



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA230047		09/02/2024

Objet : avis relatif à un avant-projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant les conditions d'agrément et le fonctionnement du Bureau belge et du Fonds commun de garantie (FCGB)

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après le 'COC' ou 'l'Organe de contrôle') ;

Vu le 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* (ci-après le 'RGPD') ;

Vu la *Law Enforcement Directive* 2016/680 du 27 avril 2016 (ci-après la *LED*) ;

Vu la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* (ci-après la 'LFP') ;

Vu la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, l'article 121, remplacé par la loi du 26 avril 2002 (ci-après 'la LPI') ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données* (ci-après la 'LCA') ;

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 demande de Pierre-Yves Dermagne, Vice-Premier ministre et ministre de l'Economie et du Travail, adressée à l'Autorité de protection des données le 13 novembre 2023, et transmise par l'Autorité de protection des données à l'Organe de contrôle le 21 novembre 2023, d'émettre un avis conformément à la LPD susmentionnée ;

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

Émet, le 9 février 2024 l'avis suivant.

I. 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 ou *LED*). 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 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'), telle que visée dans la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale, et de l'Unité d'information des passagers (ci-après dénommée en abrégé 'BELPIU') visée au Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016, de la surveillance de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel tel que visé aux articles 44/1 à 44/11/13 de la loi sur la fonction de police, et/ou de toute autre mission qui lui est confiée en vertu ou par d'autres lois⁶.

4. 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.

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 GPI⁷') et/ou pour autant que le projet de texte soumis pour avis ait un impact sur la gestion de l'information policière en général.

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,

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

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière⁸. Ces éléments (p. ex. la faisabilité et les capacités opérationnelles) sont également pris en considération dans chaque demande d'avis.

II. CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

8. La Loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (ci-après la 'Loi du 21 novembre 1989') prévoit que les véhicules automoteurs ne sont admis (sauf exception) à la circulation sur la voie publique, les terrains ouverts au public et les terrains non publics mais ouverts à un certain nombre de personnes ayant le droit de les fréquenter, que si la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu est couverte par un contrat d'assurance⁹.

9. Le Fonds Commun de Garantie Belge (ci-après 'FCGB') se voit confier plusieurs missions et obligations par la Loi du 21 novembre 1989, notamment :

- La tenue d'un registre contenant les données reprises à l'article 19*bis*-6 de la Loi du 21 novembre 1989¹⁰ ;

⁸ Rapport d'activité 2021, 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^{er} de la LPD.

⁹ Article 2 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs (Loi du 21 novembre 1989).

¹⁰ Article 19*bis*-6 de la loi relative à l'assurance obligatoire : "§ 1^{er}. Le Fonds tient un registre contenant les données suivantes :

1°) en ce qui concerne les véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire belge, a) le numéro d'immatriculation, la date de la dernière immatriculation et la durée de la validité de l'immatriculation dans le répertoire matricule des véhicules;

b) le nom, le premier prénom ou la dénomination du titulaire de la marque d'immatriculation et l'adresse actualisée du détenteur de la marque d'immatriculation;

c) le genre du véhicule ou de l'immatriculation;

d) la marque, le type, le numéro de châssis, le numéro de contrôle, la puissance ou la cylindrée du moteur, la masse maximale autorisée et la date de la première mise en circulation du véhicule;

2°) les numéros des polices d'assurance couvrant la circulation des véhicules visés au 1°) pour les risques mentionnés dans la branche 10 de l'annexe I à l'arrêté royal du 22 février 1991 portant règlement général relatif au contrôle des entreprises d'assurances, à l'exclusion de la responsabilité civile du transporteur, et lorsque la période de validité de la police a expiré, également la date à laquelle la couverture d'assurance prend fin;

3°) les entreprises d'assurances couvrant la circulation des véhicules pour les risques mentionnés dans la branche 10 de l'annexe I à l'arrêté royal du 22 février 1991 précité, à l'exclusion de la responsabilité civile du transporteur, et les représentants chargés du règlement des sinistres désignés par ces entreprises d'assurances conformément à l'article 12, § 1^{er};

4°) la liste des véhicules bénéficiant de la dérogation à l'obligation d'être couverts par une assurance conformément à l'article 10;

5°) en ce qui concerne les véhicules visés au 4°), le nom et l'adresse des autorités ou organismes désignés pour indemniser les personnes lésées;

6°) le nom et l'adresse du représentant chargé du règlement des sinistres désigné dans chacun des Etats de l'Espace économique européen.

§ 2. Les données visées au § 1^{er}, doivent être conservées pendant une période de sept ans après que l'immatriculation du véhicule ou le contrat d'assurance a pris fin.

§ 3. Le Roi détermine, sur proposition des ministres ayant les affaires économiques et l'immatriculation des véhicules dans leurs compétences, les données à fournir au Fonds par la direction de l'immatriculation auprès de l'administration de la circulation routière et de l'infrastructure, par les entreprises d'assurances et par les autorités et organismes visés à l'article 10."

- Une mission d'information¹¹ : fournir certaines informations aux personnes lésées par les accidents de la circulation et à d'autres catégories de personnes pour l'exercice de leurs missions légales ;
- Une mission d'indemnisation¹² : réparer les dommages causés par un véhicule automoteur dans des situations spécifiques.

10. Le FCGB est le responsable du traitement du registre visé à l'article 19*bis*-6 de la Loi du 21 novembre 1989 au sens du RGPD¹³.

Le registre est actualisé en fonction des informations communiquées mensuellement au FCGB par la direction de l'immatriculation auprès de l'administration de la circulation routière du SPF Mobilité et Transport ('DIV') et les entreprises d'assurance membres du FCGB¹⁴.

11. Les articles 19*bis* et 20 de la Loi du 21 novembre 1989 prévoient que lorsque le FCGB se trouve, sur la base des informations recueillies dans le cadre de l'article 19*bis*-6, dans l'impossibilité d'identifier immédiatement l'entreprise d'assurances d'un véhicule automoteur, ce fonds invite le propriétaire du véhicule automoteur à lui fournir toutes informations permettant d'établir la situation d'assurance de son véhicule automoteur. A défaut de réponse dans le mois de la demande ou s'il résulte de la réponse fournie que le véhicule automoteur ne satisfait pas à la réglementation relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, le fonds signale cette situation sans délai aux services de police.

12. Ces informations sont traitées au niveau des services de police pour que ceux-ci puissent vérifier le respect de l'article 2 de la Loi du 21 novembre 1989¹⁵ vis-à-vis du propriétaire du véhicule et donc constater la commission d'une infraction pénale¹⁶ ou non le cas échéant. La Circulaire N°15/2013 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel "*Défaut d'assurance – Fonds commun de garantie – Détection – Signalement – Services de police*¹⁷" est adressée aux services de police comme destinataires des signalements du FCGB¹⁸ et vise à détailler auprès des services de police le plan d'action pour le respect de l'obligation d'assurance et de contrôle technique des véhicules à moteur.

¹¹ Articles 19*bis*-6 à 19*bis*-10 de la Loi du 21 novembre 1989.

¹² Articles 19*bis*-11 à 19*bis*-18 de la Loi du 21 novembre 1989.

¹³ Article 19*bis*-6, §4 de la Loi du 21 novembre 1989.

¹⁴ Article 19*bis*-6, §3 de la Loi du 21 novembre 1989 et articles 16 et 17 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant les conditions d'agrément et le fonctionnement du Bureau belge et du Fonds commun de garantie.

¹⁵ Article 2, §1^{er} : "*Les véhicules automoteurs ne sont admis à la circulation sur la voie publique, les terrains ouverts au public et les terrains non publics mais ouverts à un certain nombre de personnes ayant le droit de les fréquenter, que si la responsabilité civile à laquelle ils peuvent donner lieu est couverte par un contrat d'assurance répondant aux dispositions de la présente loi et dont les effets ne sont pas suspendus.*

L'obligation de contracter l'assurance incombe au propriétaire du véhicule. (...)."

¹⁶ Loi relative à l'assurance obligatoire, articles 19*bis* et suivants.

¹⁷ Circulaire N°15/2013 du Collège des Procureurs généraux près les Cours d'appel "*Défaut d'assurance – Fonds commun de garantie – Détection – Signalement – Services de police*", 20 juin 2013.

¹⁸ Circulaire 15/2013, *op. cit.*, p. 3.

La demande d'avis ne porte pas sur la matérialisation de la procédure prévue aux articles 19*bis* et 20 de la Loi du 21 novembre 1989. Concrètement, la demande d'avis ne porte pas sur le signalement du FCGB vis-à-vis des services de police (communication de données) dans les conditions de l'article 19*bis* précité.

13. L'article 19*bis*-8 de la Loi du 21 novembre 1989 détaille la mission d'information du FCGB vis-à-vis de différentes catégories de personnes, visées aux trois paragraphes dudit article. Les articles 14 et 15 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant les conditions d'agrément et le fonctionnement du Bureau belge et du Fonds commun de Garantie fournissent les modalités d'interrogation et de consultation sous l'article 19*bis*-8 précité.

III. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

14. La demande concerne un avant-projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2003 fixant les conditions d'agrément et le fonctionnement du Bureau belge et du Fonds commun de garantie (ci-après 'l'avant-projet d'arrêté royal').

15. Outre l'avant-projet d'arrêté royal, la demande d'avis contenait à titre informatif également un avis de la Commission des assurances relatif à l'arrêté royal portant mise en vigueur et exécution de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs fixant les conditions selon lesquelles les assureurs peuvent être dispensés de l'obligation de délivrer le certificat international d'assurance au preneur d'assurance¹⁹ et un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 13 février 1991 portant mise en vigueur et exécution de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs.

L'avis de la Commission assurances se prononce sur un projet de plateforme *Proof of Insurance*. Cette plateforme est présentée comme étant une base de données qui indique en permanence la situation d'assurance actuelle et précise d'un véhicule automoteur, qui pourrait être consultée numériquement. L'Organe de contrôle comprend que l'avant-projet d'arrêté royal soumis au présent avis s'inscrit dans la lignée de cet avis et des recommandations émises.

Le texte soumis pour avis ne mentionne cependant pas la plateforme *Proof of Insurance*.

Le présent se focalise sur le contenu de l'avant-projet d'arrêté royal soumis pour avis.

16. Le Vice-Premier ministre et ministre de l'Economie et du Travail a adressé le 13 novembre 2023 une demande à l'Autorité de protection des données afin que celle-ci émette un avis sur l'avant-projet d'arrêté royal.

¹⁹ Bruxelles, le 13 septembre 2021, DOC/C2021/1.

L'Autorité de protection des données a transmis la demande d'avis au COC le 21 novembre 2023. Le COC a pris connaissance de l'avant-projet d'arrêté royal et a pris contact avec le demandeur le 8 décembre 2023 afin de demander des informations complémentaires. Le 15 décembre 2023, le demandeur a transmis ses réponses au COC.

17. Les autorités ainsi que les traitements de données à caractère personnel et informations tombant exclusivement sous la compétence du COC sont strictement définis par la loi. L'Organe de contrôle limite par conséquent ses avis aux traitements qui tombent sous sa compétence, c'est-à-dire en l'espèce ceux qui sont effectués par les services de police ou qui ont un effet sur le travail des services de police.

En tous les cas, 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.

18. Le FCGB est le responsable du traitement du registre visé à l'article 19*bis*-6 de la Loi du 21 novembre 1989, dont l'avant-projet d'arrêté royal a l'ambition de concrétiser les modalités d'accès²⁰. L'Organe de contrôle ne se prononce pas par rapport au FCGB étant donné qu'il ne s'agit pas d'une autorité compétente tombant sous sa compétence.

Le présent avis se concentre sur les traitements ayant un impact sur ou liés aux services de police, *in concreto* sur l'article 11 de l'avant-projet d'arrêté royal qui concerne l'organisation des modalités d'accès au registre pour les services de police et pour les finalités visées à l'article 19*bis*-8, §2 de la Loi du 21 novembre 1989.

Pour le surplus, le COC laisse le soin à l'Autorité de protection des données de formuler d'éventuelles remarques et recommandations dans son propre avis.

IV. ANALYSE DE LA DEMANDE D'AVIS

19. L'avant-projet d'arrêté royal indique poursuivre un objectif de simplification administrative et d'une plus grande digitalisation. Le rapport au Roi insiste sur la plus-value d'une consultation du registre visé à l'article 19*bis*-6 en temps réel, en ce qu'elle présenterait l'avantage d'éviter la fraude et la falsification et permettrait de fournir une image de la situation d'assurance d'un véhicule telle que connue par le FCGB.

²⁰ Informations complémentaires fournies par le demandeur par courriel du 15.12.2023 en réponse aux questions adressées par l'Organe de contrôle par courriel du 8.12.2023.

Au regard de la compétence du COC, deux objectifs principaux ressortent *in concreto* à la lecture de l'avant-projet d'arrêté royal : l'actualisation en temps réel du registre visé à l'article 19*bis*-6 de la Loi du 21 novembre 1989²¹ et la concrétisation de l'accès des services de police audit registre.

20. L'Organe de contrôle rappelle que, en vertu de l'article 22 de la Constitution, chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. Sur ce point, la Cour constitutionnelle a rappelé dans un arrêt du 10 mars 2022²² que "*les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des éléments essentiels, les éléments suivants :*

1°) les catégories de données traitées ;

2°) les catégories de personnes concernées ;

3°) la finalité poursuivie par le traitement ;

4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et ;

5°) le délai maximal de conservation des données."

Une délégation par la loi au pouvoir exécutif est possible "*pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur*"²³.

21. L'élément central de la demande d'avis est le registre visé à l'article 19*bis*-6 de la Loi du 21 novembre 1989 (ci-après 'le registre'). La tenue de ce registre constitue un traitement de données à caractère personnel pour lequel le FCGB est désigné comme responsable du traitement dans la Loi du 21 novembre 1989²⁴.

22. La loi du 21 novembre 1989 prévoit que les services de police disposent d'un **accès** au registre pour deux finalités.

D'une part, l'alinéa premier de l'article 19*bis*-8, §2 prévoit un accès *aux fins de lutter contre la non-assurance*, limité au contrôle de la situation d'assurance d'un véhicule déterminé et, d'autre part, les alinéas 2 et 3 du même article prévoient un accès aux données pertinentes déterminées par arrêté royal, *aux fins d'exercer des missions de prévention, de contrôle et d'enquête, dans le cadre de l'exécution de missions de police administrative et judiciaire.*

23. De manière générale, l'article 14, §2, alinéa 4 en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 prévoit que l'accès est limité aux finalités et aux membres visés à l'article 19*bis*-8, §2 de la Loi du 21 novembre 1989 dans l'exercice de leurs missions.

²¹ Voir en particulier les articles 13 et 14 de l'avant-projet d'arrêté royal.

²² Cour constitutionnelle, arrêt n° 33/2022 du 10 mars 2022, www.courconstitutionnelle.be.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Article 19*bis*-6, §4 de la Loi du 21 novembre 1989.

L'avant-projet d'arrêté royal identifie les deux finalités d'accès différentes puisqu'il renvoie aux alinéas 1^{er} et 3 de l'article 19*bis*-8, §2 de la Loi du 21 novembre 1989.

L'article 14, §2, alinéa 6 en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 distingue une consultation en temps réel, en permanence et à distance pour la finalité de lutte contre la non-assurance et l'alinéa 7 évoque une communication du FCGB au sens plus large, c'est-à-dire de « *tous les renseignements demandés* » en ce qui concerne les missions de prévention, de contrôle et d'enquête.

24. Avant toute chose, aux fins de respecter la terminologie du RGPD et du titre 2 de la LPD, l'utilisation des termes 'données' et 'informations' est à préférer au terme 'renseignements'.

25. De la lecture de l'avant-projet d'arrêté royal, il ressort que le projet des alinéas 6 et 7 de l'article 14 de l'arrêté royal du 11 juillet 2003 ne fournissent pas davantage de détails sur les données et informations accessibles selon la finalité visée. Les données pertinentes visées à l'article 19*bis*-8, §2, alinéa 3 de la Loi du 21 novembre 1989 ne sont donc pas déterminées.

Sur ce point, le formulaire de demande d'avis précise que l'avant-projet d'arrêté royal concerne la forme, les conditions et la procédure d'accès au registre et indique que le Roi doit encore déterminer par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les données pertinentes auxquelles l'accès sous l'article 19*bis*-8, §2 sera donné²⁵.

26. Si l'ambition est effectivement de concrétiser les conditions dans lesquelles et les moyens par lesquels les services de police peuvent avoir accès au registre²⁶, il importe qu'il soit pris en compte que l'accès est octroyé aux services de police pour différentes finalités, et que ces finalités détermineront donc l'octroi et l'étendue de ces accès au registre²⁷.

Cela signifie que tous les membres des services de police ne peuvent *de facto* disposer d'un accès ni de la même étendue d'accès (profil d'accès) aux données et informations du registre.

27. La Loi du 21 novembre 1989 désigne les services de police comme *catégorie de personnes ayant accès aux données traitées dans le registre et identifie les finalités pour lesquelles cet accès est octroyé.*

Aux fins de matérialiser l'article 19*bis*-8, §2 de la Loi du 21 novembre 1989 et afin que les *catégories de données traitées dans ce cadre soient identifiées de manière*

²⁵ Formulaire de demande d'avis relatif à un projet de texte normatif transmis avec la demande d'avis le 21.11.2023, partie IV, rubrique 3.

²⁶ Informations complémentaires fournies par le demandeur par courriel du 15.12.2023 en réponse aux questions adressées par l'Organe de contrôle par courriel du 8.12.2023.

²⁷ Voyez en ce sens : Projet de loi portant dispositions diverses en matière d'Economie, Rapport complémentaire, Doc. Parl., sess. ord. 2020 – 2021, DOC 55 1515/005, pp. 17-18 : « *Compte tenu du fait que dans le cadre de ces dernières finalités, d'autres données contenues dans le registre pourraient s'avérer utiles, le Roi peut autoriser l'accès à d'autres données contenues dans le registre.* »

claire, précise et prévisible, l'Organe de contrôle ne comprend pas pour quelle raison les arrêtés royaux nécessaires à l'exécution de l'article 19bis-8, §2 ne sont pas soumis pour avis en même temps, ceci d'une part afin d'éviter de retarder inutilement la concrétisation de l'accès au registre et, d'autre part, à des fins de clarté, de précision et de prévisibilité du cadre légal applicable.

28. Sur ce point, l'Organe de contrôle part du principe que les services de police ont été ou seront préalablement sollicités – en concertation avec les ministres de l'Intérieur et de la Justice – aux fins de pouvoir déterminer de quelles données et informations du registre ils ont besoin pour l'exercice de leurs missions et l'atteinte des finalités visées : le statut de l'assurance, la marque du véhicule, le type de véhicule, le numéro de châssis, ... ? Cette évaluation doit prendre en compte les réalités de terrain des services de police dans l'exécution de leurs missions et appliquer les principes de nécessité et de proportionnalité.

29. La Loi du 21 novembre 1989 prévoit uniquement un accès (une consultation) des services de police au registre, et en aucun cas que ceux-ci puissent ou doivent l'alimenter (enregistrement) directement, ni que le FCGB communique des données du registre aux services de police.

Ainsi, la distinction effectuée à l'article 14, §2, alinéas 6 et 7 en projet pourrait être comprise comme matérialisant d'une part un 'accès' (art. 19bis-8, §2, alinéa 1) et d'autre part une 'communication' (art. 19bis-8, §2, alinéas 2 et 3).

Aux fins d'éviter toute confusion et puisque l'avant-projet d'arrêté royal a vocation à définir les modalités d'**accès** au registre, il y a lieu de réécrire l'alinéa 7²⁸ de l'article 14, §2 en projet. En effet, cet alinéa prévoit que le FCGB communique des renseignements aux services de police plutôt que la consultation du registre par ces services pour les missions de prévention, de contrôle et d'enquête.

En sus de la prise en compte de la remarque formulée au point 24, cette réécriture doit inclure la suppression de la mention d'une '**communication**' du FCGB aux services de police et décrire le traitement visé par l'article 19bis-8, §2 de la Loi du 21 novembre 1989, à savoir un **accès** (consultation).

30. L'article 14, §2 en projet établit une série de modalités selon lesquelles les services de police peuvent avoir accès au registre.

À charge du FCGB, l'avant-projet d'arrêté royal prévoit la mise à disposition du registre avec un système d'authentification forte.

²⁸ Article 11, §2, alinéa 7 de l'avant-projet d'arrêté royal : « *Concernant les informations visées à l'article 19bis-8, §2, alinéa 3, le Fonds est tenu, de communiquer dans les meilleurs délais les renseignements demandés par simple envoi ou tout moyen électronique.* »

Cet accès doit être possible en temps réel, en permanence et à distance pour la lutte contre la non-assurance.

Pour les missions de prévention, de contrôle et d'enquête, les données doivent être disponibles²⁹ par simple envoi ou tout moyen électronique.

À charge des services de police, l'avant-projet d'arrêté royal prévoit la mise en place d'un système informatique intégrant l'accès sécurisé mis à disposition par le FCGB. Ce système doit utiliser le cryptage, la liste blanche des adresses IP et un token et permettre une journalisation.

31. Les mesures techniques, de sécurité et organisationnelles incombant à chacune des parties devraient être clairement identifiées préalablement à la mise en place du traitement.

La volonté du législateur est que le FCGB organise l'accès aux données qu'il traite et que les personnes autorisées qui ont le besoin d'en connaître disposent des moyens appropriés pour interroger le registre³⁰.

32. Concrètement et en premier lieu, les mesures relevant de la responsabilité du FCGB en tant que responsable du traitement et aux fins de permettre l'accès (la consultation) du registre doivent être explicitement définies.

Sur ce point, l'Organe de contrôle renvoie aux remarques déjà formulées par l'Autorité de protection des données (APD) dans son avis³¹ concernant un projet de loi portant dispositions diverses en matière d'Economie³² relatives à la qualité et à la disponibilité des données du registre, ainsi qu'aux éventuelles remarques complémentaires de l'APD dans son avis sur l'avant-projet d'arrêté royal.

33. Le FCGB doit identifier vis-à-vis des services de police les exigences minimales attendues pour pouvoir accéder au registre (profil d'accès, données nécessaires pour accéder au registre, ...). Les services de police doivent en effet mettre en place les mesures techniques, organisationnelles et de sécurité adéquates et nécessaires pour permettre l'accès au registre mis à disposition par le FCGB. Ils sont aussi responsables des accès qu'ils octroient aux membres du personnel.

L'Organe de contrôle souhaite ici attirer l'attention sur le fait que la police intégrée est composée de directions de la police fédérale et de zones de police locales.

²⁹ 'Communiquées' dans le texte.

³⁰ Voyez en ce sens Projet de loi portant dispositions diverses en matière d'Economie, Rapport complémentaire, Doc. Parl., sess. ord. 2020 – 2021, DOC 55 1515/005, pp. 17 – 18.

³¹ Autorité de protection des données, *Avis concernant un projet de loi portant dispositions diverses en matière d'Economie*, n°29/2022, 16.02.2022.

³² Cet avis concerne spécifiquement les modifications apportées aux articles 19bis-6 et 19bis-8 de la Loi du 21 novembre 1989.

Cet aspect doit être pris en compte pour la détermination et la mise en place des mesures au niveau des services de police. La plus-value de l'implémentation de l'accès de manière intégrée, c'est-à-dire via l'application de mesures techniques, organisationnelles et de sécurité uniformes³³ au sein des entités de police devrait être évaluée : une gestion technique centrale de l'accès au registre – par exemple au niveau de la Direction de l'information et des moyens ICT (DRI) de la police fédérale – devrait être privilégiée.

34. En second lieu, les mesures qui doivent être reprises dans l'avant-projet d'arrêté royal aux fins de respecter les principes de transparence et de prévisibilité doivent être évaluées.

A titre d'exemple, les conditions dans lesquelles un accès en temps réel au registre est autorisé ou encore le délai de réponse pour un accès pour les finalités de l'article 19 *bis*-8, §2, alinéas 1^{er} et 2.

Dans l'intérêt de l'exercice des missions de police, l'Organe de contrôle ne voit pas d'inconvénient à ce que les aspects plus techniques / sensibles soient réglés dans des directives à diffusion restreinte, à titre d'exemple : les indications quant aux technologies utilisées et aux mesures et exigences de sécurité.

En effet, la jurisprudence a déjà indiqué que le niveau requis de précision de la législation dépend notamment du domaine qu'elle est censée couvrir et du nombre et de la qualité de ses destinataires³⁴.

35. La détermination des conditions et des moyens d'accès au registre ne doit en tous les cas pas instituer de redondance avec des dispositions et des obligations déjà existantes vis-à-vis des services de police comme par exemple la tenue et le contenu de la journalisation des accès qui sont déjà prévus au titre 2 de la LPD et dans la LFP.

36. L'Organe de contrôle part également du principe que l'accès au registre par les services de police sera configuré selon les règles et directives spécifiques applicables le cas échéant, comme par exemple et sans volonté d'exhaustivité, les exigences des articles 56 de la LPD et 44/4 de la LFP, de la Directive contraignante commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur du 4 août 2021 relative aux modalités relatives à l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique, et de la Directive contraignante commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur du 13 juillet 2021 relative aux mesures nécessaires en vue d'assurer la gestion et la sécurité dont notamment les aspects relatifs à la fiabilité, la confidentialité, la disponibilité, la traçabilité et l'intégrité des données à caractère

³³ A titre d'exemple : les procédures en cas de fuite de données, l'établissement et/ou la correspondance des plans de sécurité, ...

³⁴ CEDH, grande chambre, 4 décembre 2008, *S. et Marper c. Royaume-Uni*, §§ 95 et 96.

personnel et des informations traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2 de la Loi sur la Fonction de Police.

37. En ce qui concerne les services de police, le renvoi à l'Autorité de protection des données de l'article 14, §2, alinéa 5 en projet devrait être remplacé par un renvoi à tout le moins à « *l'autorité de protection des données compétente* », voire même spécifiquement à l'Organe de contrôle de l'information policière pour ce qui concerne les services de police, puisqu'il s'agit de la seule autorité de protection des données compétente.

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 9 février 2023

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