



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA230039		14.10.2023

Objet : Avis relatif au projet d'accord de coopération entre l'État fédéral et la Communauté germanophone en matière d'assistance aux victimes

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^{er}, 2^e 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 demande du 18 septembre 2023 de la ministre de l'Intérieur en vue d'émettre un avis concernant le projet d'accord de coopération entre l'État fédéral et la Communauté germanophone en matière d'assistance aux victimes.

Vu la transmission en date du 4 octobre 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^{er} de la LAPD).

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

Émet, le 14 novembre 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 2016/679¹ 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 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^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 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^{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. 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 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 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.

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 lois⁶.

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^{er}, 8^e 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^e et 3^e 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.

II. Objet de la demande

6. La demande d'avis a trait au projet d'accord de coopération entre l'État fédéral et la Communauté germanophone en matière d'assistance aux victimes (ci-après 'le projet d'accord de coopération'). Cette demande a par la suite à nouveau été transmise à l'Organe de contrôle par l'Autorité de protection des données (l'APD) dans le cadre de sa fonction de guichet unique.

Conformément à l'exposé des motifs, le projet d'accord de coopération a pour but de prévoir un cadre pour la collaboration, l'orientation et le renvoi entre les différents services d'assistance aux victimes. Cette collaboration s'exprime non seulement sur le terrain, mais aussi au niveau de l'élaboration de la

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

politique. Dans le cadre de l'assistance aux victimes au sens large, les compétences sont en effet partagées entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions.

L'Organe de contrôle est compétent pour rendre des avis sur les aspects ayant trait au traitement d'informations et de 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') et/ou pour autant que le projet de texte soumis pour avis ait un impact sur la gestion de l'information policière en général.

Par ailleurs, l'Organe de contrôle n'est pas seulement une autorité de protection des données, mais aussi une autorité de contrôle légalement chargée de contrôler la légalité, l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière⁷.

Étant donné que le projet d'accord de coopération a un impact sur la gestion de l'information par la GPI, l'Organe de contrôle se limitera dans cet avis aux aspects du projet qui ont trait à cette matière. En l'occurrence, cela signifie que les articles 5 et 8 à 10 inclus du projet d'accord de coopération seront analysés. Pour le reste, l'Organe de contrôle renvoie à l'avis de l'APD et à ses avis antérieurs du 14 mars 2019 relatif à l'accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté française, la Communauté flamande et la Région wallonne en matière d'aide aux victimes (DA190009)⁸ et du 9 mai 2023 relatif au projet d'accord de coopération entre l'État fédéral et la Communauté flamande en matière d'aide aux victimes (DA230011)⁹.

III. Analyse de la demande

A. Généralités

7. Le devoir d'information de la police à l'égard des victimes est depuis longtemps réglementé par l'article 46 de la LFP et l'article 3 *bis* du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle, qui imposent au fonctionnaire de police l'obligation d'orienter la victime qui le souhaite vers une offre adéquate d'assistance aux victimes. Cet aspect est en outre exposé plus en détail dans la circulaire ministérielle GPI 58 *concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux*. Il existe également depuis longtemps des conventions pratiques détaillées concernant l'attestation de dépôt de plainte, notamment la circulaire COL 5/2009¹⁰ du Collège des procureurs

⁷ Rapport d'activité 2021, www.organedecontrôle.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^{er} de la LPD.

⁸ DA190009-F_00002477.pdf (organedecontrôle.be).

⁹ DA230011_00079118.pdf (organedecontrôle.be) (uniquement en néerlandais).

¹⁰ col_05_2009_herziene_versie_version_revisie_24.06.2021_clean.pdf (om-mp.be).

généraux concernant les *Directives relatives 1° aux attestations de dépôt de plainte et 2° à l'enregistrement des déclarations de personne lésée*, qui a été révisée pour la dernière fois le 24 juin 2021. Le projet d'accord de coopération doit par conséquent tenir compte des dispositions légales existantes susmentionnées de la LFP et du Code d'instruction criminelle.

B. Remarques par article

8. Le COC limitera dans cet avis son analyse aux articles 5 et 8 (Chapitre 4, « *Les engagements* ») et aux articles 9 et 10 (Chapitre 5. « *Les structures de concertation* ») du projet d'accord de coopération.

9. L'article 5 décrit le devoir d'assistance de la GPI à l'égard de la victime. Il s'agit notamment de veiller à ce que les victimes puissent faire acter, dans le procès-verbal, les informations nécessaires concernant le dommage matériel et immatériel subi et puissent se déclarer personne lésée.

L'article 8 décrit l'obligation, dont sont investis les services de police, de proposer aux victimes un renvoi, soit vers un service d'assistance policière aux victimes, soit vers un service d'accueil des victimes, soit vers un service spécialisé d'aide aux victimes. Le fonctionnaire de police peut proposer de contacter lui-même le service d'assistance policière aux victimes. Le procès-verbal « *mentionne uniquement l'offre de renvoi de la victime sans préciser la décision de la victime* »¹¹.

Comme il l'indiquait déjà dans son avis 190009, le COC ne voit pas très bien pourquoi (1) on ne fait mention que du procès-verbal comme support d'information, ni (2) pourquoi la réponse positive ou négative de l'intéressé(e) ou de la victime ne peut pas être reprise au procès-verbal.

10. Il est clair qu'il peut aussi y avoir des victimes (ou à tout le moins des personnes qui prétendent ou qui estiment être victimes), sans que pour autant un procès-verbal soit (immédiatement) établi. Il y a bien des faits qui doivent d'abord être traités par un procès-verbal simplifié, et là, il n'est pas clair pour le COC si, dans celui-ci, il est même fait mention d'une offre de renvoi. Il s'agit en tout cas d'une possibilité pour cet accord de coopération. En outre, il y a aussi des interventions de police pour lesquelles, par exemple, on n'établit qu'une fiche d'intervention. Ainsi, la police peut avoir affaire à des témoins de faits qui sont à ce point affectés par les faits (délits ou non) qu'ils ont observés qu'ils ont (peuvent avoir) besoin d'une certaine forme d'aide, ou à d'autres personnes qui, pour quelque motif que ce soit, en ont besoin sans que, par exemple, il soit immédiatement question d'un délit. Les procès-verbaux ne sont, en principe, établis qu'en cas de constatation d'un délit. Il serait donc préférable de parler de « *procès-verbal ou tout autre support d'information écrit de la police* ». Cette formulation a par exemple été retenue dans le projet d'accord de coopération entre l'État fédéral et la Communauté flamande en matière d'aide aux victimes.

¹¹ Article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, b), 1^{er} tiret du projet d'accord de coopération.

11. Comme indiqué précédemment, le COC ne voit pas bien pourquoi la décision de la victime ne peut pas être mentionnée dans le PV. L'exposé des motifs ne donne pas non plus d'indications à ce sujet. Si la protection de la vie privée en avait été le motif, on peut se demander si cela l'emporte par rapport aux avantages apportés par le fait de mentionner cette information. Cela pourrait inclure la preuve, par la victime, de son préjudice émotionnel (lorsqu'elle accepte ou non immédiatement une offre), ou encore au contrôle par les services de contrôle (comme le Comité P), s'il y avait une plainte selon laquelle aucune offre n'aurait été faite à la victime et que la personne concernée peut prouver, malgré l'affirmation du PV, que cela a eu lieu, que tel n'avait pas été le cas, etc. Il faut envisager de laisser à la victime elle-même la décision de reprendre ou non la réponse positive ou négative de l'intéressé(e) dans le PV.

Le service d'assistance policière aux victimes peut, moyennant l'accord de la victime, prendre contact avec le service spécialisé d'aide aux victimes, en complétant le formulaire de renvoi et en le transmettant au service spécialisé d'aide aux victimes compétent¹². Mais comment ce consentement au renvoi pourra-t-il être prouvé s'il ne peut être acté nulle part ?

Par souci d'exhaustivité, nous renvoyons encore à l'avis de l'APD et à la question du fondement juridique du traitement effectué par les services des Communautés et des Régions. Pour autant que ce fondement juridique soit le consentement (cf. article 6.1.a du RGPD), celui-ci doit tout de même être acté quelque part – auquel cas l'endroit le plus logique semble être le PV ou tout autre support d'information écrit de la police.

12. Selon l'exposé des motifs, seules les informations nécessaires pour contacter une victime peuvent être transmises et la victime indique à travers le formulaire de renvoi qu'elle souhaite être contactée par un service spécialisé d'aide aux victimes¹³. Cela signifie que les formulaires de renvoi doivent contenir au minimum les données qui sont nécessaires pour que le renvoi soit opérationnel.

12.1 Les modèles de formulaires proposés¹⁴ dans les annexes du projet d'accord de coopération contiennent certaines données à caractère personnel de la victime, à savoir son nom et sa date de naissance, le numéro de dossier et la date de l'infraction. Les formulaires ne contiennent par contre pas les coordonnées de la victime, de sorte qu'ils ne permettent pas au service spécialisé d'aide aux victimes de contacter la victime. De plus, les formulaires ne comportent aucun champ permettant à la victime d'indiquer qu'elle souhaite être contactée, alors que c'est ce que prévoit l'exposé des motifs.

¹² Article 8, alinéa 1^{er}, 1^o, b), 2^e tiret du projet d'accord de coopération.

¹³ Exposé des motifs, p. 9.

¹⁴ Annexes 1A et 1B du projet d'accord de coopération.

12.2 Les formulaires de renvoi contiennent par ailleurs une brève description des faits en lien avec la victime, une précision de l'urgence par rapport à l'état de la victime et les coordonnées de l'entité responsable jusqu'à présent (à savoir l'assistance policière aux victimes ou le service d'accueil des victimes de la maison de justice).

La *description des faits* susmentionnée consiste, selon le COC, à fournir les données devant permettre un renvoi au service d'assistance aux victimes le plus approprié, données qui sont donc adéquates, pertinentes et non excessives. Conformément à l'article 10 de la LPD, les données relatives à des infractions peuvent être traitées – en l'occurrence transmises aux services concernés d'assistance aux victimes – avec le *consentement écrit explicite* de la personne concernée. Un *consentement écrit* de la personne concernée est donc requis, ce qui n'est pas prévu à l'article 8 du projet d'accord de coopération.

Pourtant, ce consentement doit, conformément au RGPD, être consigné par écrit, au moins dans le PV ou sur tout autre support d'information écrit de la police, de manière à pouvoir à tout moment prouver ce consentement et à éviter par la suite les discussions et/ou plaintes à ce sujet. L'auteur du projet doit par conséquent prévoir cette adaptation.

12.3. Par ailleurs, *l'urgence par rapport à l'état de la victime* doit être précisée. Le COC ne voit pas bien de quelles données il s'agit, et l'exposé des motifs ne donne pas non plus d'indications à ce sujet. Si le but est ici de traiter des données concernant la santé de la victime, le consentement explicite de la victime est là aussi nécessaire conformément à l'article 9 du RGPD. Dans ce cas également, ce consentement doit être consigné dans le formulaire de renvoi, dans le PV ou sur tout autre support d'information écrit de la police afin d'éviter par la suite les problèmes ou les discussions.

12.4. Enfin, les formulaires prévoient un mécanisme de feed-back qui permet au service de police ayant proposé le renvoi d'obtenir une confirmation que le service d'aide aux victimes contactera ou a déjà contacté l'intéressé(e). De l'avis du COC, ce mécanisme est adéquat, pertinent et non excessif.

Le COC remarque que les formulaires prévus dans les annexes du projet d'accord de coopération servent uniquement au renvoi au *Beratungs- und Therapiezentrum* (BTZ) et à Prisma. Qu'advient-il en cas de renvoi au service d'aide à la jeunesse de la Communauté germanophone et au service d'accueil des victimes de la maison de justice ? Étant donné que le contenu des formulaires reste le même quel que soit le service spécialisé, on pourrait, par exemple, prévoir un seul modèle de formulaire qui pourrait être envoyé à tous les services spécialisés.

13. Pour terminer, le Chapitre 5 du projet d'accord de coopération intitulé « *Les structures de concertation* » prévoit – plus précisément à l'article 9 – un conseil d'arrondissement pour une politique en faveur des victimes qui se réunit deux fois par an et qui a pour mission de concrétiser et de mettre

en œuvre l'accord de coopération et de soutenir la collaboration entre les services compétents. Ce conseil d'arrondissement est composé notamment des chefs de corps des deux zones de police et du directeur-coordonateur de la police fédérale ou de leurs représentants, accompagnés d'un représentant du service d'assistance policière aux victimes. Comme indiqué dans l'exposé des motifs, il s'agit là d'une formalisation des conseils d'arrondissement dont il est déjà fait mention dans la circulaire GPI 58 concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux.

L'article 10, enfin, prévoit la création d'une équipe psychosociale d'assistance aux victimes qui détermine la répartition des tâches entre les services concernés et qui informe le conseil d'arrondissement des problèmes et difficultés. Le service d'assistance policière aux victimes est notamment représenté au sein de cette équipe psychosociale. L'Organe de contrôle n'a aucune remarque à formuler concernant ces deux articles.

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

prie le demandeur de tenir compte des remarques susmentionnées.

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 14 novembre 2023.

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