



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
NA	DA240001	NA	19/02/2024

Objet : avis relatif à l'avant-projet de loi relatif aux Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles.

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 les articles 417/7, 417/11, 417/12 à 417/22 du *Code pénal*.

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* (ci-après la 'LPI').

Vu la loi du 22 août 2002 *relative aux droits du patient*.

Vu la loi du 16 décembre 2002 *portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes*.

Vu la loi coordonnée du 10 juillet 2008 *sur les hôpitaux et autres établissements de soins*.

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

Vu la loi coordonnée du 10 mai 2015 *relative à l'exercice des professions des soins de santé*.

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 7, en particulier l'article 236.

Vu la loi du 22 avril 2019 *relative à la qualité de la pratique des soins de santé*.

Vu l'avis de la Police fédérale du 11 avril 2023.

Vu l'avis de la Commission Permanente de la Police Locale (CPPL) du 11 avril 2023.

Vu l'avis du Collège des procureurs généraux du 30 juin 2023.

Vu la demande adressée le 4 janvier 2024, par Madame Annelies Verlinden, ministre des Affaires Intérieures, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, reçue par lettre et courriel électronique par l'Organe de contrôle le même jour, d'émettre un avis conformément à la LPD susmentionnée.

Vu la transmission, en date du 5 janvier 2024, de la demande susmentionnée transmise par l'APD par courrier électronique à l'Organe de contrôle dans le cadre de la procédure du guichet unique.

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

Émet, le 19/02/2024 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.

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

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.

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 GPI'⁷) 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, l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière⁸.

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

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

⁸ Rapport d'activité 2021, www.organedeconrole.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.

II. CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

8. L'avant-projet de loi ancre juridiquement les Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles belges (ci-après 'CPVS') en réglementant leur validation, leur fonctionnement et leur financement.

Les responsabilités découlant de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence domestique et la violence à l'égard des femmes (également connue sous le nom de 'Convention d'Istanbul') doivent être prises en compte lorsqu'il s'agit de déterminer l'ancrage juridique des CPVS belges. En particulier, l'article 25 de la Convention d'Istanbul exige que les États membres qui l'ont ratifiée prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour permettre la création de centres d'aide d'urgence appropriés, facilement accessibles et en nombre suffisant pour les victimes de viols et de violences sexuelles, afin de leur fournir un examen médical et médico-légal, un soutien lié au traumatisme et des conseils. Les CPVS belges respectent largement l'article 25 de la Convention d'Istanbul.

9. Le 11 avril 2016, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (ci-après 'l'Institut') a été choisi comme l'agence responsable de la coopération, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et mesures belges dans le cadre de cette convention. Le projet pilote belge "*Centre de soutien aux violences sexuelles*" a été lancé en 2017 par l'Institut dans le but de fournir une prise en charge multidisciplinaire aux victimes de violences sexuelles. Selon une étude réalisée par l'Université de Gand un an après le lancement du projet pilote, le modèle CPVS améliore le traitement des victimes de violences sexuelles, la collecte d'échantillons médico-légaux, leur analyse et leur conservation, ainsi que la coopération entre les prestataires de soins de santé d'une part et la police et la justice d'autre part.

En 2020, le Conseil des ministres a pris la décision de fonder 10 CPVS en Belgique.

10. La Convention d'Istanbul est profondément préoccupée par le fait que les femmes et les filles sont souvent exposées de manière disproportionnée à des formes graves de violence, telles que les violences sexuelles, qui constituent une violation grave de leurs droits humains et un obstacle majeur à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les chiffres disponibles indiquent clairement la nécessité de prendre des mesures pour lutter contre les violences sexuelles. Les données statistiques de la police révèlent une situation particulièrement préoccupante quant à la fréquence des actes de violence sexuelle dans notre société: 4.381 viols ont été enregistrés par la police en 2021, dont 227 viols collectifs. Cela signifie que chaque jour en 2021, environ 12 viols ont été signalés à la police en Belgique.

Diverses études montrent que les violences sexuelles sont et restent un problème majeur en Belgique. Les chiffres issus des études de prévalence contrastent fortement avec le nombre de dénonciations

officiels de viols et d'agressions sexuelles adressés à la police. Il est donc important de ne pas sous-estimer le chiffre dite 'noirs'. Quelque 82 % des agressions et des viols ne sont pas signalés et ne sont donc pas comptabilisés dans les statistiques policières et judiciaires. L'étude « *Understanding the Mechanisms, Nature, Magnitude and Impact of Sexual Violence in Belgium* » (UN-MENAMAIS) montre que seulement 4% des incidents de comportements sexuels non désirés et de violences sexuelles sont signalés à la police⁹.

Il découle par conséquent de ce qui précède qu'une grande partie de la population est victime de violences sexuelles au cours de sa vie et a besoin d'une prise en charge médicale, psychologique, policière et médico-légale. Les CPVS ont été créés pour fournir à ces victimes une aide et une assistance holistique et multidisciplinaire.

11. Un CPVS est chargé d'offrir un encadrement multidisciplinaire et holistique à la victime de violence sexuelle en tant que partenariat.

L'un des objectifs, en plus des soins de santé, du suivi psychosocial et de l'orientation vers les services d'aide et d'assistance existants, consiste à prélever des traces de qualité des violences sexuelles le plus tôt possible après les faits afin d'aboutir à un dossier pénal le plus étayé possible.

12. Cet avant-projet de loi apporte une base juridique claire et clarifie également le rôle du ministère public et des services de police en tant que partenaires au sein d'un CPVS, contribuant ainsi à une plus grande sécurité juridique. Cet avant-projet de loi fournit ainsi à chaque partenaire un aperçu de ses droits et obligations.

L'avant-projet de loi définit également quelles lois s'appliquent à quels actes commis par des professionnels de santé issus de la structure du CPVS ou par les inspecteurs violences sexuelles. La loi précise le cadre juridique de ces actes et la coordination ou l'application des lois existantes.

Du reste, pour des raisons de sécurité juridique, l'avant-projet de loi précise clairement comment intégrer les constatations réalisées dans le cadre de la structure du CPVS au sein du droit pénal et de la procédure pénale.

⁹ En 2021, l'étude UN-MENAMAIS a été publiée par la Politique Scientifique fédérale (BELSPO). L'objectif général de cette étude était de contribuer à une meilleure connaissance du phénomène des violences sexuelles mais aussi de générer des recommandations politiques, des stratégies de prévention et de réponse. Menée par un consortium de recherche interdisciplinaire de l'Université de Gand, de l'ULiège et de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie (INCC), cette étude combine une approche quantitative (plus de 5000 personnes interrogées) et qualitative (entretiens approfondis avec des victimes de violence sexuelle de différents âges, sexes, orientations sexuelles et statuts juridiques ainsi qu'avec des professionnels du secteur) (*Réponse de la BELGIQUE au formulaire de rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation du Comité des Parties adoptée le 15 décembre 2020*, publiée le 1^{er} février 2024 sur le site du Conseil de l'Europe).

La collaboration entre les différents partenaires nécessite une communication et un flux d'informations. Une base juridique claire est fournie pour justifier les flux d'informations entre les professionnels de santé, la police et/ou le ministère public.

III. OBJET DE LA DEMANDE

13. La ministre des affaires intérieures, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique a adressé le 4 janvier 2024 une demande d'avis au COC concernant un avant-projet de loi relatif aux Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles (ci-après 'avant-projet').

Cet avant-projet vise à ancrer juridiquement les Centres de Prise en charge des Violences Sexuelles (ci-après 'CPVS') en règlementant leur validation, leur fonctionnement et leur financement.

La demande d'avis porte plus particulièrement sur les titre VI (articles 42 et 43), relatif au partage d'informations, et IX, concernant le traitement de données à caractère personnel (articles 53 à 56).

La demande précise par ailleurs d'emblée que certaines dispositions feront l'objet d'arrêtés royaux.

IV. ANALYSE DE LA DEMANDE

A. Remarques préliminaires

14. Le texte de l'avant-projet de loi a également été présenté pour avis à l'Autorité de protection des données et au Conseil d'État au mois de décembre 2023. Une analyse d'impact relative à la protection des données a été réalisée en application de l'article 35 du Règlement Général sur la Protection des Données (RGPD).

B. L'analyse de la demande

15. L'Organe de contrôle reconnaît les nécessités de s'attaquer au phénomène de violences faites aux femmes, qu'elles soient de nature sexuelle ou non, et d'assurer un soutien approprié et fournir une prise en charge multidisciplinaire aux victimes de violences sexuelles.

L'Organe de contrôle reconnaît évidemment que la mise en place de structures coordonnées telles que les CPVS constitue une importante valeur ajoutée au regard notamment de l'expertise et des formations spécifiques suivies par chacun des intervenants en matière d'assistance aux victimes et/ou survivants de violences sexuelles. Toutefois, une telle coordination nécessite inéluctablement le traitement ainsi que l'échange de données à caractère personnel.

Parallèlement, l'Organe de contrôle ne peut s'empêcher de remarquer que les services de police (cf. titre III, chapitre 3) devront libérer d'importantes capacités supplémentaires, étant donné leur participation obligatoire au sein des CPVS de chaque zone de police de l'arrondissement (et éventuellement de la police fédérale). En effet, en vue du maintien d'un système permanent, il est notamment prévu qu'au moins une équipe de deux policiers spécialisés ("*inspecteurs violences sexuelles*"¹⁰) devra être disponible à tout moment. L'Organe de contrôle ne peut qu'espérer que les autorités compétentes ont suffisamment pris en compte ces implications budgétaires (en termes de personnel et de bâtiments) et de capacité (en termes d'ETP, de formation obligatoire, etc.) pour les entités policières de l'État, qui sont par ailleurs déjà fort sollicitées.

16. L'Organe de contrôle n'a pas de remarques quant au contenu de l'article 53, premier article du Titre IX au sujet du traitement des données à caractère personnel de l'avant-projet, qui définit en son premier paragraphe **les finalités de traitement** dans le cadre desquelles les données à caractère personnel peuvent être traitées et précise dans le deuxième paragraphe que l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, tel que visé par la loi du 16 décembre 2002 précitée (ci-après '**l'institut**'), **est le responsable du traitement**. Ce faisant, il se rallie à l'analyse reprise dans l'exposé des motifs en ce qu'il conclut que l'article 53 respecte le principe de légalité dès lors que les données traitées dans le cadre de l'avant-projet poursuivent des finalités déterminées, explicites et légitimes conformément à l'article 5.1., b) du RGPD et le traitement de ces données est licite conformément à l'article 6.1, c) du RGPD.

Au sujet tant de la désignation de l'Institut comme responsable de traitement que des finalités listées dans l'article 53 de l'avant-projet, l'exposé des motifs rappelle que « *les CPVS ont été créés en exécution de l'article 25 de la Convention d'Istanbul. Le 11 avril 2016, l'Institut a été officiellement désigné comme l'organe responsable de la coordination, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et mesures belges dans le cadre de la Convention. L'Institut a lancé le projet-pilote relatif aux CPVS en 2017 et en est le coordinateur depuis lors. Cet avant-projet de loi confie à l'Institut la responsabilité du monitoring et de l'évaluation des CPVS.*

La Convention d'Istanbul prescrit que des recherches soient menées sur toutes les formes de violences basées sur le genre (article 11). Les données de la structure CPVS permettent d'améliorer qualitativement la recherche scientifique sur les violences sexuelles, de collecter des données statistiques sur les violences sexuelles (en plus des statistiques policières actuellement en vigueur) et d'assurer un suivi épidémiologique des violences sexuelles en Belgique. La politique de prévention et de prise en charge basée sur la recherche factuelle en Belgique peut de cette façon être optimisée. La

¹⁰ Par souci d'exhaustivité, l'Organe de contrôle note que la désignation « *d'inspecteur violences sexuelles* » est plutôt malheureuse car, dans la pratique, il est tout à fait possible qu'un fonctionnaire de police ayant un grade supérieur à celui « *d'inspecteur* » (par exemple, un inspecteur principal) se verrait pourtant contraint de porter ce titre fonctionnel. Il est déroutant et contre-intuitif d'utiliser une appellation de grade comme intitulé d'une fonction. Une meilleure solution consisterait, par exemple, à parler « *d'expert de police en violences sexuelles* ».

réalisation de ces recherches est une tâche confiée à l'Institut en tant qu'organe de coordination au sens de l'article 10 de la Convention d'Istanbul. »¹¹.

Ce faisant, l'exposé des motifs énonce les bases légales du choix de l'Institut comme responsable de traitement d'une part, et celui des finalités d'autre part, ce qui est essentiel en l'espèce et ne nécessite aucune remarque ou explication supplémentaires.

Le RGPD reconnaît par ailleurs clairement l'importance de la recherche scientifique, statistique et historique, la finalité de recherche étant considérée comme un traitement licite compatible avec les finalités initiales, pour lequel aucun fondement juridique distinct n'est requis en cas de traitement ultérieur¹²¹³.

17. Dans l'avis de la police fédérale, l'Organe de contrôle a pu constater une certaine inquiétude quant au fait que l'Institut soit responsable du traitement. Cependant, l'exposé des motifs est éclairant à ce sujet en ce qu'il spécifie que « *le fait que l'Institut soit responsable du traitement en fonction de ces finalités n'affecte pas la responsabilité propre des hôpitaux et des services de police en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel en vertu des réglementations spécifiquement applicables aux hôpitaux et aux services de police (telles que la loi sur la qualité et la loi sur les services de police du 5 août 1992).* [...] *Il en va de même pour les services de police. Ils sont responsables du traitement pour les données qu'ils traitent dans le cadre de leurs compétences policières* ». L'organe de contrôle ne peut une nouvelle fois que se rallier à cette conclusion, qui semble par ailleurs indispensable pour garantir une bonne compréhension de la division des tâches et responsabilités incombant à chacun des partenaires du CPVS au regard de la protection des données à caractère personnel qui seront traitées par chaque partenaire, séparément ou conjointement, dans le cadre d'une prise en charge au sein d'un CPVS.

18. Toujours à l'égard des finalités de traitement, l'article 44, 4° stipule que parmi les tâches de l'Institut figure le traitement de « *données à caractère personnel anonymisées, ou au moins pseudonymisées, qui ont été transmises par les hôpitaux et les services de police, tel que visé au Titre IX de la présente loi* ». Comme nous le verrons au point suivant, s'il s'agit de données anonymisées

¹¹ Voir page 90 de l'exposé des motifs.

¹² Voir le considérant 50 du RGPD.

¹³ Le Conseil des ministres a adopté le 26 novembre 2021 le nouveau Plan d'action national de lutte contre les violences basées sur le genre (PAN) 2021-2025 présenté par la Secrétaire d'Etat à l'Egalité des genres, Madame Sarah Schlitz qui s'appuie sur la Convention d'Istanbul et sur les recommandations adressées à la Belgique concernant la mise en œuvre de cette Convention. Il comprend 201 mesures relevant de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions. Plusieurs mesures du PAN 2021-2025 ont été adoptées dans l'objectif d'actualiser la disponibilité des statistiques et d'améliorer la collecte de statistiques administratives relatives aux violences basées sur le genre. Une meilleure centralisation et une harmonisation de ces dernières font ainsi partie des priorités du PAN 2021-2025 afin de mieux guider l'élaboration des politiques dans le domaine de la prévention et de la lutte contre toutes formes de violence basée sur le genre. Dans cette perspective, un groupe de travail sur 'les données administratives' a été mis sur pied en 2022. Il travaille actuellement à inventorier les statistiques disponibles et à définir des pistes d'amélioration concernant leur collecte. La collecte de données statistiques et leur publication font également partie des priorités inscrites dans le cadre de la nouvelle loi 'Stop Féminicide'.

au sens de la norme ISO/CEI 29100, le RGPD ne s'applique pas et n'appelle aucun commentaire. En revanche, en ce qui concerne les données pseudonymisées au sens de l'article 4 du RGPD, il est essentiel de rappeler les finalités dudit traitement et de renvoyer explicitement à l'article 53 de l'avant-projet.

19. Les principes de proportionnalité et de minimisation des données prônés par le RGPD sont également respectés en l'espèce dès lors que le troisième paragraphe de l'article 53 indique notamment que les données ne seront « *transmises qu'après anonymisation, ou au moins pseudonymisation, au cas où l'anonymisation ne permettrait pas d'atteindre la finalité, et de manière proportionnelle et minimalisée à l'Institut* ».

L'exposé des motifs rajoute encore qu' « *aucune donnée non pertinente par rapport à la finalité du traitement ne sera traitée* »¹⁴. Principe qu'on retrouve par ailleurs tout au long du texte de l'avant-projet.

A cet égard, il convient d'émettre une mise en garde à l'adresse du responsable de traitement, soit l'Institut en l'espèce, quant à **l'anonymisation des données**. En effet, ce dernier doit démontrer via une évaluation approfondie des risques d'identification, que le risque de ré-identification avec des moyens raisonnables est nul. Pour rappel, les données anonymes sont des données qui ne peuvent raisonnablement plus être reliées à une personne physique identifiée ou identifiable.

La norme ISO/CEI 29100 fournissant un cadre pour la protection des informations personnelles identifiables le définit en ces termes : « *Processus par lequel des informations personnellement identifiables (IPI) sont irréversiblement altérées de telle façon que le sujet des IPI ne puisse plus être identifié directement ou indirectement, que ce soit par le responsable du traitement des IPI seul ou en collaboration avec une quelconque autre partie* ».

L'article 4 du RGPD définit quant à lui la pseudonymisation comme suit : « *Le traitement de données à caractère personnel de telle façon que celles-ci ne puissent plus être attribuées à une personne concernée précise sans avoir recours à des informations supplémentaires, pour autant que ces informations supplémentaires soient conservées séparément et soumises à des mesures techniques et organisationnelles afin de garantir que les données à caractère personnel ne sont pas attribuées à une personne physique identifiée ou identifiable* ». Il s'agit ici donc d'un processus réversible à condition d'être en possession d'informations supplémentaires.

Dès lors que les technologies d'anonymisation et de ré-identification sont amenées à se développer et à changer régulièrement, il est essentiel d'effectuer une surveillance régulière pour garantir l'anonymat des données générées. Cette surveillance doit tenir compte des moyens techniques et technologiques

¹⁴ Voir page 91 de l'exposé des motifs.

disponibles susceptibles de lever l'anonymat des données. Le RGPD ne contient aucune obligation d'anonymisation, il s'agit simplement d'une solution qui permet, entre autres, d'utiliser les données à caractère personnel dans le respect des droits et libertés individuels. L'anonymisation ouvre des possibilités de réutilisation de données qui étaient initialement interdites en raison notamment du caractère personnel des données traitées. Il est possible de conserver les données au-delà de la période de conservation maximale prévue par la loi dès lors que le RGPD ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce car la diffusion ou le traitement ultérieur des données anonymisées n'affecte pas le droit au respect de la vie privée des individus concernés. **Il convient de rappeler que l'anonymisation permet donc de se soustraire au RGPD.**

Bien que l'exposé des motifs donne plusieurs conseils pour garantir une meilleure protection des données à caractère personnel et assurer un plus grand respect du principe de minimisation des données lorsque certaines données sont transmises par la structure CPVS sous une forme pseudonymisée à l'Institut, il pourrait néanmoins s'avérer utile d'ajouter les précisions susmentionnées dans l'exposé des motifs afin de garantir que les avertissements nécessaires ont été formulés à cet égard.

20. En outre, à la page 94 de l'exposé des motifs il est fait mention que l'**INCC** (l'institut national de criminalistique et de criminologie) opère en tant que sous-traitant pour la réalisation de la recherche relative au monitoring et à l'évaluation des CPVS mais sans autres spécifications à ce sujet. Selon l'Organe de contrôle, il pourrait s'avérer judicieux de préciser davantage le rôle de l'INCC et de définir quels sont les liens (contractuels ?) qui lient l'INCC à l'Institut. Quels sont les responsabilités et tâches dévolues à chacun ? Toutefois, dès lors que l'INCC n'aurait accès, selon l'exposé des motifs, qu'aux rapports anonymisés, le RGPD ne trouve donc pas à s'appliquer en l'espèce et il ne paraît par conséquent pas utile d'ajouter des précisions et/ou garanties quant à la protection des données à caractère personnel.

21.1. Le COC constate que l'avant-projet de loi prévoit également des garanties en matière de protection des données en ce qui concerne la définition des **catégories de données à caractère personnel** qui sont traitées (article 55 §1^{er} de l'avant-projet).

Au point 6 dudit article, il est prévu que « *les informations relatives aux interventions des services de police* » font partie des catégories de données qui, si elles sont connues, sont enregistrées par l'hôpital en fonction des finalités de traitement définies à l'article 53 §1 de la présente loi.

Dans l'exposé des motifs, il est précisé ce qu'il faut entendre par « *les informations relatives aux interventions des services de police : connaissance ou non par la police des violences sexuelles, plainte éventuelle déposée par la victime lors de la première admission, parquet du procureur du Roi compétent, date de l'audition de la victime, type d'audition de la victime. Ces informations recourent*

en partie les informations enregistrées par la police (notamment en ce qui concerne le type de violences sexuelles, le numéro de dossier CPVS et le numéro de notice). Le fait que ces données soient enregistrées à la fois par la police et par l'hôpital doit permettre à l'avenir de relier entre elles les données enregistrées par la police et par l'hôpital. En outre, une partie des tâches de la police se déroulent dans la structure CPVS. Le personnel de l'hôpital sera en contact avec la police et le parquet et disposera donc d'informations pertinentes pour le fonctionnement des CPVS et le dossier de la victime. Ces informations sont ensuite également pertinentes dans le cadre du traitement ultérieur à des fins statistiques et scientifiques. ».

21.2. Le deuxième paragraphe de l'article 55, quant à lui, consacre ce qui suit : *« en ce qui concerne les personnes qui se présentent au sein d'une structure CPVS comme victimes de violences sexuelles, les informations relatives aux interventions des services de police sont, le cas échéant et si elles sont connues, enregistrées par les services de police ».*

A nouveau, l'exposé des motifs précise à cet égard quelles sont les données pertinentes, à savoir *« les informations relatives aux interventions des services de police : date de la plainte, numéro de notice, numéro de la structure CPVS, la zone d'intervention de l'inspecteur violences sexuelles, la nature ou la qualification des violences sexuelles, le caractère aigu des violences sexuelles, intervention de l'inspecteur violences sexuelles de la police, caractéristiques relatives à l'audition, saisies par l'inspecteur violences sexuelles ».*

En vertu du troisième paragraphe de ce même article, *« le Roi est autorisé à indiquer, après délibération en Conseil des ministres, les données précises à traiter par rapport aux catégories de données définies aux §1 et §2 afin d'atteindre les finalités de traitement énumérées à l'article 53, §1 ».*

Bien que l'avant-projet ait déjà envisagé l'adoption d'un arrêté-royal, il semble néanmoins judicieux de faire expressément référence dans le texte de la loi aux **« informations relatives aux interventions des services de police »**, telles que détaillées dans l'exposé des motifs. Par souci d'exhaustivité de la loi, une autre solution serait de publier concomitamment le texte de la loi et celui de l'arrêté-royal dans lequel figurerait alors les informations précitées.

21.3. Force est de constater que cet article ne précise pas expressément si, et le cas échéant, dans **quelles bases de données policières** ces informations visées au deuxième paragraphe seront enregistrées. La formulation actuelle est trop vague et trop vaste du point de vue de la protection des données. Le COC demande donc de préciser comment ces informations seront enregistrées et dans quelles bases de données. L'avant-projet devrait donc préciser le **champ d'application du traitement** de données à caractère personnel envisagé.

En outre, dans la mesure où le §2 du projet d'article 55 ne fait pas l'objet de davantage de précision, conformément à ce qui est indiqué plus haut, il est dès lors **redondant**. Après tout, le traitement des données à caractère personnel par les services de police est en principe régi par la loi sur la fonction de police (LFP). Le projet d'article 55, § 2, tel qu'il est actuellement rédigé, n'ajoute rien à cet égard ; il est donc redondant et il est alors préférable de le supprimer. En effet, il est préférable d'éviter d'inclure dans des lois spéciales, en sus de la LFP, des dispositions supplémentaires sur le traitement des données policières et la gestion de l'information policière. Une telle méthode de légifération ne fait que créer une complexité supplémentaire dans un cadre juridique déjà particulièrement complexe.

22. Une autre remarque a trait à l'article 56 de l'avant-projet. L'exposé des motifs énonce à sa page 98 que « *si les données ne sont plus nécessaires, elles doivent en tout cas être supprimées après l'expiration du délai minimum* ». Il semble également pertinent d'ajouter *expressis verbis* cette précision dans le texte de la loi afin de respecter au mieux le **principe de conservation limitée** des données personnelles tel que prévu par l'article 5, §1^{er}, e) du RGPD.

23. L'Organe de contrôle n'a pas de remarques spécifiques à formuler à l'égard de l'article 42 de l'avant-projet qui a trait au **partage d'informations** entre les services de police, l'infirmier CPVS et le coordinateur de la structure CPVS.

Il est énoncé dans l'exposé des motifs que « *le premier alinéa stipule également quelles informations un fonctionnaire de police peut partager avec les infirmiers CPVS et le coordinateur de la structure CPVS si une victime, conformément à l'article 10, s'adresse d'abord à la police et est ensuite orientée ou transportée vers la structure CPVS, sans que cela constitue une violation du secret professionnel. Les informations qui peuvent être partagées comprennent l'implication des autorités judiciaires compétentes, notamment la question de savoir si un magistrat/juge d'instruction a déjà été contacté. Cela est nécessaire pour savoir si une réquisition est nécessaire pour l'examen médico-légal. Les alinéas 2 et 3 précisent quelles informations les professionnels des soins de santé de la structure CPVS sont autorisés à partager avec les services de police et les autorités judiciaires, avec le consentement de la victime, sans que cela constitue une violation du secret professionnel* ».

La formulation tant de l'article de l'avant-projet que les précisions supplémentaires apportées par l'exposé des motifs semblent correspondre aux nécessités du terrain tout en respectant les prescrits des règles applicables à la protection des données à caractère personnel.

Cependant, pour reprendre les termes d'un précédent avis du COC¹⁵ (en ce qui concerne les 'informations judiciaires'), qui s'applique également au présent avant-projet : « *pour toute clarté, les*

¹⁵ DA220002, Avis relatif à un avant-projet de loi relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics, page 16-17, disponible sur notre site https://www.organedeconrole.be/files/DA220002_F_00066749.pdf

« **informations judiciaires** » sont des données qui existent en principe exclusivement auprès des autorités judiciaires (par ex. rapport d'expert, analyse d'ADN, casier judiciaire, ...) et ne peuvent pas être confondues avec des données policières de nature judiciaire (qui figurent dans les procès-verbaux) ». L'idée donc que les services de police pourraient communiquer des informations policières de nature judiciaire, et a fortiori des informations judiciaires, directement et en toute autonomie au personnel de l'hôpital se heurte à de nombreuses réticences. L'intention ne peut évidemment pas être celle de déroger aux dispositions qui accordent au ministère public le monopole de l'accès aux informations judiciaires et aux informations policières de nature judiciaire au sens de l'article 44/5 §3 de la LFP.

Cela ne semble pas être le cas en l'espèce, à tout le moins pas en ce qui concerne le partage d'informations (et inévitablement donc de données à caractère personnel policières) entre les différentes entités susmentionnées dès lors que le projet d'article 42 de l'avant-projet de loi dispose que « *le service de police est autorisé à partager avec l'infirmier CPVS ou le coordinateur de la structure CPVS les informations relatives à l'identité de la victime, à l'heure et au lieu des violences sexuelles, à la zone de police ayant procédé au signalement et à l'identité de l'agent verbalisateur, ainsi que les informations relatives à **l'implication de l'autorité judiciaire compétente*** ». Autrement dit, la rédaction dudit article 42 respecte le principe susmentionné du monopole de l'information du Ministère Public.

24. Par souci d'exhaustivité, une dernière remarque peut être formulée à l'égard du consentement de la victime. A la page 64 de l'exposé des motifs, nous pouvons lire ce qui suit :

« *Dans la pratique actuelle des CPVS, le consentement de la victime concerne les points suivants :*

1) comprendre qu'un examen médico-légal implique les éléments suivants :

i. Des questions sur la santé et un examen physique complet ;

ii. La collecte de traces de l'auteur ou des auteurs (= échantillons médico-légaux) et/ou d'échantillons médicaux ;

iii. La prise de notes, de photos, de vidéos ou d'autre matériel visuel numérique pour décrire et démontrer ce qui ressort de l'examen et de la collecte de preuves (par exemple, dans le cadre d'un deuxième avis) ;

2) savoir qu'à tout moment, il peut être décidé d'interrompre partiellement ou totalement l'examen médico-légal ;

3) confirmer que la victime a été informée que :

i. Le matériel visuel sensible sera conservé de manière sécurisée au sein de la structure CPVS et le dossier médical ne sera accessible au personnel non médical que sur décision du juge (= saisie du dossier médical) ou avec l'accord explicite et écrit de la victime.

ii. les échantillons prélevés et les vêtements sont conservés à la structure CPVS jusqu'à ce qu'un magistrat ordonne leur transfert à un laboratoire ADN.

iii. Le médecin ou l'infirmier peut être requis par un magistrat afin de faire une déclaration à la police et/ou de lui fournir ce rapport.

iv. Une copie du rapport médico-légal n'est remise qu'aux autres professionnels impliqués dans le dossier (par exemple la police...), conformément aux modalités de la législation relative au secret professionnel, et peut être utilisée en justice ».

Il pourrait par exemple s'avérer judicieux de retravailler ce texte en un **formulaire ou une feuille de route séparée** consacrée à la protection des données à caractère personnel et fournir cette dernière à la victime ainsi qu'aux différents intervenants du CPVS. En effet, au vu de la situation particulièrement difficile et complexe pour la victime, il semble primordial de s'assurer à chaque étape que celle-ci soit mise au courant de la manière la plus claire possible de ses droits et de la façon dont ses données seront traitées (ces données comprenant notamment, ne l'oublions pas, du matériel visuel éminemment intime).

25. L'organe de contrôle est particulièrement troublé par les dispositions du projet d'article 52 (1^{er} alinéa), qui prévoit que l'Institut a le pouvoir d' « évaluer » tant le parquet que les services de police, voire même de les "contrôler" et celui-ci peut, en outre, éventuellement faire appel à des "organismes spécialisés" (quels qu'ils soient), en concertation ou non avec les communautés et les régions en ce qui concerne leurs compétences. Cette évaluation et ce contrôle portent sur la mise en œuvre de l'ensemble des missions et tâches des forces de police visées aux articles 7 à 12 et 32 à 37. Cela signifie que l'Institut évaluera et contrôlera les services de police notamment sur les points suivants : la présence d'un nombre suffisant d'inspecteurs violences sexuelles, le système de permanence policière mis en place, la facilitation adéquate du dépôt de plainte par la police, la manière dont la fonction d'information et de renseignement est mise en œuvre ou la manière dont la victime est transférée vers un CPVS, sur la manière de mener l'interrogatoire d'une victime (présumée) de violences sexuelles, sur la saisie ou non des traces médico-légales par l'inspecteur, sur la mise en place de la coordination et de l'organisation nécessaires du traitement policier en dehors du CPVS, sur la conduite et/ou l'enregistrement ou non d'un interrogatoire, sur la manière de mener un interrogatoire et les modalités de ce celui-ci, etc. ...

Outre la question de savoir si de tels pouvoirs, et certainement le pouvoir de surveillance de l'Institut vis-à-vis du Ministère Public, sont compatibles avec l'indépendance constitutionnelle de ce dernier, pour lequel l'Organe de contrôle n'est pas compétent. La même question se pose en ce qui concerne les services de police, sans parler des questions de légalité et d'opportunité. En effet, le projet d'article 52 institue ainsi une nouvelle autorité de police, à savoir l'Institut, qui a autorité sur les forces de police, en plus des autorités traditionnelles existantes de police administrative et judiciaire (telles que prévues par la LFP), et ce, sans que l'exposé des motifs n'en donne une explication logique ni une justification. En tout état de cause, le projet d'article 52 va bien au-delà de la simple provision d'une

"base légale stable et claire pour les tâches de coordination et de financement que l'Institut accomplit pour les CPVS"¹⁶ et va certainement au-delà de la simple évaluation prévue.

Que l'Institut "évalue" les CPVS (notamment en tenant compte de sa responsabilité en matière de financement) est une chose, lui donner un véritable pouvoir de commandement (qui est, après tout, la conséquence logique d'un pouvoir de contrôle tel qu'illustré ci-dessus) à l'égard des forces de police est une toute autre question, qui est bien plus délicate d'ailleurs dès lors qu'elle entre directement dans les relations classiques d'autorité et de pouvoir des services de police. "Évaluer" n'est pas la même chose que "contrôler", certainement pas lorsqu'il s'agit de l'exercice des fonctions de police. Cette option n'est pas seulement une nouveauté pure et simple, par laquelle l'Institut risque d'interférer avec les pouvoirs et devoirs opérationnels des forces de police, comme le prévoient la LFP et le Code d'instruction criminelle, mais l'Organe de contrôle se demande également où et comment l'Institut (peut) trouver les connaissances, l'expertise et l'autorité pour évaluer les services de police quant à l'exécution (opérationnelle) de leurs devoirs.

L'organe de contrôle demande au rédacteur du présent avant-projet d'examiner en profondeur cette construction étrange qui confère à l'Institut de tels pouvoirs tout aussi étranges.

26. A titre infiniment subsidiaire :

- L'Organe de contrôle constate que le terme « *coordinateur de police* » est employé à plusieurs reprises dans le texte de l'avant-projet de loi alors que ce dernier n'est pas défini à l'article 2 à l'instar des autres termes utilisés dans l'avant-projet. Dès lors que ce terme semble revêtir une importance non négligeable dans le texte et l'esprit de la loi, il semble pertinent de définir plus avant ce terme directement dans la future loi au lieu de laisser un futur arrêté royal s'en charger, comme le prévoit actuellement l'article 9, 3^{ème} alinéa de l'avant-projet¹⁷. En effet, l'avant-projet consacre en son article 9, 1^{er} alinéa, 1^o la mise à disposition « *d'un nombre suffisant d'inspecteurs violences sexuelles* » et en son article 9, 1^{er} alinéa, 2^o on peut lire la même formulation mais au sujet d'un (unique) coordinateur de police cette fois. Bien que l'exposé des motifs expose davantage les missions dévolues à ce coordinateur de police, il semble néanmoins pertinent de le définir directement à l'article 2 de la loi¹⁸.

¹⁶ Exposé des motifs, page 12.

¹⁷ « *Le Roi peut, après délibération en Conseil des ministres, préciser le rôle et les tâches des inspecteurs violences sexuelles et du coordinateur de police* ».

¹⁸ L'exposé des motifs prévoit ce qui suit à la page 31 : « *Pour chaque CPVS, les services de police désignent un coordinateur de police pour coordonner le fonctionnement de la police dans le cadre du CPVS. Le coordinateur de police est le premier point de contact des services de police et des autres partenaires du CPVS. Pour les victimes de violences sexuelles en phase post-aiguë et non aiguë qui souhaitent porter plainte, le coordinateur de police sert de point de contact aux professionnels des soins de santé qui travaillent au sein de la structure CPVS pour faciliter le dépôt de cette plainte auprès d'une zone de police locale* ».

- l'Organe de contrôle note également que le projet d'article 37 fait référence à un interrogatoire "*conformément aux dispositions d'un interrogatoire TAM¹⁹*", mais il n'est pas clair où ces dispositions peuvent être trouvées.

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 février 2024.

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président *a.i.*,

Frank SCHUERMANS (Sé)

¹⁹ Technique d'audition de mineurs.