



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA250008		28.08.2025

Objet : Avis relatif au projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux et la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police

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 7, en particulier l'article 236.

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

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

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

Vu la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

Vu la demande du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur du 22 juillet 2025, reçue par l'Organe de contrôle le 24 juillet 2025.

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

Émet, le 28 août 2025, 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.

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

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 LAPD.

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.

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 16 mai 2024 « *modifiant la loi du 25 décembre 2016 relative 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. Objet de la demande

8. La demande d'avis a trait à un projet de loi modifiant la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré structuré à deux niveaux (ci-après 'la LPI') et la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police (ci-après 'la loi Exodus'). D'un point de vue juridique, il s'agit cependant d'un 'avant-projet' de loi étant donné que le texte doit encore être soumis à la Chambre des Représentants. Dans la suite de cet avis, le COC utilisera donc le terme 'avant-projet de loi' pour désigner le texte soumis pour avis.

9.1. À travers cet avant-projet de loi, ses auteurs (le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur et le ministre de la Justice) souhaitent en premier lieu légiférer sur la fusion des zones de police bruxelloises qui est prévue dans l'accord de gouvernement⁹. Sous le titre « *Sécurité à Bruxelles : unité de vision et de commandement* », l'actuel accord de gouvernement stipule en effet : « *Ces dernières années, il est à nouveau apparu clairement que la politique de sécurité à Bruxelles était trop fragmentée. De ce fait, les phénomènes criminels et les nuisances ne sont pas traités de la manière la plus efficace possible. Il est clair qu'il faut une plus grande unité de vision et de leadership en ce qui concerne la politique de police et de sécurité dans la capitale. Vu l'enchevêtrement territorial de la Région de Bruxelles-Capitale en termes d'urbanisation et de sécurité, une politique de sécurité claire est nécessaire. C'est pourquoi nous fusionnons les six zones de police bruxelloises en une seule.* ».

9.2. L'occasion est également mise à profit pour apporter une série d'amendements importants à la LPI. Ces amendements visent par essence :

- à prévoir des interventions financières pour les fusions volontaires de zones de police ;
- à amender les règles de gestion et de gouvernance de la police locale ;
- à réinstaurer à l'échelle de toute la GPI la limitation du nombre de mandats pour les chefs de corps ;
- à mettre au point une méthodologie spécifique pour encadrer la fusion obligatoire et la fusion volontaire au moyen d'une phase préparatoire ;
- à moderniser les règles de comptabilité et de gestion des zones de police ;
- à encadrer la collaboration structurelle entre les entités de la GPI au moyen de « *projets de cocréation* ».

9.3. Le COC n'émettra pas d'avis sur les thèmes qui ne présentent pas de lien direct avec ses missions et compétences légales susmentionnées. L'octroi d'incitants financiers pour créer des zones de police plus grandes a bien évidemment un impact important sur le fonctionnement de la GPI dans son ensemble et à plus forte raison sur toute la gestion des moyens ICT et de l'information au sein de la

⁹ Accord de coalition fédérale 2025-2029, p. 146.

GPI, mais le montant des enveloppes prévues, par exemple, relève exclusivement de la responsabilité des ministres compétents. Il est indéniable également que nombre des règles financières, de gestion et de gouvernance qui sont amendées ou abrogées par cet avant-projet de loi ont un impact certain et/ou substantiel sur le fonctionnement des zones de police, mais ces aspects eux aussi ne font soit pas partie des missions principales du COC, soit ne relèvent pas directement de sa compétence. Le COC n'est en effet pas compétent à l'égard des autorités de police ou des autres organes de gestion au niveau local, mais il n'en demeure évidemment pas moins que l'efficacité, l'efficacités et surtout la légalité de l'action policière et du fonctionnement des zones de police sont directement liées à la manière dont l'autorité de police locale joue son rôle de 'premier contrôleur'.

Il convient en effet de répéter et de rappeler régulièrement, tant aux autorités de police qu'aux dirigeants de la GPI, que l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa de la LFP reste d'application sans restriction et dispose que « *[les] services de police accomplissent leurs missions sous l'autorité et la responsabilité des autorités désignées à cette fin par ou en vertu de la loi* ». Les services de police sont donc des organes exécutifs qui doivent rendre compte aux autorités susmentionnées, lesquelles doivent cependant de leur côté en assumer la direction en termes non seulement d'efficacité et d'efficacités, mais aussi de licéité et de conformité à la loi.

III. Analyse de la demande

A) Remarques générales

10. D'une manière générale, le COC salue cet avant-projet de loi.

Celui-ci a en effet le mérite d'apporter, pour la première fois en plus de deux décennies (ce qui mérite d'être souligné), de véritables améliorations et changements structurels sur le fond. Ces changements sont principalement axés sur la police locale et ont pour but de parvenir à une amélioration qualitative de cette police locale et, par extension, de la GPI dans son ensemble. Depuis son transfert au Parlement en 2014 en qualité d'organe de contrôle parlementaire à dotation, et surtout depuis son lancement et sa nouvelle mission, en 2018, en tant qu'autorité indépendante de protection des données compétente à l'égard notamment des services de police, le COC n'a cessé de se heurter aux limites de la structure actuelle de la police belge – avec ses 178 zones de police et 52 entités de la police fédérale – et de les dénoncer. Nombre de zones de police ne sont en réalité pas en mesure de s'acquitter de leurs missions. Cette incapacité à faire face à la charge de travail est parfois très visible (pensons par exemple au manque d'équipes d'intervention la nuit ou le week-end, ou lors des pics d'activité), mais n'est la plupart du temps pas visible ou du moins pas d'emblée (même si l'on en a parfaitement conscience en interne) avec néanmoins un impact très réel sur le fonctionnement. Dans le domaine de la gestion de l'information également, le COC est confronté au quotidien aux limites induites par le fractionnement excessif des ressources et des compétences (lesquelles sont qui plus

est parfois rares). Quelques exemples suffisent à illustrer ce propos et amènent souvent le COC à constater qu'il n'est pas question dans les faits d'une police « *intégrée* », loin s'en faut :

- La problématique du *Data Protection Officer (DPO)* ou délégué à la protection des données :
 - o Nombre de zones de police n'ont toujours pas de (fonction) *DPO* digne de ce nom, et ce en dépit de l'obligation légale qui existe depuis 2018 et de la nécessité absolument évidente de cette fonction ; encore récemment, le COC a été informé de la désignation d'un commissaire et directeur du service local de recherche (SLR) au poste de *DPO* d'une zone de police locale, ce qui est tout simplement inconcevable. L'officier de police en question devrait en effet, en sa qualité de *DPO*, contrôler et évaluer (la licéité de) ses propres traitements de données effectués en sa qualité de directeur du SLR... Encore à l'heure actuelle, le COC doit régulièrement expliquer aux chefs de corps que de telles constructions ne sont pas admissibles ; souvent, l'argumentation soutenue par ces derniers évoque la petite taille de la zone de police, le fait qu'il n'y a personne d'autre pour assumer ce rôle, ...
 - o La rotation des *DPO* est très élevée et leur remplacement est parfois difficile. Cette fonction requiert en effet un profil très technique et hautement qualifié, et il faut généralement un an pour acquérir le niveau requis. Il s'agit véritablement d'une fonction critique au sein de la GPI, et le nombre d'entités de police ne fait qu'aggraver le problème.
- La problématique de la gestion fonctionnelle et technique¹⁰ : le problème que nous venons d'évoquer se pose en réalité aussi pour la gestion fonctionnelle de nombre de zones de police. Au sein de chaque zone de police ou direction, il convient en effet de désigner un 'gestionnaire fonctionnel' de l'information. La mission du gestionnaire fonctionnel est d'une importance cruciale pour une bonne gestion de l'information à l'échelon de la police locale et de certaines directions de la police fédérale, ainsi que pour l'efficacité du fonctionnement du flux d'informations à destination des autres services de police (e.a. par le biais de la BNG), et donc pour le fonctionnement intégré global de la GPI. Ici aussi, l'échelle de bon nombre de zones de police pose problème pour garantir la qualité de la prestation de services et du fonctionnement, même s'il convient de préciser que ce n'est pas le seul facteur en cause.
- La problématique du niveau de connaissances et de formation des membres de la GPI (tant du personnel opérationnel que du personnel CALOG) : la matière est d'une grande complexité technique et juridique et évolue très rapidement. Tant de zones de police ne parviennent tout simplement pas à suivre ces évolutions en raison du manque de personnel (qualifié), commettent (consciemment ou inconsciemment) des erreurs et se retrouvent souvent en porte-à-faux avec la législation et la réglementation. Régulièrement, le COC doit rappeler aux zones et entités de police qu'un traitement illicite de données (à caractère personnel) constitue

¹⁰ Voir Circulaire PLP 5*bis* - Traitement de l'information de police judiciaire et de police administrative – gestion fonctionnelle et technique dans les zones de police, *M.B.* 15 mai 2007.

une infraction pénale (cf. art. 222, 1° et/ou 2° de la LPD), et même souvent une infraction dite « réglementaire »¹¹ (culpabilité par la seule infraction de la loi).

- Les évolutions fulgurantes sur le plan de la digitalisation et l'évolution vers les 'big data'. Ici aussi, trop de zones de police ne parviennent pas à suivre, disposent de trop peu d'instruments (légalement admissibles), se mettent elles-mêmes en quête de solutions alternatives n'ayant pas été validées, etc. ... Les défis numériques sont tels que la structure actuelle de la police ne parvient tout simplement plus à apporter des réponses satisfaisantes.
- Etc. ...

11. D'un autre côté, rien ne permet d'affirmer – sauf pour la fusion obligatoire des six zones de police bruxelloises – que les fusions volontaires auront le résultat escompté. Le passé et la possibilité de fusions qui existe depuis déjà plus de 15 ans prouvent que les fusions volontaires ne rencontrent que peu de succès. La GPI est passée de 196 zones de police initialement à 178 aujourd'hui (et 173 après la fusion bruxelloise), de sorte que celles-ci sont toujours beaucoup trop nombreuses. Reste donc à voir si les incitants financiers prévus s'avéreront suffisants.

Le COC adhère en tout cas pleinement à la vision des auteurs de l'avant-projet lorsqu'ils estiment que « [la] fragmentation territoriale de la police locale nuit à l'efficacité, à la mutualisation des moyens, à l'interopérabilité technologique et à la cohérence des politiques de sécurité »¹². Cependant, c'est surtout le citoyen/la personne concernée qui en est la dupe – en particulier dans le domaine de la gestion de l'information policière et des traitements de données à caractère personnel effectués par la police – du fait notamment de saisies et de traitements de données injustifiés, erronés ou dépassés (par exemple des signalements erronés ou dépassés, la gestion nonchalante d'une fraude à l'identité, des enregistrements non actualisés qui ne tiennent pas compte des classements sans suite par le parquet en l'absence d'infraction ou en l'absence de charges/de preuves, des non-lieux et acquittements prononcés par les cours et tribunaux, des traitements effectués par du personnel non autorisé, par exemple l'établissement de procès-verbaux, un control interne de qualité défaillant, etc. ...). La cause de ces problèmes peut souvent être ramenée à un manque d'expertise, de temps, de capacité, de formation, à de l'ignorance, etc., découlant eux-mêmes du fractionnement des ressources humaines et matérielles dû au trop grand nombre de zones de police.

¹¹ La disposition pénale prévue à l'article 222, 1° de la LPD ne contient aucune référence textuelle à une éventuelle intention ou à un certain état d'esprit (criminel) de l'auteur. Un dol général au sens du droit pénal actuel suffit en tout état de cause. Aux termes du nouveau Code pénal du 29 février 2024 (*M.B.* 8 avril 2024, article 7), cela signifie au moins aussi, en marge de la conscience d'agir et du libre arbitre qui sont requis pour toute infraction, l'intention d'adopter en connaissance de cause le comportement incriminé par la loi (étant entendu que l'on est censé connaître la loi, ce qui est certainement le cas pour un professionnel comme un fonctionnaire de police). La charge de la preuve pour démontrer l'existence de cet élément moral incombe au ministère public ; lorsque le dol général est exigé pour une infraction, le terme « intentionnel(le) » est toutefois repris dans l'incrimination. Il convient donc de conclure, puisqu'il ne s'agit pas d'une incrimination du Livre II du nouveau Code pénal mais bien d'une incrimination d'une loi particulière, qu'une infraction à l'article 222, 1° de la LPD est une infraction dite « réglementaire » pour laquelle la présence de l'élément moral est présumée (la conscience d'agir et le libre arbitre suffisent), que la charge de la preuve qui incombe au ministère public est nettement plus aisée et que le contrevenant ne pourrait échapper à l'incrimination qu'en démontrant l'erreur invincible ou la force irrésistible.

¹² Projet d'exposé des motifs, p. 87.

12.1. Inutile de dire que la fusion des six zones de police de la Région de Bruxelles-Capitale en une seule est et sera une opération d'une extrême complexité, tant dans les domaines PLIF¹³ qu'à plus forte raison sur le plan opérationnel. Rien que dans la matière relevant de la compétence de l'Organe de contrôle, les défis sont énormes si l'on veut faire de préférence nettement mieux dans le domaine de la gestion de l'information. Quoi qu'il en soit, le COC se rallie au point de vue selon lequel l'unification des zones de police à Bruxelles, mais somme toute aussi tous les élargissements d'échelle qui sont au moins aussi nécessaires dans le nord et le sud du pays – contribueront « *à des économies d'échelle substantielles, tout en renforçant la spécialisation et l'expertise* »¹⁴ et renforceront « *l'intégration entre police locale et police fédérale, notamment par une meilleure interopérabilité des systèmes d'information et des services spécialisés* »¹⁵.

Il convient de répéter que pour ainsi dire tous les arguments avancés dans l'exposé des motifs en faveur d'une fusion des zones de police bruxelloises s'appliquent (dans une certaine mesure) également à la Flandre et à la Wallonie ; les deux régions fédérées du pays comptent de toute façon encore trop de zones de police qui sont trop petites pour pouvoir offrir toutes les fonctionnalités de base et/ou respecter les autres obligations légales (correctement et avec une qualité acceptable). Quant à savoir dans quelle mesure les arguments susmentionnés avancés dans l'exposé des motifs (cf. p. 24-27) sont de nature à justifier la différence de traitement entre les six zones de police bruxelloises et toutes les autres zones de police du pays, c'est davantage aux juridictions d'en décider qu'au COC.

12.2. Le COC tient néanmoins à souligner qu'il convient de ne pas nourrir d'attentes excessives ni irréalistes à l'égard de l'efficacité et de l'efficacités qui pourront être atteintes une fois que la fusion dans la Région de Bruxelles-Capitale aura été réalisée. Il est en effet évident que pas mal de temps et d'énergie seront dans les prochaines années consacrés au fonctionnement interne du nouveau corps bruxellois, et qu'il s'agit là d'efforts qui n'auront pas d'emblée de valeur ajoutée pour le citoyen et qui ne profiteront de toute façon pas aux citoyens ni aux autorités. Il faudra donc veiller en permanence à ce que la zone de police ne soit (et ne reste) pas trop repliée et axée sur elle-même. On ne saurait trop insister ici sur le rôle et la responsabilité qui incombent en la matière aux autorités de police, d'autant que la suppression du conseil de police – bien que l'Organe de contrôle puisse globalement adhérer aux arguments qui sont énoncés dans le projet d'exposé des motifs pour la justifier – revient de toute manière à éliminer une forme de contrôle démocratique et externe.

13. Il est recommandé de procéder à une relecture approfondie du texte afin d'y relever les erreurs de traduction (qui concernent par essence la traduction en néerlandais) ou les incohérences restantes, par exemple :

¹³ Personnel, Logistique, Informatique et Finances.

¹⁴ Projet d'exposé des motifs, p. 4.

¹⁵ Projet d'exposé des motifs, p. 24.

- Dans les nouveaux articles 26/2 et 27, il est question en néerlandais du « *reglement van orde van het politiecollege* » (la version française recourt ici au terme « *règlement d'ordre intérieur du collège de police* », ce qui ne semble pas être une traduction correcte puisqu'il s'agit de la traduction du terme « *huishoudelijk reglement* »). À l'article 28, 3^e alinéa de la LPI, qui n'est pas modifié, il est encore question en néerlandais de « *huishoudelijk reglement* » (en français : « *règlement d'ordre intérieur* »). Le projet d'article 29 parle lui aussi en néerlandais de « *reglement van orde* », traduit par « *règlement d'ordre intérieur* », alors que l'exposé des motifs recourt en néerlandais à nouveau au terme « *huishoudelijk reglement* »¹⁶. Il serait préférable d'utiliser partout le même terme et une traduction identique.
- La notion de « *réévaluation* » est traduite en néerlandais par « *revaluatie* »¹⁷, mais il est probable que l'on veuille dire « *herevaluatie* ».
- ...

B) Remarques thématiques spécifiques

B.1. Modifications de la LPI

B.1.1. La zone de police unifiée Région de Bruxelles-Capitale

14. Le projet de nouvel article 9/1 de la LPI prévoit en son 2^e paragraphe une 'phase de préparation opérationnelle' qui a notamment pour objet de « *formuler des propositions concernant la mutualisation* (la version néerlandaise utilise ici le terme '*mutualisatie*', mais cela devrait sans doute être '*mutualisering*') *et la sécurisation des données et informations policières opérationnelles et non opérationnelles* » et de « *formuler des propositions d'organisation et de fonctionnement de la zone de police nouvelle et d'implantation de ses services* ».

Conformément au projet d'article 9/2 §2 de la LPI, cette phase de préparation opérationnelle s'appliquera également aux fusions volontaires.

14.1. Le texte ne permet pas d'établir clairement qui doit (ou peut) formuler ces propositions, ni qui – ou quel organe – assume d'une manière générale la régie de cette phase de préparation opérationnelle. Il serait préférable d'apporter au moins quelques précisions à ce sujet dans l'exposé des motifs.

14.2. Pour autant que l'Organe de contrôle ait bien compris l'intention des auteurs de l'avant-projet, les six zones de police bruxelloises continueraient à fonctionner normalement (sur le plan opérationnel) pendant cette phase de préparation opérationnelle, et continueraient donc par exemple à entretenir

¹⁶ Projet d'exposé des motifs, p. 66.

¹⁷ Projet d'exposé des motifs, p. 76.

chacune séparément les contacts avec le COC. Lorsqu'un contact ou une concertation entre le COC et la police est par exemple nécessaire dans le cadre d'une plainte ou d'une demande d'accès indirect introduite auprès du COC, cela se fera séparément avec chacune des six 'anciennes' zones de police. C'est aussi le cas lors de fusions volontaires de zones de police.

Les auteurs de l'avant-projet sont priés de bien vouloir confirmer cette interprétation du COC.

15. Le projet d'article 28/1 §1^{er} de la LPI prévoit l'institution « *de plein droit* » d'un bureau du collège de police – chargé d'assurer sa gestion quotidienne et la préparation des décisions du collège de police – lorsque la zone de police pluricommunale est composé d'au moins dix bourgmestres, ce qui est le cas de la nouvelle zone de police bruxelloise qui sera créée. L'exposé des motifs semble en revanche suggérer qu'il s'agit d'une possibilité facultative : « *Par analogie avec les réunions du collège de police, les gouverneurs peuvent être invités aux réunions du bureau. Cela en raison de leur rôle particulier dans l'élaboration d'une politique de sécurité cohérente. Le ministre-président de la Région de Bruxelles-Capitale, le Haut Fonctionnaire de l'Agglomération bruxelloise et le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale pourront également participer aux réunions du bureau si celui-ci a été créé.* » (soulignement du COC). Les auteurs de l'avant-projet sont priés d'harmoniser le texte de l'avant-projet de loi et l'exposé des motifs.

B.1.2. La limitation dans le temps du nombre de mandats des chefs de corps et la compétence projetée de recruter ou de nommer tous les autres membres du personnel

16. La réintroduction d'une limitation dans le temps du nombre de mandats qu'un chef de corps de la police locale (au sein d'une même zone de police) et les mandataires de la police fédérale (commissaire général, directeur général, directeur judiciaire et directeur coordinateur) peuvent exercer (projets d'articles 48 et 107 de la LPI) est selon l'Organe de contrôle l'une des modifications les plus importantes de l'avant-projet soumis pour avis. Le COC estime que cette modification doit absolument être soutenue.

Cette modification rétablit en effet – enfin – l'un des acquis fondamentaux de la réforme des polices des années 1998-2000 (aussi connue sous le nom de réforme Octopus) et rectifie une erreur des responsables politiques de l'époque (à peine cinq ans après l'introduction de la limitation en question...). Il est d'ailleurs toujours difficilement concevable que certains groupes de pression soient apparemment parvenus en 2006 à obtenir l'annulation de ce qui fut l'une des percées les plus cruciales de la réforme Octopus, elle-même initiée dans le sillage de la sordide 'affaire Dutroux'. Cette annulation du principe de la limitation dans le temps du nombre de mandats des chefs de corps était – et reste – d'autant plus singulière qu'il n'a pas été procédé à la même annulation dans la magistrature, au sein de laquelle cette limitation – d'ailleurs décidée également dans le cadre de la réforme Octopus susmentionnée – est encore en vigueur actuellement et fonctionne à la satisfaction générale. Pourtant,

l'introduction d'une telle limitation au sein du pouvoir judiciaire – l'un des trois pouvoirs d'État – était, est et devrait être nettement moins évidente qu'au sein de composantes du pouvoir exécutif, comme la police intégrée ou la fonction public fédéral. Le fait qu'il ait fallu 20 ans pour remettre à nouveau en question un système de mandats illimités en dit long sur l'ampleur du problème. Il n'existe en effet somme toute que peu d'autres corps ou institutions – pour ne pas dire aucun, du moins présentant un lien avec l'aspect de la 'sécurité' – disposant d'un tel système de mandats *'ad infinitum'*, ce qui ne fait qu'ajouter à la singularité de ce régime dérogatoire qui existe au sein de la police. Les mandataires dirigeants de la magistrature (assise ou debout), de l'OCAM, du COC et de l'APD, du Comité P et du Comité R, de la Sûreté de l'État, etc. sont tous soumis à une limitation dans le temps du nombre maximal de mandats pouvant être exercés.

Les expériences que le COC a des chefs de corps qui dirigent une zone de police depuis 10 ans ou plus ne sont globalement pas positives (mis à part quelques exceptions). Ceux-ci font preuve de beaucoup moins de flexibilité, sont engoncés dans d'anciennes conceptions (« *on procède ainsi depuis des années* »), utilisent des arguments d'autorité et de pouvoir pour ne pas ou ne rien (devoir) changer, ou réalisent au contraire des changements qui sont surtout axés sur (le confort et le maintien de) leur propre position, exercent une influence dominante sur les autorités de police et/ou n'en respectent pas les directives, etc. ... Un mandat illimité est aussi par essence une *contradictio in terminis*, une contradiction dans les termes. De facto, il s'agit d'une nomination à vie, et l'évaluation obligatoire à réaliser dans le cadre d'une demande de renouvellement du mandat (qui est la plupart du temps purement formelle et administrative) n'y change dans les faits pas grand-chose. Le COC ne dispose pas de statistiques à ce sujet, mais il n'a en tout cas pas connaissance de chefs de corps dont le mandat n'aurait pas été renouvelé (sauf par exemple dans le cas d'infractions pénales ou disciplinaires) ...

Pour résumer, le COC adhère sans réserve aux motifs énoncés dans l'exposé des motifs, mais il tient également à attirer l'attention sur deux autres problématiques étroitement liées à cet aspect :

16.1. L'application dans le temps de la nouvelle réglementation

Le projet d'article 135 (qui fait partie du projet de « *Chapitre 4. Dispositions finales et transitoires* ») dispose que *[les] modifications apportées aux articles 48 et 107 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, par les articles 71 et 116, concernant le nombre maximum de deux mandats successifs, ne s'appliquent pas aux mandats en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi* ». À propos de cet article, l'exposé des motifs précise que « *les mandats déjà en cours du chef de corps et les mandats visés à l'article 107 de la loi du 7 décembre 1998 ne sont pas soumis à la condition selon laquelle les mandats sont limités à deux mandats consécutifs au maximum* ».

Le COC en déduit que la limitation du nombre de mandats ne s'appliquerait donc pas aux chefs de corps actuels (ou, plus exactement, aux commissaires et commissaires divisionnaires qui sont chefs de corps au moment de l'entrée en vigueur de la loi/de l'avant-projet de loi). Si cette interprétation est exacte, cette disposition transitoire est à l'évidence une opportunité manquée, et il faudra encore plusieurs décennies avant que la finalité poursuivie par les auteurs de l'avant-projet ne soit pleinement réalisée à l'échelle de l'ensemble de la GPI, ce qui, espérons-le, n'est pas le but recherché.

Autrement dit, la GPI continuera dans les 10 à 15 prochaines années à fonctionner avec dans ses rangs un grand nombre de chefs de corps en fonction depuis 10 ans ou (beaucoup) plus. Le COC ne voit pas pourquoi le régime de la limitation du nombre de mandats ne pourrait pas être applicable immédiatement à tous les chefs de corps dont le mandat arrive à son terme – surtout pour ceux dont il s'agit du premier mandat et qui peuvent donc encore obtenir un nouveau mandat de 5 ans selon le nouveau régime projeté. D'ailleurs, même pour les chefs de corps qui en sont déjà à leur deuxième mandat, rien n'empêche en soi une entrée en vigueur immédiate. C'est à plus forte raison en encore plus le cas pour ceux qui en sont déjà à leur 3^e, 4^e ou 5^e mandat. Éventuellement, on pourrait envisager d'offrir à titre transitoire à tous les chefs de corps en fonction qui en sont au moins à leur 2^e mandat la possibilité d'encore exercer un mandat supplémentaire, mais ce n'est de toute façon pas une piste à privilégier. N'oublions pas que la limitation du nombre de mandats vaut uniquement au sein d'une même entité, et que rien n'empêche un candidat de postuler au sein d'une autre entité de police. Dans la magistrature, on constate que les chefs de corps changent régulièrement de corps et restent donc chefs de corps, mais au sein d'une autre entité.

En tout état de cause, le COC invite les auteurs de l'avant-projet à faire en sorte que cette modification – qui mérite en soi d'être applaudie – puisse produire pleinement ses effets immédiatement, ou du moins à beaucoup plus court terme.

16.2. Le phénomène du chef de corps faisant fonction 'permanent'

Un phénomène qui s'est installé depuis longtemps et apparemment imperceptiblement (consciemment ou inconsciemment) au sein de l'ensemble de la GPI est celui des chefs de corps faisant fonction à long terme. Si la rapidité de recrutement et de désignation est la règle pour le cadre de base et même pour le cadre moyen, on ne peut pas en dire autant de la désignation des chefs de corps. Certains chefs de corps de la police locale sont 'faisant fonction' depuis déjà plus longtemps qu'un mandat de 5 ans.

La construction du chef de corps faisant fonction est évidemment acceptable, et même indispensable, pour le temps qui est raisonnablement nécessaire pour initier et mener à bien la procédure de remplacement. Il n'en va pas de même lorsqu'il est relativement clair que les autorités de police s'abstiennent simplement et volontairement d'initier la procédure de recrutement d'un nouveau chef

de corps. Souvent, cette attitude repose sur des motifs qui ne sont pas admissibles ni pertinents : le candidat qui a la préférence de la direction ne remplit pas (encore) les conditions pour être nommé, la direction est (pour diverses raisons) satisfaite du chef de corps faisant fonction qui a été désigné (et qui, dans une certaine mesure, se trouve dans une situation précaire), etc. ... Autrement dit, des arguments qui ne sauraient en aucune manière justifier de ne pas initier la procédure de remplacement. Ce phénomène continue à passer inaperçu au sein de la GPI, et il semble en tout cas que l'autorité de tutelle ne fasse rien pour l'empêcher.

Un corps de police (tout comme d'ailleurs n'importe quelle organisation), mais aussi le citoyen et l'État de droit en général n'ont aucun intérêt à ce qu'une charge de direction reste trop longtemps occupée par une personne faisant fonction. Le COC invite par conséquent les auteurs de l'avant-projet à prévoir un régime dans lequel un mécanisme contraignant se déclencherait à l'expiration d'un certain délai (par exemple 1 an, le cas échéant avec une possibilité limitée de renouvellement) afin de garantir l'initiation de la procédure de désignation d'un nouveau chef de corps et une désignation effective. Il semble évident que l'autorité de tutelle a un rôle à jouer dans ce contexte.

Enfin, tout cela s'inscrit parfaitement dans la lignée de l'appel lancé par l'organisation syndicale SFLP au ministre de la Sécurité et de l'Intérieur le 25 juin 2025 sous le titre « *un parcours professionnel équitable et transparent*¹⁸ », afin de remédier à un certain nombre de situations qui ont dégénéré ou, comme le dit le syndicat, « *d'irrégularités structurelles ... dans la politique de promotion et de nomination au sein des zones de police locales* »¹⁹. Il fournit notamment des explications sur la « *désignation des chefs de corps sans procédure de nomination légale* » et les nominations irrégulières au poste de commissaire divisionnaires dans les zones de police locales²⁰. Il indique également que « *le récent rapport du GRECO confirme ce problème en soulignant le manque de transparence et de stabilité dans la procédure de nomination au sein de la police belge*²¹ » et que « *le rapport constate qu'il y a trop de nominations intérimaires à des postes de direction, ce qui contourne les procédures légales et augmente le risque d'influence politique* »²². Le rapport GRECO précité de mars 2024 confirme en effet ces éléments dans le cadre du thème général de la politique d'intégrité au sein du gouvernement et de la police²³.

¹⁸ Traduction libre. Cf. Lettre du 25 juin 2025 du SLFP avec référence 20250625/JUR/KVP/03, 5 pages, consulté via la plateforme de réseau social LinkedIn.

¹⁹ Ibidem, page 1.

²⁰ Ibidem, page 1 et 2.

²¹ Ibidem, page 1.

²² Ibidem, page 4.

²³ GRECO, CINQUIEME CYCLE D'EVALUATION, Prévention de la corruption et promotion de l'intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l'exécutif) et des services répressifs, deuxième rapport de conformité, Belgique, Publique GrecoRC5(2024)3, numéros 73 e.s., <https://rm.coe.int/grecoRC5-2024-3-final-fr-2e-rapport-de-conformite-belgique-conf-2778-2/1680af949e>.

16.3. La compétence de recrutement et de nomination projetée du chef de corps

Le projet d'article 56 de la LPI (article 79 de l'avant-projet) prévoit que le collège de police peut déléguer au chef de corps la compétence de nommer et/ou de recruter tous les membres du corps de la police locale. Contrairement à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs (p. 97-98), il ne s'agit ici pas purement d'une « *actualisation* » de la terminologie utilisée, loin de là. À l'heure actuelle, la nomination ou le recrutement de tous les membres du personnel de la police locale (à l'exception du chef de corps) incombe à un organe élu et démocratiquement légitimé, à savoir le conseil communal ou le conseil de police. Ce dernier peut *de lege lata* déléguer cette compétence au bourgmestre ou au collège de police, s'agissant là toujours d'un organe élu et démocratiquement légitimé, et qui plus est d'une autorité de police. La règle veut que ce soit évidemment une autorité qui se charge de la nomination et du recrutement, et non les services eux-mêmes.

Dans le nouveau régime projeté, la compétence de nomination ou de recrutement est attribuée – logiquement, du fait de la suppression du conseil de police – au collège de police.

Ce qui est beaucoup moins évident, en revanche, c'est que cette compétence pourrait à présent être tout bonnement déléguée au chef de corps. L'exposé des motifs ne contient pas d'argumentation détaillée justifiant cette extension majeure et nouvelle des compétences du chef de corps, hormis l'affirmation plutôt vide de contenu qu'il pourrait ainsi « *répondre avec précision aux besoins en personnel de la zone de police* »²⁴. À l'évidence, cette finalité ne nécessite pas une délégation aussi étendue ; au contraire, même sans cette délégation, la zone de police et donc le collège de police peuvent répondre avec tout autant de « *précision* » aux besoins en personnel. De plus, le chef de corps est tenu de motiver et de justifier devant le collège de police les besoins allégués²⁵. Tous les membres du collège de police sont également obligés de se familiariser avec cette matière et d'en assurer un suivi actif et au besoin critique, ce qui sera beaucoup moins le cas – voire pas du tout – si tous ces aspects peuvent à présent tout simplement être délégués au chef de corps.

Pour les corps de grande envergure, par exemple (et l'objectif de l'avant-projet est justement d'évoluer vers des corps de police de plus grande taille), il peut rapidement s'agir de centaines de recrutements/nominations par an. Cela signifie que le chef de corps nommerait ou recruterait tous les cadres (agents, cadre de base, cadre moyen et cadre des officiers), c'est-à-dire tant le cadre opérationnel que le cadre CALOG, ce qui représente une compétence très étendue et soulève des questions délicates quant à l'indispensable *checks and balances*, autrement dit la nécessité de fixer des limites aux compétences d'un chef de corps (*ad interim* ou non) de la police locale. Pour reprendre

²⁴ Projet d'exposé des motifs, p. 98.

²⁵ Le COC a dans l'intervalle déjà eu l'occasion de constater la tendance des dirigeants à exagérer leur manque d'effectifs.

l'exemple de la magistrature, un procureur du Roi ne nomme pas ses substituts, et ce n'est pas lui non plus qui les recrute. En réalité, et c'est aussi l'expérience que le COC en a au quotidien, un chef de corps de la police locale est, non seulement du point de vue juridique (voir l'article 44 de la LPI²⁶), mais aussi et surtout dans les faits, un fonctionnaire public très 'puissant' au sein de la zone de police, qui est *de facto* dominant, aussi à l'égard des autorités de police (qui ont ou non autorité sur lui du point de vue juridique). D'une manière générale, un chef de corps n'est que rarement voire jamais 'contredit'. Dans ces conditions, renforcer encore la position du chef de corps et lui attribuer une compétence additionnelle exclusive – il est vrai après délégation, mais on peut s'attendre à ce qu'il soit généralement fait usage de cette délégation – de décider de manière discrétionnaire de **tous** les recrutements et nominations ne fera qu'accentuer cette réalité. De l'avis du COC, il ne s'agit pas d'une évolution souhaitable dans un État de droit démocratique.

Le COC invite les auteurs de l'avant-projet à réfléchir soigneusement aux implications de cette disposition projetée, et recommande au contraire d'interdire explicitement la possibilité de délégation²⁷, ou du moins de la limiter fortement (ne serait-ce que pour ne pas créer d'inégalités entre les zones de police en engendrant des situations où la compétence en question a été déléguée au chef de corps dans une zone de police, mais pas dans la zone de police voisine, alors que tous les membres de la GPI sont tout de même censés relever du même statut...).

B.1.3. Les projets de cocréation

17. Le projet d'article 115bis/1, 1^{er} alinéa de la LPI dispose que « *le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis du comité de coordination de la police intégrée, dans les limites des crédits budgétaires et des moyens disponibles, sans porter préjudice aux missions légales de la police fédérale et sous réserve de l'autorisation préalable du ministre de l'Intérieur, octroyer des subsides aux zones de police locale en vue de financer des projets de cocréation, compris comme toute forme de collaboration structurée entre une ou plusieurs zones de police et la police fédérale, visant à concevoir ou à adapter conjointement des solutions, outils ou méthodes innovants au service du fonctionnement intégré de la police* ». Selon le projet d'alinéa 2, ces projets « *concernent des domaines relevant de la police intégrée, notamment les technologies de l'information et de la communication, les outils opérationnels, la gestion logistique et la gestion des ressources humaines* ». Manifestement, il s'agit là d'une énumération limitative.

²⁶ « *Chaque corps de police locale est placé sous la direction d'un chef de corps. Il est responsable de l'exécution de la politique policière locale, et plus particulièrement de l'exécution du plan zonal de sécurité. Il assure la direction, l'organisation et la répartition des tâches au sein du corps de police locale et l'exécution de la gestion de ce corps. Pour ce faire, le bourgmestre ou le collège de police peut lui déléguer certaines de ses compétences. (...)* ».

²⁷ D'autant que l'article 44 de la LPI prévoit explicitement que « *le bourgmestre ou le collège de police peut lui déléguer certaines de ses compétences* ». On peut d'ailleurs se demander si cette disposition peut également inclure une délégation comme celle qui est à présent prévue par le projet d'article 56, 2^e alinéa de la LPI (à savoir le recrutement et la nomination de tous les autres membres du personnel du corps).

17.1. Le COC ne voit pas d'emblée pourquoi seul le ministre de l'Intérieur est prévu comme autorité de tutelle pour autoriser de tels projets et se demande en d'autres termes s'il s'agit d'un choix délibéré ou d'un oubli. Le ministre de la Justice est en effet également l'autorité de tutelle de la police fédérale (voir les articles 8*bis*, 96, 97, 98²⁸, 99 et 107 de la LPI), est impliqué dans le fonctionnement intégré et en est responsable (voir l'article 8*ter* de la LPI²⁹), est coresponsable de la division du territoire en zones de police (voir l'article 9 de la LPI), contribue à déterminer les missions de police à caractère fédéral que la police locale doit assurer (voir les articles 61-63 de la LPI), siège au sein du conseil de police fédéral et du comité d'avis en charge de la stratégie en matière d'information et d'ICT (voir l'article 8*sexies* de la LPI), etc. ...

En particulier tout le domaine de la gestion de l'information et de l'informatique, qui est et doit d'ailleurs être (de plus en plus) transféré à l'échelon des autorités fédérales (l'époque des initiatives ICT locales n'étant pas (nécessairement) compatibles avec l'architecture globale de la GPI devrait à présent, sauf exception, (pouvoir) faire définitivement partie du passé) – précisément parce qu'une police 'intégrée' travaille de préférence avec des banques de données, des applications et des outils nationaux, uniformes et devant être utilisés pour et par tous les membres du personnel et tous les corps – fait, pourra faire et devra même de préférence faire à l'avenir l'objet de ces projets de cocréation (comme le prévoit également le projet d'exposé des motifs³⁰). Sachant que ces projets de cocréation ont et auront, du moins pour la plupart, trait à la fonction de police judiciaire, il semble évident que le ministre de la Justice doit être impliqué également.

17.2. Le COC accueille favorablement le système projeté des projets de cocréation, qu'il considère même comme plus que nécessaire et urgent.

La police intégrée souffre en effet souvent et depuis des années d'un manque d'intégration qui fait qu'à cause du trop grand fractionnement (des corps et des services), on ne sait souvent pas trop, même pour les initiatives et projets communs, qui peut décider de quoi, et quand. Autrement dit, l'efficacité de la gouvernance de la GPI – ou plutôt son absence – est peut-être l'un des principaux problèmes et défis de la structure actuelle de la police. Si l'on ne souhaite pas repenser fondamentalement cette structure et que l'on veut s'en tenir à la structure actuelle (même s'il n'existe à l'avenir 'plus que' 50 zones de police), les projets de cocréation prévus par le projet d'article 115*bis*/1 de la LPI constituent un premier pas pour remédier à ce problème. Le COC déduit de l'exposé des motifs que l'expérience du projet FOCUS est la raison immédiate de l'intervention législative projetée,

²⁸ Le §2 dispose notamment *in fine* que « [sans] préjudice d'autres dispositions légales ou réglementaires, le ministre de l'Intérieur supervise la gestion quotidienne de la police fédérale confiée au commissaire général. Lorsque le traitement de ces dossiers influence directement la direction générale de la police judiciaire, les directions judiciaires déconcentrées ou la gestion de l'information, il y associe le ministre de la Justice selon les règles qu'ils fixent en commun. ».

²⁹ Le comité de coordination de la police intégrée est ainsi chargé notamment, soit d'initiative, soit à la demande du ministre de l'Intérieur, du ministre de la Justice ou des deux, de formuler des recommandations et de leur remettre des avis motivés relatifs à la politique policière collective ou à la stratégie de la police intégrée en matière de personnel, de logistique, d'ICT, de budget et d'information (cf. §2).

³⁰ Projet d'exposé des motifs, p. 124.

et il ne peut que se rallier au point de vue énoncé dans l'exposé des motifs. Le COC est par exemple régulièrement contacté par des *DPO* ou des dirigeants de la GPI qui s'enquière de la légitimité juridique du projet FOCUS@GPI, de la dominance prétendue de l'une ou l'autre partie, etc. ... En principe, des questions et/ou considérations comme celles-là ne sont cependant pas destinées à l'autorité de contrôle – ni ne relèvent de sa responsabilité –, mais bien aux autorités de tutelle.

17.3. Il est donc nécessaire de fixer ou d'encadrer les règles, les responsabilités, la compétence de décision, les délais dans lesquels les décisions doivent être prises, etc. dans un arrêté royal, et en principe, cela devrait améliorer la qualité et la clarté de la gouvernance.

Bien sûr, comme dit l'adage bien connu, « *the proof of the pudding is in the eating* », et c'est d'autant plus vrai en l'occurrence puisqu'aucune modification n'est apportée à la LPI en ce qui concerne l'encadrement légal et les compétences décisionnelles. Un rôle important est toutefois réservé au comité de coordination de la GPI (le CCGPI), qui rendra un avis au ministre mais qui devrait aussi, selon le projet d'exposé des motifs, « *[jouer] un rôle central dans la **validation** de ces projets, en veillant à leur cohérence avec la stratégie globale de digitalisation de la police intégrée et à leur conformité avec les standards technologiques, sécuritaires et organisationnels communs* » (soulignement du COC). La pratique devra démontrer si le CCGPI – à propos duquel le COC ignore d'ailleurs comment se déroule exactement le processus décisionnel en l'absence de consensus (d'ailleurs encore un autre aspect de la gouvernance de la GPI que nous évoquions plus haut) – parviendra à jouer son rôle comme il le devrait, et si les arrêtés royaux visés permettront de réaliser les attentes. Une autre question directement liée est d'ailleurs de savoir ce qu'il advient si le CCGPI ne rend pas d'avis ou si cet avis se fait attendre trop longtemps. Selon la formulation actuelle du projet d'article, l'avis du CCGPI semble être une exigence formelle : sans avis, il ne sera pas possible de promulguer un arrêté royal valable. Le COC recommande donc de prévoir dans le projet d'article un délai raisonnable dans lequel cet avis devra être rendu (cela obligera d'ailleurs le CCGPI à faire preuve de diligence), au terme duquel le(s) ministre(s) pourra (pourront) promulguer un arrêté royal même sans cet avis.

Il va de soi que c'est finalement le rôle des ministres compétents et la direction effective, au besoin contraignante, qui seront déterminants. Toutefois, les arrêtés royaux prévus pourront et devront soutenir les ministres dans cette tâche.

B.2. Modifications de la loi Exodus

L'Organe de contrôle n'a pas de remarques spécifiques à formuler au sujet des modifications projetées de la loi Exodus.

C) Remarques ponctuelles spécifiques

18. Le projet d'article 27 §2 de la LPI prévoit que le collège de police présente chaque semestre aux conseils communaux de la zone un rapport écrit faisant état de « *l'exercice au sein de la zone des fonctionnalités de base de la police locale, les ressources humaines, les aspects budgétaires et financiers. Il contient également des données chiffrées par commune au sujet de l'affectation territoriale du cadre opérationnel en ce qui concerne l'accueil, le nombre de patrouilles, le nombre et les délais d'interventions.* » (soulignement du COC). L'objectif est-il bien de ne pas fournir de données chiffrées concernant le cadre CALOG ? Dans de nombreux cas, pourtant, la fonction d'accueil est exclusivement ou au moins en partie assurée par des collaborateurs CALOG.

19. Le 3^e paragraphe du même projet d'article 27 de la LPI prévoit que les conseillers communaux peuvent obtenir copie des actes et documents relatifs à l'administration de la zone de police, dans les conditions fixées par le règlement d'ordre intérieur du collège de police. À ce propos, l'exposé des motifs précise qu'il ne s'agit pas uniquement des actes et documents relatifs à la gestion budgétaire et aux marchés publics de la zone de police « *visés au premier alinéa (sans doute vise-t-on ici le « paragraphe » 1^{er}) de l'article 27, mais d'une portée plus large* »³¹. Il n'est pas possible de savoir avec certitude ce que les auteurs de l'avant-projet entendent par là (« *d'une portée plus large* » ?), mais la question est en tout cas de savoir si l'on vise ici également des données à caractère personnel et/ou des actes/documents contenant des données à caractère personnel et/ou des éléments individuels (dossiers de personnel, dossiers disciplinaires, évaluation, plaintes introduites au sujet d'un membre du personnel de la zone de police, etc. ...), et si oui, lesquels. Le COC considère qu'en principe, il ne sera pas communiqué de données à caractère personnel aux conseils communaux.

20. Le projet d'article 27/3, 2^o/1 de la LPI interdit aux membres du collège de police d'avoir un « *intérêt direct* » (« *direct belang* » dans la version néerlandaise) dans l'adjudication d'un marché. Le 3^e alinéa du point 2^o/1 rend cette interdiction applicable également au chef de corps, au comptable spécial et au secrétaire (ce qui est nouveau pour les deux premiers). Au point 1^o du même article et dans le texte actuel de la LPI, il est question en néerlandais de « *rechtstreeks belang* ». Outre le fait qu'il est indiqué d'utiliser partout les mêmes termes, il semble préférable de parler plutôt d'un « *intérêt personnel* » (« *persoonlijk belang* » en néerlandais). La notion de « *direct* » (« *rechtstreeks* » ou « *direct* » en néerlandais) semble en effet pouvoir prêter à discussion. On peut d'ailleurs se demander si un intérêt « *indirect* » – pour autant que la portée exacte de ce terme puisse être clairement établie – serait vraiment acceptable. Il est évident qu'un chef de corps a un intérêt (direct) dans l'adjudication d'un marché pour un certain système d'IA³² qui permettrait d'optimiser le fonctionnement du corps,

³¹ Projet d'exposé des motifs, p. 56.

³² Intelligence artificielle.

mais son intérêt correspond alors entièrement à l'intérêt du corps et de la zone de police. L'interdiction semble donc plutôt devoir signifier que le chef de corps ne peut pas avoir un intérêt personnel dans l'adjudication d'un marché.

Dans ce cadre, il convient pour terminer de se demander si cette interdiction doit rester limitée au chef de corps. Quid des autres dirigeants (par exemple les officiers) ? Il semble n'y avoir aucune raison de ne pas étendre cette interdiction à tous les membres du personnel de la zone de police, ou au moins aux dirigeants (les officiers et les collaborateurs CALOG de niveau A), étant donné qu'eux aussi seront inévitablement impliqués dans les activités relevant des marchés publics. Comme l'indique l'exposé des motifs, la prévention des conflits d'intérêts favorise l'intégrité de la zone de police³³, et cela vaut également pour ces autres membres du personnel.

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 28 août 2025

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

³³ Projet d'exposé des motifs, p. 59.