



ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
DRI-2022/7197	DRS22001		10/11/2022

DÉCISION EN VERTU DE L'ARTICLE 126/3 §1^{ER}, 8^{IÈME} ALINÉA DE LA LOI DU 13 JUIN 2005 RELATIVE AUX COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES

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 71 et le Titre 7, en particulier l'article 244.

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 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 (ci-après 'la loi de 2022 sur la rétention des données', *M.B.* du 08.08.2022).

Vu 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.

Vu l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

Vu le règlement d'ordre intérieur de l'Organe de contrôle de l'information policière tel qu'approuvé par la Chambre des Représentants (*M.B.* du 27 novembre 2018).

Vu le courrier du 15 juillet 2022 de la Direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) de la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information (DGR) de la police fédérale.

Vu la demande adressée par la Direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) de la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information (DGR) de la police fédérale par courrier du 15 juillet 2022 du premier commissaire principal et directeur de la direction susmentionnée, en vue 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 telles que fournies par la Direction de l'information policière et des moyens ICT de la police fédérale.

Vu le rapport de Messieurs Frank Schuermans et Koen Gorissen, tous deux membres-conseillers de l'Organe de contrôle de l'information policière, et au terme d'une enquête menée par l'Organe de contrôle de l'information policière.

Prend, le **10 novembre 2022**, la **décision** suivante.

1. L'APPLICATION MATÉRIELLE

1. L'article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la loi du 13 juin 2005 « *relative aux communications électroniques* » (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* » (la loi sur la rétention des données), charge l'Organe de contrôle d'une mission annuelle consistant à valider les données statistiques qui servent de critères pour la conservation des données des communications électroniques dans les zones géographiques constituées des arrondissements judiciaires et des zones de police, tels que définis au paragraphe 1^{er}, 1^{er} alinéa du même article.

La validation doit intervenir une fois par an. La période de référence pour la présente décision porte sur les années 2019 à 2021 incluse.

L'article 126/3 §1^{er} de la LCE fixe les conditions matérielles et formelles en vue de l'introduction de la rétention des données.

Il s'agit de l'obligation de conservation, par les opérateurs visés à l'article 126/1 de la LCE, des données des communications électroniques pour les zones géographiques particulièrement exposées à des menaces pour la sécurité nationale ou à la commission d'actes de criminalité grave selon un taux de criminalité moyen des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle (la 'liste des écoutes'). Seuls ces faits punissables graves peuvent donc être pris en considération, et ce sur la base des données statistiques qui sont établies sur la base de ces faits punissables enregistrés dans la Banque de données nationale générale (BNG) visée à l'article 44/7 de la loi sur la fonction de police (LFP).

2. Le délai de conservation légal maximum est de 12 mois en fonction du nombre moyen de faits punissables par 1.000 habitants et par an au cours des trois dernières années. Le nombre moyen minimum de faits punissables figurant sur la liste des écoutes à réunir pour être soumis à l'obligation de conservation est de 3 par 1.000 habitants. Le délai de conservation est inférieur à 12 mois en fonction du taux de criminalité moyen d'un arrondissement judiciaire donné ou des zones de police faisant partie d'un arrondissement judiciaire. Les délais de conservation peuvent donc différer d'un arrondissement judiciaire à l'autre. D'un autre côté, cela implique qu'une obligation de conservation peut être imposée pour tout le territoire de la Belgique.

3. Le critère des zones de police telles que visées au paragraphe 1^{er}, 1^{er} alinéa, 2^e tiret du même article 126/3 de la LCE est **subsidaire** par rapport au critère des arrondissements judiciaires tels que visés au paragraphe 1^{er}, 1^{er} alinéa, 1^{er} tiret. Cela signifie que la conservation des données de télécommunications sur la base du critère des zones de police (qui font partie d'un arrondissement

judiciaire) ne s'applique que lorsque le taux de criminalité moyen est inférieur à 3 dans un arrondissement judiciaire. Dans ce cas, on se base sur le taux de criminalité moyen des zones de police qui font partie de cet arrondissement judiciaire, à condition que le taux de criminalité moyen de ces zones de police soit égal ou supérieur à 3.

Les délais de conservation légaux en fonction du nombre moyen de faits punissables par arrondissement judiciaire sont les suivants :

- six mois si la moyenne est de trois ou quatre faits punissables par 1.000 habitants ;
- neuf mois si la moyenne est de cinq ou six faits punissables par 1.000 habitants ;
- douze mois si la moyenne est de sept faits punissables ou plus par 1.000 habitants.

Si le seuil de minimum 3 faits punissables n'est pas atteint, il n'est pas possible d'imposer la conservation des données (par arrondissement) dans le cadre du premier paragraphe de l'article 126/3 de la LCE¹.

4. En vertu de l'article 126/3 §1^{er} de la LCE, les conditions matérielles de base suivantes s'appliquent donc globalement :

- les statistiques du taux de criminalité moyen des 3 dernières années dans une ou plusieurs zones géographiques ;
- les frontières des arrondissements judiciaires et des zones de police sont définies par ou en vertu de la loi ;
- les faits punissables proviennent de la Banque de données nationale générale (BNG) ;
- ces faits punissables figurent sur la liste des écoutes susmentionnée ;
- le nombre de faits punissables est arrondi vers le haut ou vers le bas au nombre entier le plus proche, selon que le premier chiffre derrière la virgule est ou non égal ou supérieur à cinq ;
- le taux de criminalité moyen est de minimum 3 faits punissables par 1.000 habitants ;
- le délai de conservation est progressif selon le nombre moyen de faits punissables, avec un minimum de 6 mois et un maximum de 12 mois.

5. La Direction de l'information policière et des moyens ICT (DRI) de la Direction générale de la gestion des ressources et de l'information (DGR) de la police fédérale² est chargée de l'établissement des statistiques pour la rétention des données³.

Afin d'objectiver le comptage des faits punissables entrant en ligne de compte pour la détermination du taux de criminalité moyen et de pouvoir le soumettre à un processus de validation, la DRI a mis au point un processus de traitement dont les paramètres et les résultats sont exposés au point 4.1 du présent rapport.

2. LES EXIGENCES FORMELLES : LA PROCÉDURE

6. Pour que la rétention des données puisse effectivement être imposée, les statistiques sont soumises par le COC à un processus de validation. La DRI doit transmettre les statistiques concernant le nombre de faits punissables et les délais de conservation pour la (les) zone(s) géographique(s) au COC⁴. Ces statistiques doivent renvoyer une image actuelle des taux de criminalité pour la période de référence⁵, en l'occurrence les années 2019 à 2021 incluse.

7. Après réception de toutes les données requises, le COC dispose d'un mois pour les valider ou non (art. 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la LCE). Bien que l'article 126/3 §1^{er} de la LCE ne dise rien à ce propos, ce délai d'un mois ne peut prendre cours que lorsque le dossier peut être réputé en état (interruption du délai légal). Cela signifie que la DRI doit avoir répondu clairement aux éventuelles questions

¹ Exposé des motifs de la loi du 20 juillet 2022, Doc. Parl. *Chambre* 2021-2022, n° 55-2572/001, 67.

² Article 7, 3^o de l'arrêté royal du 14 novembre 2006 relatif à l'organisation et aux compétences de la police fédérale, *M.B.* 23.11.2006.

³ Article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la LCE.

⁴ *Ibid.*

⁵ Doc. Parl. *Chambre* 2021-2022, n° 55-2572/001, 67.

additionnelles posées par le COC et que le COC a directement accès aux banques de données de base des entités de police sélectionnées, de telle sorte que le dossier puisse être traité comme il se doit (voir plus loin le point 5.1).

Le COC informe la DRI de sa décision (art. 126/3 §1^{er}, 9^e alinéa de la LCE).

8. La validation est donc un contrôle préalable.

Le délai d'un mois semble devoir être considéré comme un délai d'expiration en ce sens que si le COC ne valide pas les statistiques dans le délai imparti, la conservation des données ne peut pas être effectuée en vertu du premier paragraphe de l'article 126/3 de la LCE⁶.

Il convient toutefois de faire remarquer que le dépassement du délai de validation d'un mois n'est pas sanctionné par l'article 126/3 §1^{er} de la LCE dans le chef ou à l'égard du COC.

3. COMPÉTENCES

9. Lors de la validation et donc du contrôle des paramètres définis par la loi pour l'obligation de conservation, le COC dispose des compétences visées au Titre 7 de la LPD⁷, comme la détermination de conditions, la formulation de recommandations et/ou la prise de mesures correctrices.

Comme nous l'avons vu plus haut, le COC est d'avis que lorsqu'il constate lors de la réception des statistiques que celles-ci comportent des imprécisions, il ne les validera pas *ab initio*, sous réserve d'illicéités manifestes, mais posera à la DRI des questions additionnelles et lui imposera même des conditions (d'exécution), de sorte que le dossier n'est pas 'en état' et que le délai légal de validation est donc interrompu. Les choses peuvent prendre une autre tournure si les réponses de la DRI ne permettent pas au COC de réaliser correctement le processus de validation.

Étant donné que les compétences attribuées au COC par le Titre 7 de la LPD s'appliquent aussi dans le cadre de cette validation, le COC peut prendre une décision motivée de ne pas valider les statistiques ou de soumettre la validation à des conditions⁸.

4. MÉTHODOLOGIE

4.1. La méthodologie de la police

10. En ce qui concerne l'établissement des statistiques des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle, la DRI recourt au processus de production suivant⁹ :

- la production des statistiques passe par le *Management Information System* (MIS) des données à la date de référence de 2019, 2020 et 2021 telles qu'elles sont connues au 16 mai 2022 (clôture du comptage) ;
- sur la base des faits punissables concrets enregistrés¹⁰ dans la BNG ;

⁶ Comme le stipule explicitement l'exposé des motifs de la loi du 20 juillet 2022, Doc. Parl. *Chambre* 2021-2022, n° 55-2572/001, 70-71.

⁷ Loi du 30 juillet 2018 « relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ». Voir l'article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa, *in fine* de la LCE.

⁸ Voir aussi l'exposé des motifs de la loi du 20 juillet 2022, Doc. Parl. *Chambre* 2021-2022, n° 55-2572/001, 70.

⁹ Courrier du 15 juillet 2022, annexe « *Statistiques des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 – Explication concernant la méthodologie* ».

¹⁰ Courrier du 21 septembre 2022, point 1 de l'annexe 1 « *Explication complémentaire concernant les comptages pour la rétention des données – Réponses au courrier DRS22001 – Validation Rétention des données – Questions additionnelles (du 26-08-2022)* » : « L'entité 'fait' est l'une des huit entités de base dans la structure de banque de données relationnelle de la BNG. Dans la structure de la BNG, l'entité 'fait' a un certain nombre d'attributs, dont une date de perpétration basse et haute, un numéro de PV, une qualification provenant de la liste AFE (nature du fait), une qualification provenant de la liste QLF ('Nomenclature judiciaire'), une commune de perpétration, ... L'entité 'fait' dans la BNG peut être présentée comme un tableau avec pour chaque fait distinct une ligne distincte avec des colonnes distinctes pour les attributs. Si donc nous parlons d'un fait, nous visons donc véritablement une ligne de ce tableau. Nous devons à cet égard préciser que pour les comptages en vue de la rétention des données, seuls les faits

- le fait punissable ou plusieurs faits punissables doi(ven)t avoir été consigné(s) dans un procès-verbal (une ou plusieurs infractions) ;
- au maximum un seul même fait punissable est pris en compte par combinaison 'procès-verbal-commune'¹¹ ;
- la description du fait punissable est basée sur la 'Nomenclature judiciaire' interne de la police intégrée (GPI¹²) : la qualification du fait, en abrégé 'QLF', ou sur la base d'un code numérique attribué ou sur la nomenclature AFE (nature du fait) lorsque le fait punissable n'est pas doté d'une QLF¹³ ;
- les faits punissables ayant trait à la culture de cannabis pour un usage personnel ne sont pas repris dans les statistiques dès lors qu'ils ne font plus l'objet de poursuites depuis 2003¹⁴ ;
- la détection et le traitement de doublons au sein du MIS ;
- les données en fonction du chiffre de la population, ramenées en nombres par 1.000 habitants par commune au 1^{er} janvier de l'année respective, en utilisant les chiffres de la population officiels publiés par Statbel¹⁵ ;
- le comptage selon la localisation (zone géographique) en fonction du lieu des faits (commune et sur le territoire belge).

4.2. La méthodologie de l'Organe de contrôle

11. La manière dont le processus de validation du COC se présente ou devrait être effectué n'est **pas** réglementée ou spécifiée dans la loi.

12. Selon l'exposé des motifs de la loi du 20 juillet 2022, la validation est une compétence d'appréciation du COC qui consiste en un contrôle de qualité des données statistiques en elles-mêmes et un contrôle de qualité de la procédure et de la méthode utilisées pour la production de ces statistiques, à savoir :

concrets (localisés dans le temps et dans l'espace) sont comptés, conformément à la nomenclature judiciaire. Les faits non concrets (rapports d'information) ne sont donc pas pris en compte. »

« Le numéro de PV dans la BNG fait référence au procès-verbal initial par lequel les faits sont portés à la connaissance des autorités judiciaires. Un procès-verbal subséquent contenant des informations additionnelles concernant un fait judiciaire concret (par ex. un procès-verbal d'audition de la victime) ne donnera pas lieu à un nouvel enregistrement du même fait dans la BNG : les informations additionnelles donneront seulement lieu à l'enrichissement ou à l'actualisation des informations du fait déjà enregistré (par ex. un signalement du suspect, une description plus détaillée du modus operandi, ...). »

« La 'qualification' ou 'qualification du fait' fait référence à une valeur spécifique de la liste QLF ou de la liste AFE. Chaque qualification du fait (QLF) est une référence aux éléments constitutifs de l'infraction, ainsi qu'aux circonstances atténuantes ou aggravantes. La BNG recourt également à une deuxième qualification moins détaillée des infractions, celle de la nature du fait (AFE). C'est la qualification QLF qui a été utilisée pour délimiter les infractions relevant de l'article 90^{ter}, §§ 2 à 4. La liste de qualifications QLF et la liste de qualifications AFE sont également associées dans les Tableaux de référence selon une relation n-à-1. »

« L'explication concernant la méthodologie utilise parfois aussi, en marge du terme plutôt neutre de 'qualification', le terme 'infractions'. La liste QLF et la liste AFE comportent aussi un certain nombre de 'non-infractions', par exemple le QLF 3001 'Suicide', l'AFE 195 'Pas d'infraction: maladie/décès/accident personne', de sorte que pour parler en général des valeurs reprises dans la liste QLF ou dans la liste AFE, le terme neutre 'qualification' est plus approprié. Les comptages visés ici ont trait à des faits punissables tels que visés à l'article 90^{ter}, §§ 2 à 4, de sorte que le terme 'infraction' – qui fait référence à des faits punissables – est parfois utilisé au lieu du terme 'qualification'. La plupart des valeurs de la liste AFE ou de la liste QLF ont trait à des faits punissables, autrement dit des infractions AFE ou des infractions QLF. »

« Les infractions 'exclues' ou 'non exclues' n'ont aucune signification absolue et ne présentent pas non plus de lien direct avec la délimitation spécifique pour la rétention des données. Elles font référence à des choix qui ont été opérés au niveau des règles servant à détecter les duplicatas dans l'alimentation du MIS (de manière à éviter d'une manière générale les doublons dans le MIS lui-même, et donc pas spécifiquement pour la rétention des données). »

¹¹ Deux mêmes faits ne seront donc comptés séparément que s'ils ont eu lieu dans deux communes différentes, courrier du 15 juillet 2022, annexe « *Statistiques des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 – Explication concernant la méthodologie* », p. 7.

¹² 'Geïntegreerde Politie – Police Intégrée'.

¹³ Une infraction QLF n'est reprise dans les statistiques que si elle relève entièrement d'un fait punissable visé à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle. Courrier du 15 juillet 2022, annexe « *Statistiques des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 – Explication concernant la méthodologie* », p. 3.

¹⁴ Adaptation de la loi du 24 février 1921 « *concernant le trafic des substances vénéneuses, soporifiques, stupéfiantes, désinfectantes et antiseptiques* ». Courrier du 15 juillet 2022, annexe « *Statistiques des faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 – Explication concernant la méthodologie* », p. 3.

¹⁵ L'office belge de statistique, chiffres disponibles sur le site <https://statbel.fgov.be/fr/themes/population>.

- le contrôle des faits punissables en fonction de la liste des écoutes de l'article 90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle ;
- le contrôle des faits punissables comptés en fonction des arrondissements judiciaires ou zones de police ;
- le contrôle du comptage des faits punissables moyens ;
- en fonction des délais de conservation différents fixés par la loi¹⁶.

13. À la lumière de ce qui précède, l'Organe de contrôle applique la méthode d'enquête et le processus de validation échelonnés suivants :

- 1) un contrôle de la conformité de la méthodologie décrite de la GPI concernant les données utilisées en fonction des conditions de l'article 126/3 §1^{er} et du document « *Explication concernant la méthodologie des statistiques des faits punissables visés à l'art. 90ter §§ 2 à 4* » de la DRI ;
- 2) un contrôle au niveau détaillé :
 - a. des chiffres fournis à la lumière des conditions de l'article 126/3 §1^{er} de la LCE, alinéas 1-5 (faits punissables par 1.000 habitants – chiffre de la population – en moyenne 3 par an – année de l'enregistrement des faits punissables, 2019 à 2021 incluse – application des règles de saisie) ;
 - b. de la conformité de la QLF retenue à l'90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle ;
 - c. du chiffre de la population d'un arrondissement judiciaire sélectionné et d'une zone de police (ZP) sélectionnée ;
 - d. des faits punissables sur la base du procès-verbal (PV) à la base de la QLF retenue sur la base de laquelle les chiffres ont été établis, concrètement :
 - i. une liste de faits globale de la BNG sur la base de laquelle les calculs à base de la QLF retenue ont été effectués ;
 - ii. métadonnées : numéro de PV, entité responsables, codes AFE, codes QLF, date, adresse, affectation du lieu, entités liées personnes Y/N (Y dès qu'au moins une personne est liée) ;
 - iii. contrôle par échantillonnage (sur la base) des métadonnées dans la BNG en vue d'une vérification de l'enregistrement correct dans la BNG ;
 - iv. contrôle par échantillonnage (sur la base) du PV (initial et subséquent) lui-même dans les banques de données de base *ISLP* (police locale) et *FEEDIS* (police fédérale) ;
 - v. contrôle de la conformité à la loi de l'enregistrement dans la BNG ;
- 3) en ce qui concerne la concrétisation auprès de la police locale (ZP) et de la police judiciaire fédérale (PJF), il s'agit d'un contrôle par échantillonnage de 88 procès-verbaux, répartis de manière équilibrée entre :

les Régions :

- Flandre
- Bruxelles
- Wallonie

des arrondissements concrets :

- Flandre : Anvers
- Bruxelles : Bruxelles
- Wallonie : Liège

des entités de police concrètes :

- Arrondissement d'Anvers : ZP Antwerpen – ZP MEWI¹⁷ – PJF Antwerpen
- Arrondissement de Bruxelles : ZP Bruxelles-Capitale – ZP Zennevallei¹⁸ – PJF Bruxelles
- Arrondissement de Liège : ZP Liège – ZP Vesdre¹⁹ – PJF Liège

En ce qui concerne la répartition 'police locale et police fédérale par arrondissement' : fixée après consultation des métadonnées (en arrondissant) à 80 % police locale et 20 % police fédérale.

¹⁶ Doc. Parl. *Chambre* 2021-2022, n° 55-2572/001, 69.

¹⁷ Malines/Willebroek.

¹⁸ Hal/Beersel/Leeuw-Saint-Pierre.

¹⁹ Verviers/Dison/Pepinster.

5. CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE

5.1. Ligne du temps des actions préliminaires et étapes de la procédure

14. Avant de pouvoir initier le processus de validation, des questions additionnelles ont été posées à la DRI et aux autres entités de la GPI et des informations complémentaires ont été demandées. La ligne du temps de cette correspondance menée et sa clôture sont, comme nous le disions, déterminantes pour la date à laquelle le dossier peut être réputé « en état » et à laquelle le délai légal d'un mois dont l'Organe de contrôle dispose pour la validation prend par conséquent cours.

15. Cette ligne du temps est la suivante :

- 15 juillet 2022 : réception du courrier avec annexes de la DRI, par lequel les statistiques sont transmises au COC, y compris, pour autant que ce soit important en l'occurrence, les chiffres sur la base du MIS, la méthode appliquée et le tableau de référence ;
- 8 août 2022 : publication de la loi sur la rétention des données au Moniteur belge, avec entrée en vigueur au 18-08-2022 ;
- 11 août 2022 : demande de la part de l'Organe de contrôle en vue d'obtenir un accès direct à la banque de données de base *ISLP* des zones de police retenues, à savoir la ZP Antwerpen, la ZP MEWI, la ZP Bruxelles-Capitale, la ZP Zennevallei, la ZP Liège et la ZP Vesdre ;
- 17 août 2022 : le COC demande des informations additionnelles à la DRI, et plus précisément :
 - i) une liste de faits globale concernant certaines métadonnées ;
 - ii) un droit d'accès global aux banques de données de base *FEEDIS* dans le but d'obtenir dans une phase ultérieure un accès direct aux registres *FEEDIS* individuels des entités retenues de la police judiciaire fédérale (PJF) ;
- 19 août 2022 : le COC reçoit la réponse à son courrier du 17-08-2022 et les informations concrètes additionnelles demandées de la DRI ;
- 19 août 2022 : le COC obtient un accès direct au registre *ISLP* de la ZP Vesdre et de la ZP Antwerpen ;
- 23 août 2022 : le COC obtient un accès direct au registre *ISLP* de la ZP Zennevallei ;
- 26 août 2022 : le COC répond à la DRI et pose des questions additionnelles concernant le rapport de comptage du MIS du 16-05-2022 et l'annexe 2 « *Statistiques des faits punissables visés à l'article 90ter §§ 2 à 4 – Explication concernant la méthodologie* » ;
- 30 août 2022 : le COC demande, au terme de la finalisation de l'installation préparatoire de *FEEDIS*, un accès au registre *FEEDIS* de la PJF Antwerpen et l'obtient immédiatement ;
- 31 août 2022 : le COC demande un accès aux registres *FEEDIS* de la PJF Bruxelles et de la PJF Liège et obtient immédiatement l'accès au registre *FEEDIS* de la PJF Liège ;
- 02 septembre 2022 : le COC obtient un accès au registre *ISLP* de la ZP MEWI, après un rappel envoyé le 1^{er} septembre 2022 ;
- 06 septembre 2022 : le COC obtient un accès au registre *FEEDIS* de la PJF Bruxelles ;
- 13 septembre 2022 : le COC obtient un accès au registre *ISLP* de la ZP Liège, après des rappels envoyés le 1^{er} et le 08 septembre 2022 ;
- 21 septembre 2022 : réception de la réponse de la DRI aux questions posées par le COC le 26 août 2022 ;
- 28 septembre 2022 : le COC obtient un accès au registre *ISLP* de la ZP Bruxelles-Capitale après des rappels adressés le 1^{er}, le 16 et le 23 septembre 2022 ;
- 28 septembre 2022 : le COC répond à la DRI au sujet des réponses données le 21 septembre 2022 et pose à nouveau des questions additionnelles concernant le rapport du MIS ;
- 11 octobre 2022 : réception de la réponse de la DRI aux questions posées par le COC le 28 septembre 2022 ;
- 11 octobre 2022 : le COC estime le dossier en état en vue de son traitement définitif pour validation.

Cela signifie que dès lors que l'Organe de contrôle estime le dossier en état de prendre une décision de validation (ou non) le 11 octobre 2022, la date ultime de décision est fixée pour le COC au 11 novembre 2022.

5.2. Le contrôle de la conformité de la QLF retenue à l'article 90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle

16. Le 15 juillet 2022, la DRI soumet au total 432 QLF qui sont prises en compte par la DRI et qui fournissent une description correspondant aux faits punissables relevant des qualifications pénales de l'article 90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

Ces QLF représentent au total 416.480 faits punissables.

Il convient à cet égard de faire remarquer qu'il n'est pas effectivement associé de faits punissables à chaque QLF. Au total, des faits punissables relevant de la liste des écoutes sont associés à 276 des 432 QLF soumises. La DRI indique en outre que d'entrée de jeu, un certain nombre de faits sont considérés sur la base de règles spécifiques comme des « doublons » et ne sont pas pris en compte dans les statistiques.

17. Sur la base d'une analyse de ces QLF, le COC pose le 26 août 2022 des **questions additionnelles concernant la retenue d'au total 50 de ces 432 QLF** étant donné que celles-ci, de l'avis du COC, ne correspondent **pas** à la définition des QLF utilisée par la DRI, notamment et plus spécifiquement parce qu'elles ne relèvent pas (entièrement) d'un fait punissable ou d'une qualification visé(e) à l'article 90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

Le 26 août 2022, le COC demande en outre à pouvoir disposer de la liste des couples original/duplicata qui est conservée séparément par la DRI en vue d'un contrôle ultérieur, et ce en vue de l'analyse, par le COC, de la méthode proposée.

18. Le 21 septembre 2022, le COC reçoit la réponse concernant les 50 QLF susmentionnées retenues par la DRI au sujet desquelles le COC avait formulé une réserve motivée.

Après avoir analysé les réponses de la DRI quant à la pertinence de ces QLF à la lumière de la liste des écoutes, **le COC conclut le 28 septembre 2022 que 48 de ces QLF ne peuvent pas être retenues**, mais que pour deux des 50 QLF en cause, il existe bel et bien des arguments permettant de les retenir à la lumière des dispositions de l'article 90ter §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle

Les 48 QLF non retenues par le COC représentent un total de 66.333 faits punissables qui ne peuvent donc pas être pris en compte pour la détermination du taux de criminalité moyen.

19. Le 21 septembre 2022, le COC reçoit également une liste de duplicatas en vue de procéder à la vérification dans le cadre du contrôle des comptages en vue de la rétention des données. La DRI a à cette fin appliqué également à la liste de duplicatas le filtre des infractions QLF dans la délimitation originale (initiale) de la rétention des données. Pour des raisons pratiques, la liste de duplicatas fournie est scindée en 3 parties, conformément aux différentes règles formulées dans le document « *Toelichting proces telling art. 90ter §§ 2-4 via MIS.pdf* » sous le point 4.2 « *Explication concernant la détection et le traitement des doublons dans le cadre du MIS-criminalité* ».

Cette scission débouche sur les fichiers suivants :

- bijlage2_dataretentie_90ter_duplicat_regel2_geo.xlsx : résultat règle 2 ;
- bijlage3_dataretentie_90ter_duplicat_regel3_pvnr.xlsx : résultat règle 3 ;
- bijlage4_dataretentie_90ter_duplicat_regel4_pvnr2.xlsx : résultat règle 4.

L'analyse du COC mène aux conclusions suivantes :

- l'annexe 'résultat règle 2' contient 17.799 numéros de PV uniques avec au total 160 QLF différentes ;
- l'annexe 'résultat règle 3' contient 2.606 numéros de PV uniques avec au total 42 QLF différentes ;

- l'annexe 'résultat règle 4' contient 901 numéros de PV uniques avec au total 13 QLF différentes.

Le COC constate ainsi que la DRI a également procédé d'office à une réduction des données, que les duplicatas sont de cette manière consultables pour contrôle, mais que l'impact concret sur le total initial de 416.480 est limité, **en ce sens que la réduction des données opérée d'office n'a aucune influence sur le délai de conservation des données des communications par arrondissement judiciaire.**

20. Par courrier du 28 septembre 2022, le COC répond au courrier de la DRI du 21 septembre 2022. Par essence et pour autant que cela revête une importance ici, deux erreurs sont constatées au niveau du processus de fourniture des statistiques. La première erreur a trait à la désignation de la circonscription dans laquelle le comptage doit être effectué. La deuxième erreur a trait au mode de calcul du taux pour le délai de conservation lorsque l'obligation de conservation est basée sur le critère des zones de police.

21. Le 11 octobre 2022, le COC reçoit la réponse à son courrier du 28 septembre 2022, dans laquelle il n'est formulé aucune réserve ni remarque et par laquelle la DRI accepte donc les constatations du COC et y remédie en procédant aux corrections demandées et donc à un nouveau calcul.

Ce courrier avec annexes (référence DRI 2022/9827 du 11 octobre avec annexes 1 à 4 incluse) contient par conséquent la liste provisoirement définitive (voir les points 25 et 26) des QLF retenues dans le cadre des dispositions de l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

Sur le total de 416.480 faits punissables, le COC en retient donc à ce stade provisoirement 350.147 (voir cependant les points 25 et 26).

22. Parmi ceux-ci, 88 procès-verbaux ont finalement été contrôlés individuellement par l'Organe de contrôle. **Le COC applique à ce jeu de données la méthodologie d'enquête subséquente en analysant un échantillon de 88 procès-verbaux, répartis entre les trois Régions d'une part et entre la police fédérale et la police locale d'autre part (voir le point 13), à l'égard des QLF retenues.**

5.3. Contrôle du chiffre de la population d'un arrondissement judiciaire retenu et d'une zone de police retenue

23. Il n'est pas constaté d'irrégularités ni d'erreurs.

5.4. Contrôle des QLF retenues sur la base des procès-verbaux d'origine

24. Ce contrôle est réalisé en répartissant le *quotum* entre les Régions et entre la police fédérale et la police locale comme expliqué plus haut.

On part de la liste de faits globale des procès-verbaux qui est associée aux QLF définitivement retenues. Il est fait abstraction des 48 QLF non retenues.

Des totaux des QLF retenues sont établis. Ces totaux sont ensuite classés de la QLF la plus fréquente à la QLF la moins fréquente. Au sein de ce classement, trois clusters de 5 QLF chacun sont créés :

- Un cluster des 5 QLF les plus fréquentes, à savoir :

Code QLF	Description	Nombre
7356	Obtention d'un avantage patrimonial frauduleux par un moyen technologique (fraude informatique), CP. 504 ^{quater} , Loi du 13-06-2005, art. 145 §3.1	102428
1078	Menace verbale, avec ordre ou sous condition, CP. 327 al 1, 330	43624
2078	Vente ou présentation à la vente de stupéfiants sans autorisation A.R. 06-09-2017	25646
1085	Menace, sans ordre ou condition, par gestes ou emblèmes, CP. 329	25216

7519	Hacking, CP. 550bis	14215
------	---------------------	-------

- Un cluster des 5 QLF qui se situent aux alentours de la moyenne du nombre de faits punissables par QLF, à savoir 1535,732 :

Code QLF	Description	Nombre
1559	Détention illégale et arbitraire par un particulier, CP. 434	2026
1894	Attentat à la pudeur, sans violences ni menaces, avec qualité de l'auteur et âge de la victime inconnus (<i>old</i> ²⁰), CP. 372, 374	1961
7567	Détention illégale d'arme à feu prohibée, Loi du 08-06-2006	1530
7520	Sabotage des systèmes informatiques, CP. 550ter	1284
7298	Menace d'attentat / Alerte à la bombe, CP. 327	1183

- Un cluster des 5 QLF qui se situent aux alentours des faits punissables les moins fréquents, avec un seuil minimum de 100 :

Code QLF	Description	Nombre
1130	Attentat à la pudeur, sans violences ni menaces, sur la personne ou à l'aide de la personne d'un enfant, âgé de moins de 16 ans, par une personne qui abuse de son autorité ou de sa fonction (<i>old</i> ²¹), CP. 372, 374, 377	118
1170	Viol d'un majeur, par une personne qui abuse de son autorité ou de sa fonction (<i>old</i> ²²), CP. 375, 377	112
7588	Port illégal de munitions (<i>old</i> ²³), Loi du 08-06-2006	110
1920	Incitation à la débauche, avec âge de la victime inconnu (<i>old</i> ²⁴), CP 379	109
7723	Importation/ exportation/transfert/transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente, Loi du 05-08-1991	106
		219668

Des 350.147 faits punissables retenus, 219.668 entrent donc potentiellement en ligne de compte pour une analyse individuelle subséquente par le COC dans les banques de données de base retenues.

La banque de données de base²⁵ ISLP (pour les ZP) ou FEEDIS (pour la PJF) des entités de police retenues est ensuite abordée à partir de la plateforme (virtualisée) de la GPI qui est mise à la disposition du COC, et sur la base des profils d'accès obtenus pour les membres et les membres du personnel du COC.

Sur la base de la liste de faits, un PV est ensuite à chaque fois retenu au hasard pour l'entité de police sélectionnée, après quoi la QLF choisie est soumise à un contrôle. Ce contrôle consiste à vérifier si la QLF retenue correspond à la description des faits dans le procès-verbal.

5.5. Constatations de l'Organe de contrôle

25. Lors de ce contrôle individuel au niveau des procès-verbaux, l'Organe de contrôle a effectué les constatations suivantes :

1. Les procès-verbaux tels qu'ils sont disponibles dans les banques de données de base sont le résultat de la qualification qui a été attribuée par la GPI. Cette qualification attribuée par la GPI a subi au moins trois contrôles de conformité à l'égard de la réglementation en vigueur telle

²⁰ Il s'agit de qualifications pénales qui ne sont plus actuelles (en raison de la modification de la législation).

²¹ Ibid.

²² Ibid.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Voir l'article 44/11/2 de la LFP.

que décrite dans la LPD, dans la LFP et dans la directive ministérielle MFO-3²⁶, Livre 1^{er}, à savoir l'évaluation par le verbalisateur, l'évaluation par le responsable hiérarchique et l'évaluation par le gestionnaire fonctionnel. Additionnellement, le COC constate que dans plusieurs procès-verbaux, les contacts avec le magistrat compétent sont décrits, ce qui pourrait ou devrait dans ces cas donner lieu à un contrôle additionnel de l'exactitude de la qualification.

2. Les faits enregistrés dans *ISLP* reprennent les articles applicables du Code pénal ou de la loi spéciale qui ont été enregistrés dans le tableau de référence QLF²⁷. Ce n'est pas le cas des faits enregistrés dans *FEEDIS*, où nous ne trouvons que rarement une mention textuelle d'un article applicable. Cela complique et ralentit le processus de validation dès lors qu'il faut alors à chaque fois chercher la qualification dans le texte du procès-verbal lui-même.
3. Les QLF contiennent souvent plusieurs articles de loi applicables pour la QLF en question. Il n'est pas toujours possible d'établir tout à fait clairement quel article du Code pénal ou de la loi spéciale s'applique au procès-verbal en question.
4. Les procès-verbaux suivants parmi le total de 88²⁸ ont été évalués comme étant plus ou moins problématiques pour la (les) raison(s) suivante(s) :

a. BR.37.LLxxxxxx_2020 :

La QLF est formulée comme suit : « Incitation à la débauche avec âge de la victime inconnu ». En l'occurrence, la suspecte est une jeune fille de 15 ans qui manifeste vis-à-vis de ses parents des problèmes de comportement et qui échange de sa propre initiative et à dessein des messages instantanés à caractère sexuel avec une personne âgée de 34 ans qui ignorait ou ne pouvait pas savoir que la jeune fille était mineure. Le COC ne voit pas bien pourquoi la jeune fille de 15 ans est suspectée, ni de quels faits punissables. Cette qualification ne semble pas conforme à la disposition pénale. Il se pourrait que ce soit dû au fait que le magistrat du parquet a en l'occurrence ordonné l'établissement d'un PV avec cette qualification, mais à charge de l'homme âgé de 34 ans et non à charge de la mineure d'âge, qui a dans le même temps fait l'objet d'un PV en matière de protection de la jeunesse ; **quoi qu'il en soit, il subsiste ainsi dans le comptage un fait d'incitation à la débauche à l'égard d'un mineur d'âge, de sorte que ce fait peut bel et bien être pris en compte.**

b. LI.36.F1xxxxxx_2019 :

La QLF est formulée comme suit : « Détention illégale d'une arme à feu interdite ». En l'occurrence, il s'agit plutôt d'un PV de renseignements destiné à informer le parquet d'informations non concrètes : l'intéressé « *disposerait* » de M16, de Kalashnikovs, ..., mais aucun élément concret ne sous-tend cette présomption. **Cette qualification de fait punissable semble ne pas avoir trait à un fait concret, mais bien à un fait non concret, et n'entre donc pas en ligne de compte pour le comptage.**

c. LI.60.LAxxxxxx_2020 :

La QLF est formulée comme suit : « Vente ou proposition à la vente de substances stupéfiantes sans autorisation ». En l'occurrence, il s'agit plutôt d'un PV de renseignements destiné à informer le parquet d'informations non concrètes : des faits de trafic de stupéfiants « *se dérouleraient* » en un certain lieu ; deux ou trois individus, dont un a pu être identifié, « *seraient* » impliqués dans ces faits selon un modus operandi décrit, mais la survenance proprement dite des faits punissables eux-mêmes doit encore être vérifiée. Des vérifications subséquentes dans la BNG démontrent qu'il n'y a pas de personnes associées à ces faits dans la BNG. **Cette qualification de fait**

²⁶ Directive commune MFO-3 du 14 juin 2002 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative, *M.B.* 18 juin 2002, 27816.

²⁷ Tableau de référence : des tableaux contenant les valeurs standard pour la gestion des données *sensu lato* au sein de la GPI. En l'occurrence, les tableaux de référence ont trait aux informations judiciaires.

²⁸ Les numéros des procès-verbaux ne sont mentionnés que partiellement pour des raisons de protection des données à caractère personnel.

punissable semble ne pas avoir trait à un fait concret, mais bien à un fait non concret, et n'entre donc pas en ligne de compte pour le comptage.

d. AN.20.F1xxxxxx_2020 :

La QLF est formulée comme suit : « Sabotage de systèmes informatiques ». En l'occurrence, il s'agit de faits consignés dans le PV AN.17.FO.xxxxxx_2019²⁹ relatif à un vol commis dans un port, dont le suspect est considéré comme coauteur de faits d'importation et de trafic de stupéfiants pour le compte d'une organisation criminelle. Dans le cadre de ce dossier, le présent dossier complémentaire a été initié pour la non-communication ou la communication erronée, par le suspect, des codes d'accès des GSM cryptés. Le PV en question lui-même fait référence à l'article 88^{quater} §1^{er} du Code d'instruction criminelle, à savoir le refus, par un suspect, de communiquer le code d'accès ou le mot de passe de ses GSM. **Cet article n'a toutefois pas été retenu à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle et ne peut donc pas entrer en ligne de compte pour le comptage.**

26. À la lumière de l'objectif de l'article 126/3 §1^{er} de la LCE et des paramètres qui ont été mis au point par la DRI pour mettre en œuvre la condition selon laquelle les données doivent provenir de la BNG, mais se limitent aux faits concrets qui ont été consignés dans un procès-verbal et doivent en outre également figurer sur la liste des écoutes, **les trois procès-verbaux visés aux points 5.5 b), c) et d) doivent être exclus du comptage.**

Cela signifie que l'Organe de contrôle retient par conséquent et finalement 350.144 (à savoir : 350.147 – 3) faits punissables au total relevant de l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle.

6. CONCLUSION

27. À la lumière des conclusions de l'enquête décrites plus haut, il peut être procédé à la **validation** des statistiques à condition que les trois procès-verbaux mentionnés aux points 5.5 b), c) et d) soient exclus du comptage des faits punissables.

28. De l'avis de l'Organe de contrôle et vu les constatations effectuées dans le cadre du processus de validation, il est cependant nécessaire d'inclure additionnellement une remarque et deux recommandations dans la présente décision de validation.

Remarque

29. Il convient de constater que la BNG en tant que telle n'a pas été conçue ni constituée de manière à réaliser ce nouveau processus de validation de manière relativement simple, comme visé à l'article 126/3 §1^{er} de la LCE, et ce en dépit de la méthodologie affinée mise au point par la DRI. Ce constat vaut également pour la nomenclature mise au point par la GPI étant donné que celle-ci a à l'époque été élaborée dans une optique opérationnelle (faits punissables placés dans un certain contexte), et évidemment pas en vue d'un comptage devant servir à la rétention des données. De ce fait, certaines QLF ne reflètent en tant que telles pas nécessairement directement la description de la disposition pénale concrète figurant sur la liste de l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle, alors que l'on peut déduire de la QLF qu'elle vise un fait punissable donné se trouvant sur cette liste.

En partie à la lumière de cette constatation, l'Organe de contrôle formule les recommandations suivantes :

Recommandation 1

²⁹ Cette référence du fait est mentionnée en tant que telle dans le PV, mais ne figure pas dans la BNG. Partant du principe que l'entité responsable est la PJF Antwerpen avec le code F1, cette combinaison a été essayée également, mais sans résultat.

30. L'Organe de contrôle recommande d'adapter au besoin le contenu de la nomenclature en fonction de la description de la disposition pénale concrète correspondante telle qu'elle a été retenue sur la liste de l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle. L'Organe de contrôle se tient à disposition pour fournir à cette fin les conseils nécessaires.

Recommandation 2

31. L'article 126/3 §1^{er}, 5^e alinéa de la LCE dispose que le taux de criminalité moyen est basé sur (1) les statistiques des (2) faits punissables visés à l'article 90^{ter} §§ 2 à 4 du Code d'instruction criminelle qui (3) proviennent de la BNG. Il s'agit de trois paramètres généraux dont seule la 'liste des écoutes' est clairement et précisément prévisible en ce qui concerne les faits punissables qui entrent en ligne de compte pour l'introduction de la rétention des données. C'est nettement moins le cas des données provenant de la BNG, raison pour laquelle la DRI a mis elle-même au point une méthodologie qui débouche sur des paramètres concrets, comme le montrent clairement le présent rapport et la présente décision de validation.

32. Bien que les paramètres mis au point par la DRI sont objectifs et contrôlables dans le cadre du processus de validation, il est recommandé de les fixer dans un arrêté d'exécution ou du moins dans une circulaire ministérielle, de manière à garantir la transparence de l'objectivité des paramètres retenus. Cela nécessite toutefois une initiative législative préalable afin d'adapter l'article 126/3 §1^{er}, 5^e alinéa de la LCE de manière à accorder une délégation au Roi ou, par le biais d'une directive contraignante, aux ministres compétents, étant entendu que l'arrêté d'exécution ou la directive contraignante devra être au préalable soumis(e) pour avis à l'Organe de contrôle.

PAR CES MOTIFS,

l'Organe de contrôle de l'information policière

valide

les statistiques fournies des faits punissables, telles que visées dans le courrier avec annexes 1 à 4 inclusé de la DRI du 11 octobre 2022 (voir le point 21 du présent rapport de validation), sous la condition additionnelle que les faits punissables mentionnés au point 5.5 et repris dans les procès-verbaux visés aux points b), c) et d) soient également exclus du comptage des faits punissables et donc déduits des statistiques des arrondissements correspondants pour le calcul du délai de conservation.

communique cette décision conformément à l'article 126/3 §1^{er}, 9^e alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques à la DRI, en sa qualité de direction visée à l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

Décision approuvée par l'Organe de contrôle de l'information policière le 10 novembre 2022.

L'Organe de contrôle de l'information policière,

Koen Gorissen
Membre-conseiller (SIGNÉ)

Frank Schuermans
Membre-conseiller (SIGNÉ)

Philippe Arnould
Président (SIGNÉ)