorités de protection des données compétentes du pays (à savoir l'APD, les deux Comités P et R et le COC)<sup>32</sup>, protocole qui se limite d'ailleurs délibérément à clarifier les compétences et à définir les modalités pratiques de la transmission/du partage des dossiers.

### III.2. Observations article par article

**17.** À titre purement accessoire et par souci d'exhaustivité, l'Organe de contrôle formule encore les observations suivantes, article par article. Le COC n'abordera pas ici les articles ou parties d'articles qui sont à titre principal contraires à la vision exposée plus haut du COC (et du Comité P), qui aspire à voir attribuer la surveillance dans le cadre du Protocole facultatif OPCAT exclusivement aux autorités de contrôle de la police qui sont, depuis toujours, compétentes à cette fin (par exemple les articles relatifs à la participation de l'IFDH aux contrôles OPCAT<sup>33</sup>, à la possibilité pour l'IFDH de choisir les lieux de privation de liberté de la police à visiter<sup>34</sup>, à l'élaboration par l'IFDH d'une stratégie et d'une méthodologie de surveillance communes<sup>35</sup>, à l'établissement d'un protocole de coopération<sup>36</sup>, au recours à des experts externes<sup>37</sup>, etc.).

#### Projet d'article 8/4

**17.1.** Au paragraphe 2, le COC n'est pas en mesure d'établir avec certitude si le Comité P (et le COC) peu(ven)t procéder en toute autonomie à un contrôle OPCAT. À en juger par la formulation actuelle du texte, le COC a l'impression que c'est en effet le cas, à condition toutefois que tant le Comité P que le COC (dans les limites de ses compétences) disposent, en vertu de leur législation, de tous les moyens nécessaires pour effectuer des visites préventives au sens de l'avant-projet. Néanmoins, vu l'avis du Comité P dans lequel il est question d'une 'autorisation' à octroyer par l'IFDH, il convient de clarifier ce point.

**17.2.** La relation entre le projet de §9 (secret professionnel, confidentialité des données, ...) et la problématique de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, telle qu'elle est également soulevée par le Comité P<sup>38</sup>, manque de clarté. Qu'advient-il si une personne détenue signale une infraction aux

<sup>32</sup> Cf. [www.organedecontrôle.be/publications/diverse-publicaties](http://www.organedecontrôle.be/publications/diverse-publicaties).

<sup>33</sup> Projet d'article 8/4 §3, 2<sup>e</sup> alinéa.

<sup>34</sup> Projet d'article 8/4 §4, 4<sup>o</sup>.

<sup>35</sup> Projet d'article 8/4 §7, 1<sup>er</sup> alinéa.

<sup>36</sup> Projet d'article 8/4 §7, 2<sup>e</sup> alinéa.

<sup>37</sup> Projet d'article 8/4 §8.

<sup>38</sup> Avis du Comité P, p. 13.

enquêteurs du Comité P (ou du COC) ? Il semble n'y avoir aucune raison de ne pas faire jouer pleinement l'article 29 du Code d'instruction criminelle dans un tel cas.

Projet d'article 8/5

**17.3.** Le projet de §7 prévoit une délégation au Roi qui n'est en réalité pas autorisée.

Les catégories de données doivent en effet toujours être spécifiées dans la loi.

En résumé, il découle de la jurisprudence européenne et nationale que la protection des données à caractère personnel est d'une importance fondamentale pour l'exercice effectif du droit fondamental au respect de la vie privée, et que les circonstances et conditions dans lesquelles le traitement de données à caractère personnel est possible doivent être définies clairement et avec précision dans une base légale. Cela signifie aussi qu'il faut définir dans la loi même les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel, à savoir<sup>39</sup> :

- 1°) la catégorie de données traitées ;*
- 2°) la catégorie de personnes concernées ;*
- 3°) la finalité poursuivie par le traitement ;*
- 4°) la catégorie de personnes ayant accès aux données traitées ;*
- 5°) le délai maximum de conservation des données.*

III.3. Conclusion

**18.** L'Organe de contrôle n'a d'autres choix que d'émettre un avis défavorable concernant cet avant-projet, dès lors que celui-ci va à l'encontre de règles bien connues qui régissent efficacement et depuis de longues années le partage de compétences entre les différentes autorités de contrôle de la police. Bien que l'impact de cet avant-projet soit surtout problématique pour le Comité permanent P, le COC tient à aborder également l'incidence qu'il est susceptible d'avoir sur son propre fonctionnement et sa compétence.

Les règles de compétence doivent être les plus claires possibles, ne permettre aucun chevauchement – ou du moins le moins possible –, et limiter au strict minimum la nécessité de coordination, de collaboration, de concertation ou autre, même avec les meilleures intentions, en particulier dans le cadre d'interventions, par définition opérationnelles (des autorités de contrôle), et ce principalement pour des raisons d'efficacité, d'unité de commandement et d'opérationnalité.

<sup>39</sup> Voir notamment Cour constitutionnelle, arrêt n° 33/2022 du 10 mars 2022, [www.const-court.be/fr](http://www.const-court.be/fr) ; CEDH 11 janvier 2020, P.N. c. Allemagne, n° 74440/17, [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int).

**19.** Vu ses compétences spécifiques, le COC ne peut évidemment endosser qu'un rôle d'appui pour le Comité permanent P, à la demande de ce dernier et pour autant que le COC dispose de la capacité nécessaire pour ce faire. En tout état de cause, le COC ne peut jamais être obligé de fournir une telle collaboration ou un tel support.

La partie de l'avis du Comité P qui évalue la charge de travail supplémentaire et l'impact budgétaire des visites OPCAT<sup>40</sup> vaut également – et peut-être même à plus forte raison – pour une autorité de contrôle de petite envergure comme le COC (qui dispose de 3 ETP au sein de son Service d'Enquête et de 2 juristes). Il suffit de lire le dernier rapport d'activité du COC (2022) pour se rendre compte de la capacité limitée avec laquelle le COC doit s'acquitter de toutes ses missions et compétences.

**PAR CES MOTIFS,**

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

**émet un avis défavorable,**

**prie le demandeur de tenir compte des remarques susmentionnées.**

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 8 septembre 2023.

Pour l'Organe de contrôle,  
Le Président *a.i.*,  
Frank SCHUERMANS (SIGNÉ)

---

<sup>40</sup> Avis du Comité P, p. 11 à 13 incluse.