



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA260026		16.09.2026

Objet : Avis relatif à (1) un avant-projet de loi relatif à l'interdiction administrative des activités des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale et (2) un avant-projet de loi relatif aux recours devant le Conseil d'État contre les mesures d'interdiction administrative prévues par la loi du xxx relative à l'interdiction administrative des activités de certaines entités constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale

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 20 juillet 2026 du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur en vue d'émettre un avis sur (1) un avant-projet de loi relatif à l'interdiction administrative des activités des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale (ci-après « *l'avant-projet de loi 1* ») et (2) un avant-projet de loi relatif aux recours devant le Conseil d'État contre les mesures d'interdiction administrative prévues par la loi du xxx relative à l'interdiction administrative des activités de certaines entités constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale (ci-après « *l'avant-projet de loi 2* »).

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

Émet, le 16 septembre 2026, 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°, 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

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.

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

⁵ Articles 59 §1^{er}, 2^e alinéa et 236 §2 de la LPD.

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

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

7. Par ailleurs, l'Organe de contrôle n'est pas seulement une autorité de protection des données, mais est aussi une autorité de contrôle qui est légalement chargée de contrôler la légalité, l'efficacité, l'efficience et l'économie de la gestion de l'information policière⁸.

II. Objet de la demande

8. Comme son intitulé l'indique, l'avant-projet de loi 1 vise à instaurer un mécanisme permettant d'imposer une interdiction administrative des activités des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique et des associations ou groupements de fait qui constituent une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale.

9.1. Cet avant-projet de loi a déjà accompli un long trajet au cours duquel diverses instances, il y a environ un an, ont rendu leur avis sur le texte soumis à l'époque : l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH), le Collège des procureurs généraux, le Conseil d'État, le Comité permanent R, le Comité de coordination du renseignement et de la sécurité. L'avis de l'Autorité de protection des données (APD) a été sollicité dès lors que l'avant-projet relève majoritairement de sa compétence.

9.2. Pour la teneur et la portée de l'avant-projet et une analyse générale, l'Organe de contrôle renvoie dès lors à tous les avis émis précédemment ainsi qu'à l'avis à émettre par l'APD.

9.3. Le COC se limite dans le présent avis à sa compétence spécifique et donc à l'implication des services de police, autrement dit aux dispositions qui ont un impact sur les traitements de données à caractère personnel effectués par la police intégrée (GPI). Le ministre ayant sollicité l'avis du COC décrit en ces termes l'implication de la police (*verbatim*) :

« Les services de police sont susceptibles d'intervenir à différents stades du dispositif. La police fédérale est notamment représentée au sein du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité, auquel il appartient d'établir l'analyse circonstanciée sur laquelle peut se fonder la procédure. Les services de police peuvent également être appelés à contribuer à l'exécution de certaines mesures administratives adoptées en application de la loi.

L'avant-projet n'attribue toutefois aucune nouvelle compétence de collecte ou d'investigation aux services participant au dispositif. Chaque autorité et chaque service intervient exclusivement dans les limites des missions, compétences et possibilités de traitement de données qui lui sont déjà attribuées par son cadre légal propre. La participation au CCRS ne constitue donc pas une nouvelle finalité

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

générale de collecte de données et ne permet pas aux services de recueillir des informations qu'ils ne seraient pas également habilités à traiter dans le cadre de leurs missions existantes.

L'analyse du CCRS est établie sur la base des informations et renseignements légalement accessibles aux autorités et services concernés. Ceux-ci ne peuvent transmettre que les informations légalement communicables et nécessaires à l'établissement de cette analyse. Le dispositif vise ainsi à permettre la mise en commun et l'analyse coordonnée d'informations légalement détenues, sans créer, par la présente loi, de nouvelles compétences d'enquête ou de collecte au profit des services participants. Une attention particulière a également été portée à la distinction entre, d'une part, les traitements de données effectués par les services de police dans le cadre de leurs missions légales, qui restent soumis à leur régime juridique propre et, d'autre part, les traitements effectués par le SPF Intérieur aux fins de la procédure administrative instituée par l'avant-projet. La présente loi n'a pas vocation à modifier les règles applicables aux traitements policiers ni les compétences de contrôle de l'Organe de contrôle de l'information policière.

Compte tenu de la participation des services de police au CCRS, des échanges d'informations nécessaires à l'établissement de son analyse et du rôle susceptible d'être confié aux services de police dans l'exécution de certaines mesures, je souhaite recueillir l'avis de l'Organe de contrôle sur les deux avant-projets. ».

En ce qui concerne la police fédérale et les corps de la police locale, on peut en déduire que, selon l'auteur de l'avant-projet :

- la GPI interviendra à différents stades de la procédure, à savoir à travers :
 - o la participation de la police fédérale en sa qualité de membre du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité (CCRS), qui n'implique aucune nouvelle finalité de traitement de données ;
 - o la participation de la GPI à l'exécution des mesures administratives imposées ;
- l'avant-projet n'attribue à la GPI aucune nouvelle compétence de collecte d'informations ni aucune nouvelle compétence d'enquête, ni ne modifie ses compétences existantes, de sorte que la GPI opère sur la base de ses compétences, missions et possibilités existantes de traitement de données à caractère personnel ;
- la GPI peut uniquement transmettre au CCRS les informations qu'elle est légalement autorisée à transmettre et qui sont nécessaires à l'analyse du CCRS ;
- l'avant-projet n'a pas pour but de modifier les règles existantes des traitements d'informations effectués par la police ni les compétences du COC ;
- l'avant-projet établit une distinction entre d'une part les traitements de données effectués par les services de police dans le cadre de leurs missions légales, qui restent soumis au cadre juridique existant, et d'autre part les traitements de données effectués par le SPF Intérieur aux fins de la procédure administrative d'interdiction ;

- l'avant-projet semble par contre vouloir fournir à la GPI un fondement juridique qui lui permettrait de communiquer des informations et données à caractère personnel policières opérationnelles (données policières) au sein et aux membres du CCRS (voir à ce sujet les points 12 et 14 du présent avis).

9.4. Vérification faite dans l'avant-projet, les projets d'articles 2, 5, 7 et 9 revêtent une importance directe pour la GPI et/ou ont un impact direct ou indirect sur le traitement des informations et données à caractère personnel policières.

L'Organe de contrôle limite dès lors son examen à ces articles et les aborde dans cet ordre.

III. Analyse de la demande relative à l'avant-projet 1

Le projet d'article 2

10.1. Pour autant que le COC l'ait bien comprise, la définition d'« *Administration* » (projet d'article 2, 5°) semble inclure au moins la police fédérale ; cela semble par contre moins évident pour la police locale étant donné que la police locale ne relève pas « *de l'autorité ou de la responsabilité* » du ministre de la Sécurité et de l'Intérieur. L'auteur de l'avant-projet 1 est prié de clarifier ce point dans l'exposé des motifs. C'est important pour la suite de la lecture et la bonne compréhension de l'avant-projet 1, et pour savoir concrètement quels organes ou services relèvent de cette notion.

10.2. Par « *action* » (projet d'article 2, 7°), l'avant-projet entend « *toute participation directe à la planification, à l'organisation ou à la mise en œuvre des **faits concrets** visés à l'article 4, de manière substantielle, répétée ou organisée, notamment par l'exercice d'un rôle de direction, de coordination, ou par un soutien interne logistique, financier ou stratégique substantiel, ou par la diffusion organisée ou systématique de messages visant à promouvoir ou faciliter ces faits* » (soulignement du COC). Cette définition correspond aux conditions de fond énoncées à l'article 4, qui font également mention de « *faits* » (projet de 1^{er} alinéa, 1°, 1^{er} et 2^e tirets et 1^{er} alinéa, 2° a) et d'un « **lien concret** » (projet de 1^{er} alinéa, début du point 2°).

Ces termes (« *concrets* », « *concret* », « *faits* ») ont leur importance pour que le type d'informations pouvant ou devant être transmises ou partagées au sein du CCRS soit suffisamment prévisible pour la GPI (voir plus loin le point 12.1). Le COC fait toutefois remarquer que dans l'optique du droit de la protection des données, et donc dans le cadre de la communication de données policières au sein du CCRS, le terme « *lien concret* » doit être compris dans le sens de la formulation « *adéquat, pertinent et non excessif (...)* » reprise à l'article 28, 3° de la LPD.

10.3. En outre, l'avant-projet 1 comporte également quelques notions qui manquent de clarté aux yeux du COC et/ou pour lesquelles il n'existe aucune définition juridique claire, et qui ne sont pas non plus définies dans l'avant-projet lui-même, à savoir :

- la notion d'informations « *sensibles* » (projet d'article 7 §4, 2^e alinéa et exposé des motifs) : il se peut que l'avant-projet entende par là les catégories particulières de données à caractère personnel visées à l'article 9 du RGPD ; si tel est le cas, il est préférable d'utiliser le terme légal ;
- la notion d'« *autorisation de sécurité* » (en néerlandais « *veiligheidstoelating* », projet d'article 7 §4, 2^e alinéa et exposé des motifs), qui est inconnue au COC.

Le projet d'article 5

11.1. Le projet de §3 décrit les modalités d'exécution des mesures administratives prévues aux points 1^o, a), b), c), d), e) et f). Il ne fait aucun doute que la police jouera un rôle prépondérant dans l'exécution et le contrôle du respect de chacune de ces mesures et sera parfois même le seul service à y être impliqué, ne serait-ce qu'en raison du monopole de la contrainte et de la force. En ce sens, la formulation « *avec l'appui des services de police* », bien qu'elle ne soit bien entendu pas erronée d'un point de vue juridique puisque c'est en effet l'autorité administrative qui fait formellement exécuter les mesures, ne correspond pas tout à fait à la réalité puisque c'est la police qui assurera sur le terrain l'exécution concrète des mesures et le contrôle de leur respect.

11.2. Un aspect qui manque de clarté est la question de savoir quelle trace écrite (un procès-verbal administratif, une fiche d'intervention, un signalement, un rapport d'information, ... ?) et informatique la GPI conservera ou devra conserver de ces modalités – à moins qu'aucune trace ne soit prévue, ce qui serait évidemment inacceptable –, et donc sur quels supports ces actes d'exécution seront ou devront être enregistrés et dans quelles banques de données sera ou devra être consigné le compte rendu de ces actes et donc du traitement de données à caractère personnel. De cette question en découle une autre, à savoir la question des règles qui s'appliquent alors à l'accès aux données (à caractère personnel), des règles qui régissent la saisie des données, des délais de conservation, etc. ... S'agit-il des règles de la LFP, et si oui, lesquelles ?

Le projet de §3, 4^o dispose que l'arrêté royal visé à l'article 8 de l'avant-projet désigne, pour chaque mesure adoptée, les autorités et services chargés de son exécution et de son suivi. Or, la désignation de la GPI est déjà reprise dans le texte de l'avant-projet lui-même à travers la formulation « *avec l'appui des services de police* ». Il semble en tout cas évident au COC que ce sera principalement la police qui sera chargée de l'exécution et du suivi. Quoi qu'il en soit, il semble indiqué de répondre aux questions et imprécisions soulevées à l'alinéa précédent, au besoin dans une norme inférieure (arrêté royal, arrêté ministériel), afin que tous ces aspects soient clairs et prévisibles tant pour la police que

pour le citoyen (dans l'intérêt de l'exercice des droits en matière de protection des données). L'arrêté royal prévu à l'article 8, qui est un arrêté royal ponctuel s'appliquant à la mesure administrative concrète prise à l'égard d'une entité spécifique, ne semble pas être le moyen approprié pour préciser ces aspects.

Le projet d'article 7

12. Le projet de §2 prévoit que le CCRS établit une analyse circonstanciée sur la base de laquelle il peut être décidé d'imposer une mesure administrative ou d'initier la procédure à cette fin. Il est prévu que cette analyse soit établie sur la base des informations et renseignements légalement accessibles (e.a.) à la GPI (projet de §2, 3^e alinéa), que celle-ci transmette dans les meilleurs délais possibles au CCRS les informations légalement communicables nécessaires à l'établissement de l'analyse (projet de §2, 4^e alinéa) et que le CCRS puisse également solliciter des « *informations complémentaires* » notamment auprès de la GPI (projet de §2, 2^e alinéa).

12.1. La première question qui se pose est de savoir si la GPI est limitée dans le type d'informations qu'elle peut transmettre au CCRS. S'agit-il de 'toutes' les informations dont la police dispose ? Autrement dit, en plus des procès-verbaux, également toutes les informations douces (rapports d'information administratifs ou RAR⁹ et rapports d'information judiciaires ou RIR¹⁰) ? En d'autres termes, également toutes les informations non concrètes possibles ? Cette question confirme l'importance de ce que nous disions aux points 10.1 et 10.2 à propos des définitions, dès lors que celles-ci mettent l'accent sur les « faits concrets ». On peut notamment lire dans l'exposé des motifs (*verbatim*) :

- « *Clarifions aussi d'emblée le fait que l'interdiction administrative ne sanctionne pas une infraction : elle vise à neutraliser une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale, établie sur la base de **faits concrets et objectivement établis** dans les conditions prévues par la présente loi.* »¹¹ (soulignement du COC) ;

- « *Le projet de loi a été renforcé en ce sens : il prévoit désormais plus explicitement que l'autorité compétente doit démontrer, dans chaque cas concret, que la mesure envisagée est adéquate, nécessaire et proportionnée à la menace constatée ; au regard des **faits établis** (...)* »¹² (soulignement du COC) ;

- « *... les **menaces concrètes** constatées, indépendamment de la qualification formelle de l'entité concernée* » (soulignement du COC) ;

- « *Seuls peuvent être pris en considération des faits graves, **concrets et objectivables** démontrant l'existence d'une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale. Cette exigence constitue une*

⁹ Rapport Administratif-Administratif Rapport.

¹⁰ Rapport d'Information-Informatie Rapport.

¹¹ Projet d'exposé des motifs, p. 8.

¹² Projet d'exposé des motifs, p. 14.

garantie essentielle de la conformité du dispositif aux libertés fondamentales (...) » (soulignement du COC)¹³ ;

- « *Contrairement à une autorisation préalable ou une censure préventive (...), sur la base de faits concrets et objectivement établis visés à l'article 4, (...)* » (soulignement du COC)¹⁴ ;

- etc. ... (e.a. « *faits concrets* »¹⁵, « *des faits objectivables sont constatés* »¹⁶, « *faits concrets* »¹⁷, « *éléments concrets et objectivables* »¹⁸, « *éléments concrets* »¹⁹, ...).

Toutes ces formulations semblent (à tout le moins) donner résolument l'impression que seules les informations et données à caractère personnel consignées dans les procès-verbaux (s'agissant donc d'informations validées par la police), c'est-à-dire les 'informations dures', peuvent être transmises par la GPI au CCRS.

L'auteur de l'avant-projet 1 doit faire la clarté sur ce point.

12.2. Une deuxième question est de savoir si la police, en plus de devoir/pouvoir transmettre au CCRS les informations **disponibles**, peut ou doit également se mettre activement à la recherche d'« *informations complémentaires* » à la demande/requête/réquisition (?) du CCRS, et peut ou doit donc activement collecter des informations et données à caractère personnel nouvelles et additionnelles et donc effectuer des devoirs d'enquête nouveaux et additionnels. La possibilité pour le CCRS de solliciter des « *informations complémentaires* », telle qu'elle est prévue au projet de §2, 2^e alinéa, ne précise pas si la police peut ou doit aussi se mettre activement en quête d'informations et données à caractère personnel nouvelles et additionnelles. Le projet de §2, 3^e alinéa ne semble pas laisser cette possibilité dès lors que l'analyse est établie sur la base d'informations et renseignements **existants** qui sont légalement accessibles (e.a.) à la GPI. Ni le 3^e, ni le 4^e alinéas ne semblent permettre une collecte active d'informations. L'exposé des motifs semble abonder en ce sens :

- « *Le texte précise par ailleurs dorénavant que le CCRS peut solliciter des informations complémentaires auprès des autorités et services représentés en son sein et que ceux-ci transmettent, dans les meilleurs délais, les informations légalement communicables* (l'auteur de l'avant-projet 1 veut sans doute dire « **peuvent** transmettre », vu que le CCRS n'a aucune compétence pour émettre des ordres ou des réquisitions et qu'il n'existe pas non plus de lien hiérarchique entre le CCRS et la GPI ou le commissaire général) *nécessaires à l'établissement de l'analyse.* »²⁰ ;

¹³ Projet d'exposé des motifs, p. 21-22.

¹⁴ Projet d'exposé des motifs, p. 22, *in fine*.

¹⁵ Projet d'exposé des motifs, p. 23.

¹⁶ Projet d'exposé des motifs, p. 23.

¹⁷ Projet d'exposé des motifs, p. 30.

¹⁸ Projet d'exposé des motifs, p. 38 et 41.

¹⁹ Projet d'exposé des motifs, p. 40.

²⁰ Projet d'exposé des motifs, p. 73.

- « La présente loi ne confère **pas de nouvelle possibilité** de traiter des données à caractère personnel ou d'investiguer » (soulignement du COC)²¹.

L'auteur de l'avant-projet 1 doit également clarifier ce point de manière à confirmer ou non l'existence d'un fondement juridique suffisant pour de tels traitements de données policiers. Et, si ce fondement juridique existe, préciser de quel type d'informations il s'agit : des informations administratives ou judiciaires et/ou des données à caractère personnel ? Cette catégorisation est importante, ne serait-ce que pour pouvoir déterminer le régime juridique applicable (les délais de conservation des données à caractère personnel sont par exemple différents).

Le projet d'article 9

13. Le Titre VIII (qui contient le projet d'article 9) encadre le traitement de données à caractère personnel et semble s'appliquer également à la GPI puisque le projet d'article 9 §1^{er} prévoit que, dans le cadre de cette loi et de son application, « *l'administration ainsi que les autorités et services compétents* » peuvent traiter toute une série de données à caractère personnel, dont les données à caractère personnel visées à l'article 9 du RGPD (à savoir les catégories particulières de données à caractère personnel, voir également la remarque que nous formulons au point 10.3). La GPI, ou du moins le commissaire général, semble relever de la notion d'« *administration* » (voir toutefois ce que nous disons au point 10.1 ci-dessus), et la GPI dans son ensemble semble (pouvoir) relever de la notion d'« *autorités compétentes* ». Ces traitements (effectués par la GPI) s'effectuent dans le cadre de cette loi « *sans préjudice des traitements de données à caractère personnel effectués par les services ou autorités compétents dans le cadre de leur mission légale ou de leur loi organique* », autrement dit sans préjudice, pour la police, des traitements prévus aux Titres 2 et 3 de la loi sur la protection des données. Reste à savoir de quel régime juridique relèvent les traitements effectués par la GPI en application de cet avant-projet et visés au projet d'article 9.

13.1. De l'avis du COC, ces traitements effectués par la GPI (dans le cadre de l'enquête, de la préparation de la décision administrative, de son exécution et du contrôle de son respect) relèvent du RGPD, également compte tenu de l'interprétation stricte à donner aux traitements relevant du Titre 2 (*LED*²²) (voir aussi l'article 2, d) du RGPD et l'article 2, 1 de la *LED*). L'auteur de l'avant-projet est toutefois prié de se prononcer sur ce point et de prendre position à cet égard dans l'exposé des motifs.

13.2. Le ministre de la Sécurité et de l'Intérieur est désigné en tant que responsable formel du traitement (projet de §3). C'est par exemple le cas également pour les traitements effectués par la police dans la BNG et les banques de données de base, et cela n'empêche pas la GPI de rester le

²¹ Projet d'exposé des motifs, p. 82.

²² *Law Enforcement Directive* ou directive Police-Justice 2016/680.

responsable fonctionnel du traitement pour les données à caractère personnel qui lui sont fournies et la participation aux phases susmentionnées de l'application de cet avant-projet 1 (comme c'est d'ailleurs le cas également pour les traitements policiers susmentionnés). Les droits en matière de protection des données devront donc être exercés auprès du ministre, qui devra s'acquitter de toutes les obligations et tâches à cet égard. Il s'agit d'un système d'accès direct auprès du ministre s'assortissant d'une 'possibilité de recours' auprès notamment de l'APD de droit commun (projet de §4, 3°, 3^e tiret).

13.3. Le 4^e paragraphe prévoit le mécanisme (classique) de limitation de l'exercice des droits en matière de protection des données par la personne physique (la personne concernée) qui fait l'objet d'une application de l'avant-projet 1 en ce qui concerne les traitements effectués « *par l'administration dans le cadre de la présente loi* ». Le terme « *administration* » semble pourtant, comme nous le disions, désigner au moins aussi la police fédérale (le commissaire général) – et peut-être la police locale (voir le point 10.1 ci-dessus) –, et pas uniquement le SPF Intérieur (le ministre). Se pose alors la question de l'autorité de contrôle qui sera compétente si la demande porte sur l'application de cette loi (l'avant-projet 1) et vise les traitements effectués par la GPI dans le cadre de cette loi. Sera-ce également l'APD, comme le prévoit le projet de §4, 3°, 3^e tiret, alors qu'il s'agit d'informations et données à caractère personnel policières ? Le cas échéant, ce serait en contradiction flagrante avec le système actuel des autorités de contrôle, la répartition de leurs compétences et le rôle et les compétences existants du COC.

L'exposé des motifs²³ stipule pour sa part que le mécanisme de limitation prévu par l'avant-projet concerne uniquement « *le dossier qui est géré par le SPF Intérieur* », et non les régimes propres applicables aux traitements réalisés notamment par la police. Faut-il en déduire que toute demande relative au « dossier » concerné (et donc aux traitements y afférents) introduite dans le cadre de l'application de cette loi ne pourra être traitée que par le SPF Intérieur (formellement par le ministre) dans le cadre d'une procédure d'accès direct – et donc pas par le COC –, même si elle vise spécifiquement et exclusivement des informations et données à caractère personnel policières ? Là encore, il s'agit d'un point qu'il serait préférable de clarifier dans l'exposé des motifs.

Et enfin, qu'en est-il de l'application du projet d'article 9 et de sa relation avec les articles 11 à 17 inclus de la loi sur la protection des données, et tout particulièrement avec l'article 14 qui prévoit déjà un système de limitation des droits de la personne concernée lorsqu'une instance comme le CCRS est en possession d'informations et de données à caractère personnel émanant de la police ? Ne serait-il pas suffisant de faire simplement référence à l'application de ce chapitre III du Titre 1^{er} de la LPD au lieu de créer une fois de plus un régime distinct ? L'Organe de contrôle invite en tout cas l'auteur de l'avant-projet à se pencher sur cette question.

²³ Projet d'exposé des motifs, p. 84.

Remarques finales

14.1. Une question préliminaire encore plus fondamentale est celle du fondement juridique qui permettrait à la police de transmettre des informations et données à caractère personnel policières au CCRS et au Conseil national de sécurité, et donc de prendre part à l'application de tout le mécanisme d'échange d'informations et au processus décisionnel mis en place par l'avant-projet 1. L'exposé des motifs indique à ce sujet que « *cette participation* (c'est-à-dire celle notamment du commissaire général et, par extension, de la GPI) *s'exerce dans le respect des règles applicables à chaque autorité, notamment le secret de l'information et de l'instruction* »²⁴.

Les règles générales applicables actuellement pour la communication, par la GPI, d'informations et données à caractère personnel policières à des institutions et organes tiers sont énoncées dans la loi sur la fonction de police, et plus précisément aux articles 44/11/4 à 44/11/13 inclus. Toutefois, le CCRS et le Conseil national de sécurité n'y sont cités nulle part. En marge du fait qu'une telle communication doit, en vertu de l'article 22 de la Constitution, être prévue par une loi formelle qui préciserait les éléments essentiels de cette communication (traitement), l'arrêté royal du 22 décembre 2020 portant création du Conseil national de sécurité, du Comité stratégique du renseignement et de la sécurité et du Comité de coordination du renseignement et de la sécurité ne prévoit lui non plus aucune disposition en ce sens.

14.2. Le COC ne peut donc que constater que la communication d'informations et données à caractère personnel policières aux organes visés dans l'arrêté royal susmentionné (le Conseil national de sécurité, le Comité stratégique du renseignement et de la sécurité et le Comité de coordination du renseignement et de la sécurité) n'est basée sur aucun fondement juridique (même minimal) et se trouve donc également *de lege lata* et en ce qui concerne le fonctionnement actuel de ces organes, et notamment la participation de la police, sur un terrain particulièrement glissant d'un point de vue juridique. On peut donc se demander si l'avant-projet 1, en ce qui concerne spécifiquement les communications d'informations et données à caractère personnel policières au CCRS et/ou au Conseil national de sécurité effectuées dans le but d'imposer l'interdiction administrative visée dans l'avant-projet, est encadré suffisamment clairement et conformément à la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle (reprise des éléments essentiels du traitement). Le COC a en tout cas pour sa part de sérieux doutes à ce sujet.

15.1. Cet avant-projet aura également, comme souvent, une incidence sur le fonctionnement et la capacité du COC, sans aucune garantie de moyens additionnels. Le COC part en effet du principe que la plupart des informations et données à caractère personnel qui serviront de source au dossier

²⁴ Projet d'exposé des motifs, p. 73.

émaneront de la police. Le COC se contente ici de renvoyer à son dernier rapport d'activité (2025), qui prouve abondamment la pression énorme induite par les dossiers réactifs (du fait de l'attribution de nouvelles tâches sans budget additionnel correspondant) et les effets de volume (dus notamment à l'augmentation substantielle du nombre de *screenings* ou de vérifications de sécurité de toutes sortes, qui sont souvent suivi(e)s d'une demande de la personne concernée en vue d'exercer ses droits en matière de protection des données).

15.2. Dès lors que l'intention d'imposer une mesure administrative sera notifiée et qu'un accès au dossier administratif sera prévu, on peut s'attendre à ce que les personnes physiques visées par la mesure administrative potentielle voudront exercer leurs droits en matière de protection des données auprès de l'entité **avant même** que la décision définitive ne soit prise. Il se peut d'ailleurs que l'entité demande au ministre de différer sa décision jusqu'à ce que la procédure d'accès indirect auprès du COC ait été menée à son terme, puisque celle-ci est susceptible d'avoir un impact sur la décision projetée si cette dernière se fonde par exemple, ne serait-ce que selon la personne concernée, sur des informations policières non actualisées ou ne présentant plus le « *caractère adéquat, pertinent et non excessif* » exigé (cf. art. 44/1 de la LFP et art. 28 et 33 de la LPD). Il n'est pas impensable qu'un refus de suspendre aussi longtemps la procédure constituera alors un moyen qui sera ou pourra être invoqué devant le Conseil d'État. Autrement dit, il n'est pas exclu non plus que des pressions soient exercées sur le COC pour qu'il traite la demande d'accès indirect dans les plus brefs délais eu égard à la procédure en cours en application de cet avant-projet 1.

15.3. En d'autres termes, le COC insiste pour que l'auteur de l'avant-projet tienne compte de cet aspect ne serait-ce que dans l'exposé des motifs, en soulignant la nécessité de prévoir des moyens suffisants pour l'autorité de contrôle.

16. Par souci d'exhaustivité, il convient encore de faire remarquer que l'intitulé de l'avant-projet 1 et celui de l'avant-projet 2 sont formulés différemment. L'avant-projet 1 traite des « ... *activités **des personnes morales, des sociétés sans personnalité juridique, des associations ou groupements de fait** constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale* », tandis que l'intitulé de l'avant-projet 2 fait référence à un « *avant-projet de loi relatif aux recours devant le Conseil d'État contre les mesures d'interdiction administrative prévues par la loi du xxx relative à l'interdiction administrative des activités de **certaines entités** constituant une menace grave et actuelle pour la sécurité nationale* » (soulignement du COC). Dans la mesure où l'avant-projet 2 veut faire référence à l'avant-projet 1, ce qui est logique, il doit évidemment utiliser l'intitulé exact de l'avant-projet 1, qui deviendra par la suite « *la loi du xxx* ».

Analyse de la demande relative à l'avant-projet 2

17. L'Organe de contrôle n'a pas de remarques à formuler concernant l'avant-projet 2.

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 16 septembre 2026.

Pour l'Organe de contrôle,

Le président *a.i.*,

Frank SCHUERMANS (Sé)