





Éditeur responsable :

Philippe Arnould -- Président de l'Organe de contrôle de l'information policière

Adresse : Rue de Louvain 48 - 1000 Bruxelles

E-mail: info@organedecontrole.be

Illustrations:

- (1) Images du Parlement fédéral et des environs de Kurt Van Den Bossche Droits réservés à la Chambre des Représentants
- (2) Images de membres de la police Droits réservés à la police
- (3) Illustrations/tableaux/graphiques Droits réservés à l'Organe de contrôle

TABLE DES MATIÈRES

- A. Préambule du comité de direction
- B. Cadre légal
- C. Vision et mission
- D. Les activités de l'Organe de contrôle (COC)

1. INTRODUCTION

- 1.1. Compétences et missions
 - 1.1.1. Quatre missions prioritaires
 - 1.1.2. Compétences
 - 1.1.3. Organisation et composition
 - 1.1.4. Quelques chiffres clés relatifs à l'organisation interne
 - 1.1.5. Quelques mesures internes pertinentes

2. LES ACTIVITÉS AXÉS SUR LA PROTECTION DES DONNÉES

- 2.1. Les demandes d'accès indirect
- 2.2. Les demandes d'informations et d'avis
- 2.3. Avis au sujet de la législation et de la réglementation
- 2.4. Les plaintes
- 2.5. <u>Les enquêtes internationales</u>
- 2.6. Protection des données dans des secteurs et matières spécifiques
 - 2.6.1. Contrôle spécial : les contrôles BELPIU
 - 2.6.2. Contrôle spécial : les réquisitions fiscales de l'AGD&A à la BELPIU

- 2.6.3. L'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale
- 2.7. <u>Utilisation de caméras par les services de police</u>
 - 2.7.1. Généralités
 - 2.7.2. Demandes d'informations et d'avis concernant l'utilisation de caméras
 - 2.7.3. Quelques enquêtes spécifiques
- 2.8. L'exercice des compétences correctrices
 - 2.8.1. Les mesures correctrices prises
 - 2.8.2. Les recours judiciaires contre les décisions du COC

3. LES ACTIVITÉS AXÉS SUR LE CONTRÔLE

- 3.1. Les enquêtes de contrôle menées auprès de la GPI
 - 3.1.1. Généralités
 - 3.1.2. Aperçu des principales enquêtes de contrôle
- 3.2. Le contrôle des banques de données communes terrorisme et extrémisme

4. LES ACTIVITÉS POLITIQUES

- 4.1. Forums de concertation nationaux
- 4.2. Forums de concertation internationaux
- 4.3. Communication externe et participation à des événements
 - 4.3.1. Contacts avec la presse
 - 4.3.2. Participation à des journées d'étude et formations
 - 4.3.3. Site Internet
 - 4.3.4. Consultations du COC par des étudiants et d'autres externes
- 5. PARTENARIATS ET COMPÉTENCES PARTAGÉES
- 6. CONCLUSION ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Annexe : L'Organe de contrôle en chiffres

LEXIQUE

AIG: Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

AIPD : Analyse d'impact relative à la protection des données

ANPR: Automatic Number Plate Recognition

APD: Autorité de Protection des Données

API: Advanced Passenger Information

BDC : Banques de Données Communes

BELPIU: L'Unité belge d'Information des Passagers

BNG: Banque Nationale Générale

CALOG: Cadre Administratif et Logistique

CG/ISPO: Commissariat-général/Information Security & Privacy Office

COC : Organe de contrôle de l'information policière

CPVP: La Commission de la protection de la vie privée

DIRCOM: Comité de Direction du COC

DPA: Data Protection Authority

DOSE: Dienst Onderzoeken - Service d'Enquête

DPO: Data Protection Officer

DRI: Direction de l'information policière et des moyens ICT

ETP: Équivalents Temps Plein

GPI: Geïntegreerde Politie - Police Intégrée

HRM: Human Ressources Management

ICT : Information and Communication Technology

LCA: Loi du 3 décembre 2017 portant Création de l'Autorité de protection des données

LED: Law Enforcement Directive

LFP: Loi du 5 août 1992 sur la Fonction de Police

LPD : Loi du 30 juillet 2018 relative à la Protection des personnes physiques à l'égard des traitements de Données à caractère personnel

OCAM: Organe de Coordination pour l'Analyse de la Menace

ONG: Organisation Non Gouvernementale

PIU: Passenger Information Unit (voir aussi UIP)

PLIF: Personnel-Logistique-Informatique-Finances

PNR: Passenger Name Record

RGPD: Règlement Général sur la Protection des Données

SCHEVAL: Schengen Evaluation

SICAD: Service d'Information et de Communication de l'Arrondissement

UIP : L'Unité d'Information des Passagers

ZP: Zone de Police

A. Préambule du comité de direction

- 1. Le présent rapport d'activité présente un aperçu des activités de l'Organe de contrôle de l'information policière ou COC¹ en 2021. 2021 est la troisième année de fonctionnement complète du COC, et aussi celle durant laquelle l'organisation a atteint sa vitesse de croisière. C'est dans le sillage de la mise en place du nouveau cadre européen et national en matière de protection de la vie privée et des données², en septembre 2018, que le COC a en très peu de temps définitivement conquis sa place dans le 'paysage belge du contrôle policier', et surtout en tant qu'autorité de protection des données policières (APD).
- 2. Un rapport d'activité est toujours l'occasion de procéder à une brève rétrospective, a fortiori à présent que le mandat des trois membres de la direction est formellement arrivé à échéance le 1^{er} septembre 2021. Ils resteront en fonction jusqu'à la prestation de serment de leurs successeurs. Le comité de direction (DIRCOM) estime s'être acquitté avec succès de son mandat (à temps partiel)³. Cette situation transitoire est évidemment loin d'être optimale, de sorte que le DIRCOM insiste pour que la procédure de désignation des nouveaux membres du DIRCOM soit initiée sans tarder, ce que le Parlement fédéral ne l'avait pas encore fait au moment de la clôture du présent rapport d'activité.

L'efficacité de la collaboration entre les membres du DIRCOM est cruciale pour toute organisation, et encore plus pour une organisation à petite échelle comme le COC. On ne saurait souligner assez à quel point il est important, en particulier pour un organe de contrôle qui s'expose de toute manière en permanence aux critiques, aux réserves et aux remarques des instances contrôlées, que chaque membre du DIRCOM soit vraiment la personne adéquate au bon endroit, tant en termes d'expertise technique

¹ Acronyme pour « Controleorgaan-Organe de Contrôle ».

² 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 (RGPD) ou « GDPR » en anglais, signifiant « General Data Protection Regulation »), d'une part, et 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 (également désignée dans le présent rapport sous l'appellation « directive police/justice » ou en anglais « LED » signifiant « Law Enforcement Directive »), d'autre part.

³ Du fait du régime transitoire prévu à l'article 285 de la LPD, le mandat des trois membres du DIRCOM n'aura finalement duré que 3 ans (septembre 2018-septembre 2021).

et de connaissance des dossiers que d'aptitudes en matière de gestion des ressources humaines. Cette observation s'applique naturellement aussi aux collaborateurs qui sont engagés et/ou nommés par le DIRCOM.



- **3.** Créé en tant qu'organe spécifique chargé en priorité de contrôler l'efficacité et l'effectivité de la gestion de l'information policière, le COC se trouvait entre 1998 et 2014 sous l'autorité conjointe des ministres de l'Intérieur et de la Justice. En 2014, le COC a été transféré au pouvoir législatif.
- **4.** La loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données et la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ont en outre à partir du 5 septembre 2018 fait du COC une autorité de protection des données (APD) spécialisée à part entière. Le COC s'est à ce moment vu doté d'un nouveau cadre juridique et organisationnel que l'on retrouve à l'article 4 §2, 4e alinéa de la LCA, à l'article 71 et aux titres 2 et 7 de la LPD et dans la LFP (articles 25/1 à 25/8 inclus, 44/1 à 44/11/13 inclus et 46/1 à 46/14 inclus).

B. Cadre légal

5. Le cadre légal se compose d'une part des normes internationales – à savoir le RGPD (Règlement général sur la protection des données) et la *LED* (la *Law Enforcement Directive* ou directive police/justice 2016/680) – et d'autre part de la législation nationale fondamentale comme la LPD (loi relative à la protection des données), la LFP (loi sur la fonction de police) et dans une moindre mesure la LCA (loi portant création de l'Autorité de protection des données). À cela s'ajoutent naturellement des lois sectorielles ainsi que nombre d'arrêtés d'exécution et de circulaires qui, pour

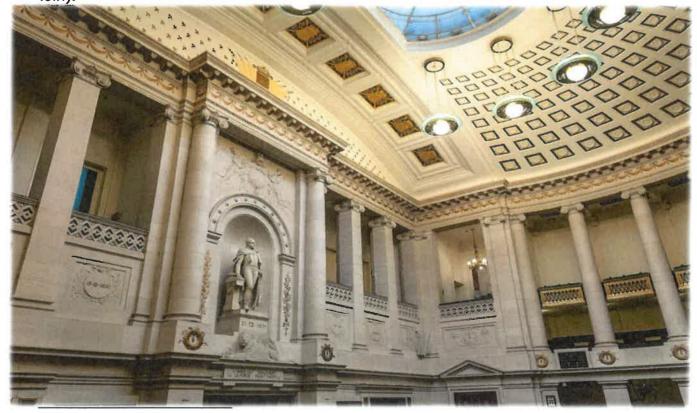
autant qu'ils soient pertinents pour la police intégrée (GPI) et pour les autres services soumis au contrôle du COC, le sont également pour le COC.

Par souci de clarté, nous soulignons que le COC n'est pas uniquement une autorité de protection des données, mais aussi une instance de contrôle régulière en charge notamment de la gestion de l'information policière dans son ensemble.

C. Vision et mission

6. Le COC aspire dans sa mission/vision à contribuer à un fonctionnement policier et une gestion de l'information policière qui soient à la fois performants, démocratiques et conformes à la définition d'un État de droit. Il est investi de la même mission à l'égard de l'AIG⁴, de la BELPIU⁵ et de l'AGD&A⁶.

Il adopte une attitude constructive en commençant par assister et <u>sensibiliser</u> les institutions contrôlées. Ce n'est qu'en dernier recours qu'il procédera éventuellement à une intervention contraignante à travers la prise d'une 'mesure correctrice' (voir plus loin).



⁴ L'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale (cf. article 2 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police).

⁵ L'Unité belge d'information des passagers (*Passenger Information Unit* ou *PIU*) visée au chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

⁶ L'Administration générale des Douanes et Accises du Service public fédéral Finances.

D. Les activités de l'Organe de contrôle (COC)

1. INTRODUCTION

1.1. Compétences et missions

1.1.1. Quatre missions prioritaires

- 7. Les compétences et missions du COC incluent dans les grandes lignes :
 - (1) la surveillance de l'application du titre 2 de la LPD à l'égard de la GPI, de l'AIG et de la BELPIU, autrement dit tous les traitements ayant trait à l'exécution des missions opérationnelles ;
 - (2) la surveillance de l'application du RGPD et du titre 1^{er} de la LPD par la GPI, à savoir tous les traitements (ayant trait à la protection de la vie privée) dans le cadre de l'exécution des missions non opérationnelles (par exemple les traitements HRM⁷);
 - (3) le contrôle du traitement de l'information et des données à caractère personnel visées aux articles 44/1 à 44/11/13 de la LFP, y compris celles introduites dans toutes les banques de données policières ;
 - (4) toute autre mission qui lui est confiée par ou en vertu d'autres lois. À cet égard, il convient de faire référence (1) à l'utilisation visible et non visible de caméras par la GPI, (2) à la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers et (3) à la compétence du COC à l'égard des Douanes en ce qui concerne les réquisitions adressées par ce service à la BELPIU dans des matières fiscales.
- 8. Par essence, nous pouvons donc distinguer les domaines d'activités suivants :

⁷ Human Ressources Management.

- (1) l'activité 'Autorité de protection des données' à l'égard de la GPI, de l'AIG et de la BELPIU ;
- (2) l'activité 'Contrôle et surveillance de la gestion de l'information policière et des banques de données communes terrorisme'⁸ à l'égard de la GPI et de l'OCAM;
- (3) l'activité 'Méthodes administratives particulières', et plus précisément toutes les formes d'utilisation de caméras par la police ;
- (4) l'activité à l'égard de l'AGD&A⁹ dans les matières fiscales et ayant trait aux données de l'information des passagers.

1.1.2. Compétences

9. Les compétences du COC sont les missions classiques d'un organe de surveillance ou de contrôle. Une série de réparations s'imposent du fait que le COC est également une autorité de protection des données et que la reprise des anciennes dispositions de la loi organique des



Comités P et R de 1991 ne s'est dès lors pas toujours révélée être la meilleure option. Les adaptations requises ont été communiquées par le COC dans le cadre de l'évaluation de la LPD prévue à l'article 286¹ºqui a été réalisée par le secrétaire d'État Mathieu Michel et qui est encore en cours. Un premier rapport d'évaluation a été diffusé en novembre 2021¹¹¹, mais il comporte essentiellement une évaluation des matières relatives à l'APD et au RGPD. Quoi qu'il en soit, il a été annoncé qu'en marge d'une réparation de la LCA du 3 décembre 2017, la LPD serait également amendée en

¹¹ https://michel.belgium.be/fr/rapport-d%C3%A9valuation-de-la-loi-vie-priv%C3%A9e.

⁸ Dans les travaux parlementaires de la loi du 18 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle (M.B. 28.03.2014), nous pouvons lire à ce propos ce qui suit : « Par ailleurs, les missions essentielles, en termes de contrôle de la gestion de l'information policière opérationnelle, dévolues initialement à l'organe de contrôle restent inchangées, à savoir, contrôler la circulation efficace, maximale, sécurisée des données et informations policières sur la base du besoin d'en connaître, ainsi que le respect des procédures de traitement de l'information policière opérationnelle. », Doc. Parl. Chambre 2013-2014, n° 3105/001, 63.

 ⁹ L'Administration générale des Douanes et Accises.
 10 L'article 286 prévoit une évaluation de la LPD dans le courant de la troisième année à compter de son entrée en vigueur. La LPD étant entrée en vigueur le 5 septembre 2018, son évaluation devait donc intervenir dans le courant de 2021.

2022. Le COC y voit une opportunité d'optimaliser son fonctionnement, et donc aussi la surveillance de la GPI et des autres instances contrôlées.

1.1.3. Organisation et composition

10. Le COC se compose comme nous le disions d'un comité de direction (DIRCOM) composé de 3 membres, dont deux magistrats et un expert. À cela s'ajoute un 'service d'enquête' (DOSE¹²) composé de 2 membres provenant de la GPI et d' un expert. Vient enfin un 'service de soutien' ('secrétariat') composé de 1 juriste, 1 informaticien et 1 assistant de direction. Le COC peut en outre recruter contractuellement¹³ jusqu'à maximum 30 % de son effectif total (sur un cadre de 9 ETP), ce qu'il a dans l'intervalle fait en partie en recrutant en 2020, 2 juristes contractuels, portant ainsi l'effectif au maximum de 11 ETP s'il est au complet.



Il convient à cet égard de souligner que toute la politique PLIF¹⁴doit également être assurée par les membres du DIRCOM, moyennant il est vrai un certain soutien de la part de Persopoint. Cela dit, il y a lieu de préciser que ce soutien ne fait pas l'unanimité au sein du DIRCOM et parmi le personnel. Il est clair que Persopoint présente surtout une plus-value pour les organisations de grande envergure et bien moins pour les petites organisations comme le COC. Le carcan créé par Persopoint du fait du fonctionnement de toutes sortes d'applications et prescriptions administratives formelles (compréhensibles pour les organisations de grande envergure) est pour le COC et son personnel plutôt une contrainte qu'un avantage. Contrairement à la plupart des autres institutions parlementaires collatérales, le COC ne dispose pas non plus

¹⁴ Personnel, Logistique, Informatique et Finances.

¹² Dienst Onderzoeken/Service d'Enquête.

¹³ En vertu de l'article 21, 1^{er} et 2^e alinéas du Règlement d'ordre intérieur du COC tel qu'approuvé par la Chambre des Représentants le 14 novembre 2018, *M.B.* 27 novembre 2018, 90687.

d'une administration et encore moins d'un dirigeant administratif, de sorte que ce rôle doit lui aussi être assumé par le DIRCOM.

Quoi qu'il en soit, le COC espère que le centre de services commun 'INCENTRIS' – dont la création est en cours et est la résultante de l'audit de la Cour des comptes et des synergies que la Cour des comptes et la Commission Comptabilité de la Chambre souhaitent créer entre et avec la plupart des institutions ayant droit à une dotation du Parlement fédéral – pourra reprendre une part importante de la charge de travail PLIF du COC. INCENTRIS devrait démarrer ses activités au début de 2023.

1.1.4. Quelques chiffres clés relatifs à l'organisation interne

- **11.** Le COC est une institution de petite envergure, non seulement compte tenu de ses missions et des institutions et organes qu'il doit contrôler, mais aussi en comparaison des autres institutions ayant droit à une dotation. Il convient de souligner également que le cadre complet de 11 ETP ne peut pas être maintenu en permanence. En 2021, cette pleine capacité a pu être maintenue, mais l'année 2022 se présente moins bien à cet égard étant donné que deux juristes ont déjà quitté le COC (dont 1 a été recruté activement par un cabinet d'avocats international de Bruxelles).
- 12. Le COC disposait en 2021 d'un budget de dépenses approuvé de 1.696,47 KEUR, dont une dotation de 1.288 KEUR. La dotation est exclusivement utilisée pour s'acquitter des charges salariales, de sorte que toutes les autres dépenses de fonctionnement et d'investissement doivent être financées au moyen des boni (réserves) qui ont été accumulés au fil des années précédentes grâce à la politique parcimonieuse menée par le COC (et du fait qu'il n'a pas été pourvu aux remplacements ou qu'il y a été pourvu tardivement). Il va de soi que ce mode de financement ne sera à terme et en tout état de cause à partir de 2023 plus viable, de sorte que la dotation devra davantage couvrir les dépenses réelles. Vu également les missions additionnelles qui ont déjà été décidées ou qui sont envisagées, le DIRCOM en a d'ores et déjà averti, le parlement, les ministres compétents pour la police et le secrétaire d'État chargé de la protection de la vie privée. Le COC tient aussi à souligner que depuis son lancement en novembre 2018, il n'a jamais demandé ne serait-ce qu'un euro contrairement à nombre d'autres institutions ayant droit à une

dotation, dont l'APD – mais qu'il a désormais atteint les limites de ses possibilités. Une extension du cadre et du financement est vraiment indispensable à partir de 2023 si le COC veut pouvoir continuer à fournir un travail de qualité et s'acquitter de ses nouvelles missions.

1.1.5. Quelques mesures internes pertinentes

13. Le COC dispose aussi de sa propre infrastructure informatique, pour laquelle il fait appel à un fournisseur externe qui a été sélectionné en 2021 au terme d'une nouvelle adjudication publique. Vu la sensibilité des données et le rôle de modèle que le COC endosse en matière de sécurité de l'information, il sollicite toujours trop de la capacité de son propre informaticien, qui dispose ainsi de trop peu de temps pour se concentrer sur l'activité principale du COC, à savoir le contrôle des aspects de la sécurité de l'information auprès des entités de la GPI et des autres institutions. Ici aussi, le COC fonde pour 2023 dans une large mesure ses espoirs sur le futur centre de services parlementaire INCENTRIS, tout comme pour d'autres fonctions PLIF de support comme les traductions, la comptabilité, le suivi budgétaire, etc.

2. LES ACTIVITÉS AXÉS SUR LA PROTECTION DES DONNÉES

2.1. Les demandes d'accès indirect

14. Les demandes formulées par le citoyen en vue de l'exercice de ses droits d'accès/prise de connaissance, de la rectification ou de la suppression de ses données à caractère personnel dans les banques de données policières – mieux connues sous l'appellation 'dossiers article 42 de la LPD'15 ou 'dossiers AI'16 – constituent une part substantielle et de plus en plus importante des activités réactives quotidiennes du COC. Contrairement à la grande majorité des pays de l'UE, qui disposent pour la police

¹⁵ L'article 42 de la LPD est l'article de base en la matière et dispose en son premier alinéa: « La demande d'exercer les droits visés au présent chapitre à l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant la police intégrée, structurée à deux niveaux ou de l'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale, est adressée à l'autorité de contrôle visée à l'article 71. » (terme désignant le COC, NDLR). 16 « AI » signifiant « Accès indirect ».

d'un système d'accès direct, ces dossiers sont en Belgique traités en première ligne par le COC.

15. Chaque dossier d'accès indirect requiert un effort substantiel de la part des gestionnaires de dossiers, à savoir les deux membres-conseillers, les juristes du COC, et dans une moindre mesure les membres du DOSE.

Le nombre de demandes a connu en 2021 une augmentation exponentielle. Sachant que la Commission de la protection de la vie privée de l'époque traitait en moyenne entre 100 et 150 dossiers par an, le volume a atteint en 2021 un niveau sans précédent de **546 dossiers**, représentant pour ainsi dire le double du volume de l'année précédente.

Tableau 1 : Évolution du nombre de demandes d'accès indirect adressées au COC

Nombre de dossiers AI
333
392
283
546

16. Des 546 dossiers AI qui ont été introduits en 2021, <u>495</u> avaient déjà été traités lors de l'établissement des statistiques en mars 2022. Autrement dit, cela signifie qu'un peu plus de 90 % des demandes avaient été clôturées avec réponse à la personne concernée lors de leur inclusion dans les statistiques.

Cette amélioration sensible des prestations de l'Organe de contrôle est due à plusieurs facteurs :

- les connaissances et les aptitudes des membres et du personnel du COC, qui augmentent au fil des années;
- le fait que le COC dispose d'un accès (virtualisé) à un nombre croissant de banques de données policières (mais pas encore à toutes les banques de données pertinentes), de sorte que le COC est en mesure de procéder lui-même immédiatement à un certain nombre de vérifications *prima facie* au lieu d'être entièrement tributaire de la GPI ;

- le fait que la GPI répond plus rapidement aux demandes du COC;
- la désignation d'un seul coordinateur de la protection des données au sein de la GPI. ou une demande en ce sens, dans les situations où plusieurs entités de police sont impliquées en tant que responsables du traitement fonctionnels. Il convient de préciser que ce dernier aspect n'est encore qu'une ébauche et ne pourra être véritablement mis en œuvre (de manière contraignante) que lors de la mise à jour et de la modernisation de la circulaire GPI 7517, en vue desquelles le COC a déjà pris des initiatives.

Le <u>délai de traitement moyen¹⁸</u> était de 193,86 jours en 2019 (médiane: 147 jours); en 2020, le délai de traitement moven avait été ramené à 85.63 jours (médiane: 58), autrement dit moins de 3 mois. En 2021, ce délai de traitement a été réduit à 63,35 jours (médiane: 43).

Ces chiffres incluent toutefois aussi un total de 106 dossiers de citoyens non-UE dont la plupart peuvent assez rapidement être transmis à l'Office des Étrangers (OE) et s'assortissent pour cette raison d'un délai de traitement moyen de 23,10 jours (médiane : 4 jours). Si nous faisons abstraction de cette donnée, nous obtenons pour 2021 un délai de traitement moyen de 79,45 jours (médiane: 56) pour les dossiers standard¹9d'accès indirect. L"aplanissement' de cette courbe de progression prouve que le COC a atteint une certaine vitesse de croisière en dépit du fait que le nombre de ces dossiers a pour ainsi dire doublé par rapport à 2020.

Vu le fort coefficient de travail, le nombre de dossiers pour ainsi dire doublé en 2021 par rapport à 2020, le fait que le COC dépende de la rapidité avec laquelle la GPI répond au COC et les questions parfois complexes qui se posent, le COC considère ce chiffre de 2021 comme très performant²⁰.

¹⁷ Circulaire ministérielle GPI 75 du 15 octobre 2013 – Directive commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative aux règles de procédure à suivre par les services de police dans le cadre de l'accès indirect aux données à caractère personnel qu'ils traitent dans la banque de données nationale générale dans le cadre de l'exercice de leurs missions de police judiciaire et de police administrative, M.B. 19 décembre 2013, p. 99928.

¹⁸ Le nombre de jours qui s'écoulent entre la date de la demande (généralement introduite par e-mail) et la date de la décision

¹⁹ Nous entendons essentiellement par là des dossiers de Belges ou de personnes d'une autre nationalité qui habitent ou résident en Belaique.

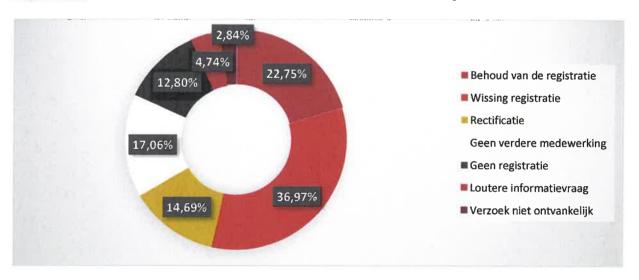
²⁰ Ce chiffre n'est en tout cas plus comparable aux longs délais de traitement de la Commission de la protection de la vie privée de l'époque.

17. De ces 495 dossiers traités, 315 avaient trait à la Banque de données Nationale Générale (BNG), autrement dit 63,64 %.

Voici les résultats et/ou l'orientation finale des dossiers traités:

- (1) maintien du (des) enregistrement(s): 65, soit 11,9 %
- (2) archivage/effacement du (des) enregistrement(s): 155, soit 31,31 %
- (3) rectification du (des) enregistrement(s): 92, soit 18,58 %
- (4) (plus) aucune coopération de la part de la personne concernée²¹: 159, soit 32,12 %
- (5) il n'y avait pas d'enregistrement dans la BNG: 40, soit 8,08 %
- (6) la demande était purement une demande d'informations: 17, soit 3,43 %
- (7) la demande n'était pas recevable: 10, soit 2,2 %

Figure 1 : Décisions finales des demandes accès indirecte ayant trait à la BNG



Le nombre total de décisions, à savoir 950, est supérieur au nombre total des 495 dossiers BNG traités en mars 2022 du fait qu'un dossier peut parfois conduire à plusieurs orientations/décisions finales. Les dossiers qui ne sont pas recevables ou

²¹ Ce manque de coopération peut revêtir différentes formes : absence de réaction aux demandes ultérieures du COC, absence de transmission d'une copie de la carte d'identité ou d'un autre document pouvant attester de l'identité, etc.

dans lesquels il n'y a pas ou plus de coopération de la part de la personne concernée peuvent par exemple se solder aussi par un maintien de l'enregistrement.

<u>Tableau 2 :</u> Décisions finales concrètes du COC dans le cadre des demandes d'accès indirect ayant trait à la BNG

Résultat	2019	2019 en	2020	2020 en	2021	2021 en
		%		%		%
Maintien de	59	33 %	48	22,75 %	65	11,9 %
l'enregistrement						
Rectification	15	8,5 %	31	14,69 %	92	18,58 %
Archivage/effacement	49	28 %	78	36,97 %	155	31,31 %
Total	123		144		312	

Si nous prenons uniquement les dossiers dans lesquels le COC a émis une évaluation ou décision concrète²², nous constatons qu'environ 79 % des dossiers BNG traités en 2021 (247 décisions sur 312) se sont soldés par un archivage/effacement complet ou partiel des enregistrements effectués par la police dans la BNG. En comparaison de 2019 et 2020, ce pourcentage a donc encore augmenté (légèrement) en 2021, de 52 % à 75,69 % et ensuite 79 %.

18. Ce pourcentage élevé doit continuer à inciter les dirigeants de la GPI à la réflexion et à l'action, s'agissant là d'un appel que nous avions déjà lancé dans notre précédent rapport d'activité. Il s'agit ni plus ni moins d'un chiffre alarmant qui confirme ce que l'Organe de contrôle observe aussi dans le cadre de ses activités, à savoir que la qualité (l'exactitude et la précision) des banques de données policières laisse encore (trop) à désirer.

Ce constat n'est pas innocent : les citoyens (au même titre d'ailleurs que les fonctionnaires de police eux-mêmes ou des candidats) sont directement ou indirectement préjudiciés par des traitements de données incorrects, dépassés ou autrement impropres. Directement, parce que le traitement dont le citoyen fait l'objet (fouille, arrestation, approche policière, lien avec les banques de

²² À savoir uniquement les dossiers qui se sont soldés par un maintien de l'enregistrement, une rectification ou un effacement complet.

données techniques ANPR, etc.) ne saurait être correct dès lors qu'il repose sur des informations erronées. Et indirectement, du fait qu'il est ainsi injustement fait obstacle ou mis un terme à l'accès à certains métiers: les agents de sécurité, les militaires, les détectives privés, les travailleurs d'une centrale nucléaire et autres sont tous jugés notamment sur leurs 'antécédents policiers'. Dans le cadre par exemple de la mobilité ou lorsqu'ils veulent obtenir une autorisation de sécurité pour certaines fonctions, les fonctionnaires de police ou candidats fonctionnaires de police sont eux aussi confrontés directement aux répercussions d'enregistrements incorrects, dépassés ou autrement erronés dans la BNG et les banques de données de base.

Ce n'est d'ailleurs pas par hasard que le COC a reçu pas moins de 52 demandes d'accès indirect de la part de membres ou de candidats membres de la GPI, un nombre qui représente 10,50 % des demandes.

Dans le sillage de la matérialisation de la directive relative à l'interconnexion de banques de données²³dans des applications comme FOCUS et du déploiement imminent du système *police/search ISLP* accessible par le biais de FOCUS, la guestion se pose par ailleurs de savoir dans quelle mesure un effacement et/ou une rectification dans la BNG se répercute(nt) également dans les autres banques de données policières comme ISLP ou les banques de données particulières. Il existe actuellement un risque réel qu'un effacement ou archivage opéré dans la BNG qui n'est pas répercuté plus loin dans la chaîne figure tout de même encore dans une autre banque de données accessible aux membres de la GPI par le biais d'applications comme FOCUS et *police search/ISLP*, et soit donc de cette manière largement accessible pour des applications immédiates sur le terrain.

La bonne nouvelle est que le déploiement de l'archivage automatique de la BNG. annoncé depuis des années, est imminent et est prévu pour mai 2022. L'évaluation de celui-ci sera reflétée dans le rapport d'activité 2022.

²³ Directive contraignante commune des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative aux modalités relatives à l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès par ou en vertu de la loi ou de traités internationaux liant la Belgique, M.B. 04-08-2021.

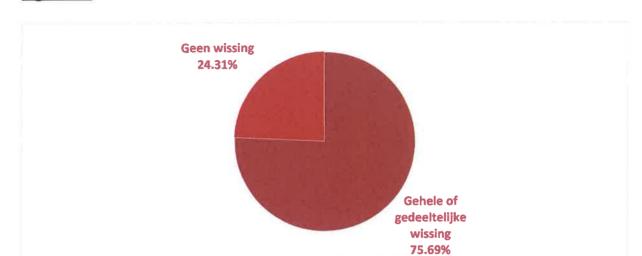


Figure 2 : Décisions finales concrètes du COC dans le cadre des demandes AI

Tableau 3 : Nombre de dossiers clôturés en 2021, ventilés en fonction du type de banque de données policière auquel la demande avait trait²⁴

Type de banque de données	2019	2020	2021
BNG	171	211	315
Banque de données de base	-	6	14
Banque de données particulière	-	2	6
Banque de données technique	-	2	4
SIS II	68	41	202
BDC T&E ²⁵	0	1	1
Autre ²⁶	1	6	10
Europol	7	7	1
Interpol	3	13	12
Total	250 ²⁷	289 ²⁸	564 ²⁹

19. Un dossier d'accès indirect induit un très fort coefficient de travail et inclut plusieurs étapes: analyse de la demande, consultation de diverses banques de

²⁴ Un tiret (-) signifie que cette catégorie n'était pas encore reprise séparément dans les chiffres de 2019.

²⁵ Banque de données commune Terrorisme et Extrémisme.

²⁶ Le type «Autre» peut par exemple couvrir les banques de données pour lesquelles la GPI n'est pas le responsable du traitement,

comme le Registre national ou le répertoire des véhicules.

27 Ce total de 250 est supérieur au nombre de dossiers clôturés (234) du fait qu'une requête peut avoir trait à plusieurs banques de données policières.

²⁸ Ce total de 289 est supérieur au nombre de dossiers clôturés (259) du fait qu'une requête peut avoir trait à plusieurs banques de données policières.

²⁹ Ce total de 564 est supérieur au nombre de dossiers clôturés (495) du fait qu'une requête peut avoir trait à plusieurs banques de données policières.

données policières, envoi à la GPI d'une demande d'évaluation³⁰de la pertinence (permanente) ou de la légalité³¹d'un ou plusieurs enregistrements, concertation éventuelle avec la GPI (et/ou le parquet), correction/ventilation éventuelle ou archivage des données à la demande (ou le cas échéant sur injonction) du COC, contrôle par le COC des rectifications ou effacements promis ou annoncés par la GPI, communication avec le plaignant/déclarant ou son avocat, etc. ... Du fait que la GPI choisit – notamment en raison du morcellement de l'organisation policière – de répartir la responsabilité des enregistrements entre les différentes entités de police concernées, et du fait de la présence d'éléments susceptibles de revêtir un caractère absorbant en termes d'archivage (faits qualifiés de crimes, enquêtes en cours, mesures à prendre en cours, etc. ...), une coordination entre toutes les entités responsables concernées s'impose dans certains dossiers pour diverses raisons, dont la cohérence entre les différents points de vue ou visions et la maîtrise du délai de traitement des demandes. Il va néanmoins de soi qu'il n'appartient pas à l'Organe de contrôle en sa qualité d'autorité de protection de données de mettre en place une telle coordination – s'agissant là par excellence d'une responsabilité opérationnelle de la police - au sein d'une organisation comme la GPI, qui a ou du moins devrait avoir son caractère intégré inscrit dans ses gènes.

Pour cette raison, le COC a commencé dans le courant de 2021 à travailler dans certains dossiers dont la complexité l'exige avec un seul 'coordinateur de la protection des données' – soit désigné, soit interne à la GPI –, et ce pour des motifs structurels (tels que définis aux articles 99 à 105 inclus de la LPI) ou pour des motifs fonctionnels de contenu (responsabilité d'un fait revêtant un caractère absorbant, d'une enquête en cours ou de mesures à prendre en cours).

Cette nouvelle approche du COC depuis 2021 contribue par ailleurs à imprimer à certains dossiers une nouvelle orientation tactique de contenu dans le sillage de rectifications relevant du droit à la protection des données, du fait que la rectification

30 Une demande peut en effet avoir trait à plusieurs enregistrements réalisés par différents services de police.

³¹ Lorsque le délai de conservation maximal a été dépassé (par ex. un enregistrement d'un vol simple peut être conservé durant maximum 10 ans, sauf en cas d'« absorption »), la pertinence ne joue même plus aucun rôle et les enregistrements doivent être archivés.

- a permis de mettre au jour de nouvelles pistes de réflexion qui n'auraient pas été mises en lumière sans les démarches entreprises par le COC.
- 20. C'est notamment sur la base de ces dossiers que le COC constate comme nous le disions que la BNG contient de nombreuses inexactitudes et/ou erreurs, alors qu'il s'agit de la banque de données qui contient des données validées, et notamment:
- des délais de conservation (largement) dépassés ;
- une qualification erronée conférée aux faits ;
- des motifs d'enregistrement erronés ou caducs ;
- des rapports d'information dont le délai de conservation est dépassé ou qui n'ont plus aucune pertinence;
- des signalements qui restent ouverts sans aucune valeur ajoutée ni évaluation intermédiaire ;
- l'absence de suite judiciaire en exécution de l'article 646 du Code d'instruction criminelle et de l'article 44/5 §6 de la LFP;
- etc.
- 21. Les dossiers d'accès indirect sont régulièrement l'occasion pour le COC de se pencher et/ou de formuler des réponses sur des problèmes, des questions ou des thèmes qui relèvent plutôt des principes ou qui reviennent fréquemment. Par ailleurs, il est important de répéter qu'une personne concernée n'a à notre avis pas la possibilité d'opposer un moyen de droit au résultat du traitement, par le COC, d'un dossier AI. Le COC ne fait en effet que se substituer à la personne concernée dans l'exercice de ses droits. Cela ne veut naturellement pas dire que la personne concernée ne puisse pas intenter une action en justice lorsque la réponse du COC ou la manière dont le COC a exercé ses compétences ne lui donne pas satisfaction. Néanmoins, l'action doit dans ce cas être intentée contre le responsable du traitement, et non contre le COC. Le COC est demandeur de davantage de clarté à ce sujet dans la LPD (voir plus loin). Il vaut néanmoins la peine de mentionner qu'il est déjà arrivé à deux reprises qu'une

personne concernée assigne le COC-devant le Tribunal de première instance de Bruxelles en application des articles 209 à 211 de la LPD afin de forcer le COC à lui communiquer toutes les données à caractère personnel. Tant dans l'ordonnance du 17.05.2021 (dans le dossier D.D. et *Ligue des Droits Humains* contre le COC) que dans celle du 10.12.2021 (dans le dossier Y.K. contre le COC)³², la demande contre l'Organe de contrôle a été rejetée³³ et la vision du COC a donc été suivie.

Cependant, par arrêt du 9 mai 2022, la Cour d'appel de Bruxelles a posé les deux questions suivantes à la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire précitée DD et *Lique des Droits Humains* c. COC:

- 1. «Les articles 47 et 8, §3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne imposent-il de prévoir un recours juridictionnel à l'encontre de l'autorité de contrôle indépendante telle que l'Organe de contrôle de l'information policière lorsqu'elle exerce les droits de la personne concernée à l'égard du responsable du traitement»
- 2. «L'article 17 de la Directive 2016/680 est-il conforme aux articles 47 et 8, §3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne tels qu'ils sont interprétés par la Cour de justice en ce qu'il oblige l'autorité de contrôle qui exerce les droits de la personne concernée envers le responsable de traitement qu'à informer cette personne « qu'elle a procédé à toutes le vérifications nécessaires ou à un examen » et « de son droit de former un recours juridictionnel » alors que pareille information ne permet aucun contrôle a posteriori sur l'action et l'appréciation de l'autorité de contrôle au regard des données de la personne concernée et des obligations qui pèsent sur le responsable de traitement ?»

En tous cas, cela signifie que le système belge d'accès indirect, mais en même temps aussi le *LED*, est soumis à de la Cour de justice de l'UE pour sa conformité ou non avec la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

³² Ordonnances prononcées chacune par un Président différent.

³³ Il a été interjeté appel des deux ordonnances, de sorte que la Cour d'appel de Bruxelles va devoir se pencher sur ces dossiers.

2.2. Les demandes d'informations et d'avis

22. En outre, le COC a en 2021 également été régulièrement consulté tant par des citoyens que par des professionnels (fonctionnaires de police, délégués à la protection des données (DPO)³⁴, syndicats, instances judiciaires, universités, autres organes de contrôle, avocats, organisations de la société civile, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, etc.) concernant principalement – mais pas exclusivement – des questions ayant trait à la protection de la vie privée et à la protection des données.

Une grande part de ces questions ont trait à la licéité de la communication, par la GPI, d'informations policières à des tiers. D'autres questions avaient trait aux aspects de la protection de la vie privée des traitements relevant du RGPD (s'agissant souvent de traitements dans le cadre de la gestion des ressources humaines), comme des traitements nécessaires pour fournir aux membres du personnel l'uniforme et des éléments de l'uniforme, des systèmes *track & tracel fleetloggers*, des enregistrements numériques dans le cadre de la formation, des traitements opérés par la GPI dans le cadre du contrôle médical, des traitements dans le cadre de la nouvelle procédure de sélection et de recrutement, etc. ... Les aspects de la compétence et de la licéité des traitements tant opérationnels que non opérationnels soulèvent également de très nombreuses questions.

Une question peut parfois amener le COC à émettre un avis d'initiative devant le constat qu'une même thématique revient régulièrement à la surface. Ces avis d'initiative ont pour objectif de fournir à la GPI des directives et un cadre (juridique) sur certains thèmes (épineux). Ces avis sont émis soit d'initiative, soit sur demande, et certains sont également diffusés seulement en interne au sein de la GPI sous la forme d'une publication sur l'intranet de la GPI (*Sharepoint*). En 2021, le COC a ainsi publié notamment les avis suivants sur le *Sharepoint* de la GPI :

 Avis d'initiative n° DD210006 du 24.03.2021 relatif au développement d'une politique de profil en général, à l'octroi du profil de recherche «exploitation

³⁴ Data Protection Officer.

avancée», en particulier aux membres de la police intégrée, et relatif à l'utilisation de l'application BNG contrôle par le collaborateur de l'accueil.

- Avis n° DD210063 du 21.10.2021 sur demande de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes concernant les formulaires de fouille des personnes transgenres.
- Avis n° DD210043 du 26.11.2021 sur demande d'un DPO de la police locale concernant les délais de conservation des dossiers relatifs à des demandes d'accès indirect traités par les services de police.

Des avis opérationnels ont également été rendus au Collège des procureurs généraux³⁵ dans le cadre du dossier *Sky/ECC* ainsi qu'au point de contact *Phishing* du SPF Économie³⁶.

Les questions spécifiques relatives aux traitements par caméra ne sont pas encore abordées ici (voir plus loin). Une demande d'avis peut toujours donner lieu à l'ouverture d'une enquête (et/ou d'un avis) d'initiative, voire à l'exercice de compétences correctrices.

23. Le COC répète qu'il lui est impossible d'être le juriste et le spécialiste de la protection de la vie privée de toute la GPI. Pour cette raison, il est important que la GPI fasse d'abord intervenir ses canaux internes.

L'afflux constant de questions prouve d'autre part que la GPI considère le COC comme le centre d'expertise par excellence en la matière, ce qui nous fait plaisir. Les services juridiques de la GPI, et même ceux d'instances administratives/judiciaires, transmettent parfois trop facilement au COC des questions relatives à la protection de la vie privée et à la protection des données. La capacité nécessaire pour apporter une réponse de qualité à ces demandes reste en effet un défi. En 2021, 82 demandes d'avis ont été introduites, et le traitement de 71 d'entre elles avait déjà été finalisé en mars 2022. Certaines (11) ont soit donné lieu à une étude très détaillée et à un avis d'office, soit étaient tributaires de l'input de tiers et peuvent donc rester en cours de traitement plus longtemps. Un seul dossier ouvert de 2021 est en réalité

36 Dossier DD210014.

³⁵ Dossiers DD210015 et DD210029.

un avis d'office, de sorte qu'il ne reste que 10 dossiers vraiment « ouverts » en 2022. Ce chiffre de 82 demandes d'avis est comparable aux 76 demandes d'avis reçues en 2020 et aux 81 demandes d'avis reçues en 2019.

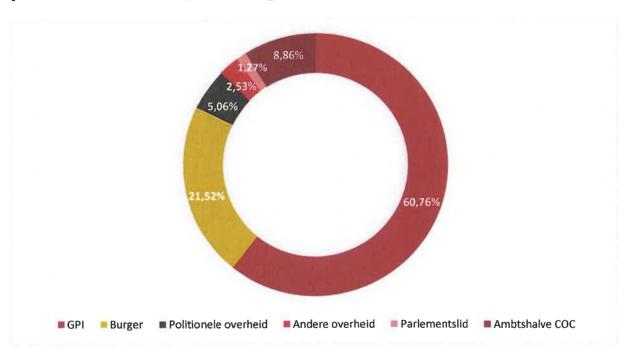
Le COC tente en outre aussi de répondre de manière informelle au besoin d'information et d'orientation des responsables du traitement et/ou des DPO concernés de la GPI, et ce afin d'améliorer l'efficacité du reste du processus. Ces interventions revêtent alors la forme de contacts téléphoniques, de réunions en Teams ou de réponses immédiates par e-mail sans qu'un dossier distinct ne soit créé dans le système de gestion des dossiers du COC. En 2021, des dizaines d'e-mails ont été traités et au moins 11 réunions ont été organisées dans ce contexte.

24. Pour 2021, le délai de traitement moyen est de 27,83 jours et est donc très comparable à celui de 2019 et 2020 (respectivement 28,46 et 29,76 jours). Le COC a dès le départ pris comme principe un délai de réponse de 1 mois, mais répond aussi plus rapidement lorsque c'est possible. Tout dépend de la complexité de la demande. Étant donné que certains avis gonflent artificiellement le délai de traitement moyen comme nous l'expliquions plus haut, il est intéressant de préciser que la médiane est respectivement de 4 (2019), 7,5 (2020) et 8 (2021) jours. Nombre de demandes d'avis obtiennent donc une réponse dans la semaine ou dans les deux semaines.

Tableau 4 : Nombre de dossiers de demandes d'informations sur le thème de la protection des données, selon l'origine du demandeur

Origine du	2019	2019 en	2020	2020 en	2021	2021 en
demandeur		%		%		%
GPI	55	67,9	48	60,76	43	52,44
Citoyen	19	23,46	17	21,52	15	18,29
Instance policière	1	1,23	4	5,06	3	3,66
Autre instance	6	7,41	2	2,53	5	6,10
Parlementaire	-	-	1	1,27	-	-
Enquête d'office du COC	-	-	7	8,86	1	1,22
Avocat	-	-	-	-	3	3,66
Total	81	100	79 ³⁷	100	73 ³⁸	100

Figure 3 : Nombre de dossiers de demandes d'informations sur le thème de la protection des données, selon l'origine du demandeur



par plusieurs demandeurs (par exemple par une autorité de police et par un service de police).

³⁷ Le nombre de demandes d'avis est légèrement supérieur au nombre d'avis étant donné que certains avis ont été sollicités par plusieurs demandeurs (par exemple par une autorité de police et par un service de police).

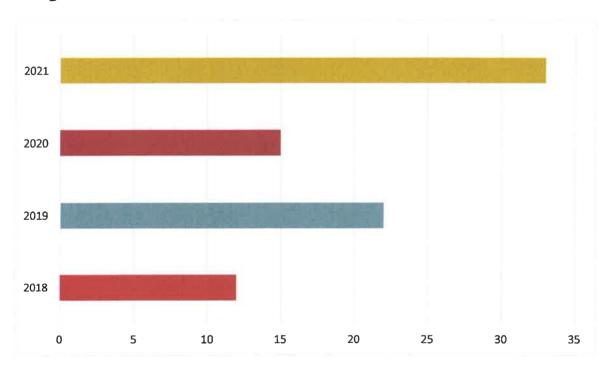
38 Le nombre de demandes d'avis est légèrement supérieur au nombre d'avis étant donné que certains avis ont été sollicités

2.3. Avis au sujet de la législation et de la réglementation

<u>Tableau 5 :</u> Demandes d'avis au sujet de la législation et de la réglementation entre 2018 et 2021

2018	2019	2020	2021	Total
12 ³⁹	2240	15	33	82

<u>Figure 4 : Nombre de dossiers de demandes d'avis au sujet de la législation et de la réglementation entre 2018 et 2021 incluse</u>



25. La principale compétence du point de vue politique reste la compétence d'avis sur tous les projets de réglementations ayant entièrement ou partiellement trait aux compétences des entités placées sous la surveillance du COC.

Dans la grande majorité des cas, ces projets (de lois, de décrets ou d'ordonnances, d'arrêtés royaux ou ministériels, d'arrêtés d'exécution des entités fédérées, de circulaires, etc.) émanent du niveau fédéral, mais il peut aussi s'agir de normes des entités fédérées.

³⁹ Après enquête, il a été décidé dans 3 cas de ne pas rendre d'avis parce que le COC estimait que le texte ne relevait pas de ses compétences ni des compétences des entités placées sous sa surveillance.
⁴⁰ Ibidem.

26. Un point d'attention important demeure la question de savoir si le législateur des décrets et ordonnances, lorsqu'il élabore des règles concernant la gestion de l'information policière, s'acquitte bien toujours de son <u>obligation</u> de demander l'avis du COC. Il semble que ce ne soit pas toujours le cas, et le même constat vaut pour l'APD. C'est surtout en Flandre qu'il est fréquent que le COC ne soit pas consulté, un constat que l'on pourrait mettre en relation avec le fait que le Gouvernement flamand et le Parlement flamand renoncent a priori à consulter l'APD, de sorte que cette dernière n'est pour ainsi dire pas en mesure d'exercer sa fonction de guichet unique pour la Flandre.

L'article 59 §1er, 2e alinéa de la LPD (qui est lui-même la transposition de l'article 28.2 de la directive police/justice) est pourtant clair : « L'autorité de contrôle compétente est consultée dans le cadre de l'élaboration d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle loi, un tel décret ou une telle ordonnance, qui se rapporte au traitement ».

27. En 2021, le COC a reçu 33 demandes d'avis et a effectivement rendu 23 avis. Pour les 10 autres demandes, il a été conclu après examen du texte qu'il n'était pas possible ou pas nécessaire de rendre un avis, soit parce que le COC n'est pas compétent, soit parce que par essence, le texte en question ne modifie en rien les règles en matière de gestion de l'information policière. Vingt et une (21) demandes d'avis ont été transmises par l'APD dans le cadre du principe du guichet unique⁴¹, ce qui prouve l'importance de cette fonction et donc la nécessité pour les entités fédérées de transmettre leurs projets de réglementations pour avis à l'APD. Les 12 autres demandes avaient été adressées directement au COC.

En tout état de cause, une **nette hausse est perceptible au niveau du nombre de demandes d'avis** – ce nombre a doublé par rapport à 2020 – et du nombre d'avis effectivement rendus. Depuis 2018 et le lancement du COC en tant qu'autorité de protection des données, 2021 a été l'année la plus chargée pour ce type de dossiers.

Ces avis sont en principe publiés sur le site Internet du COC (www.organedecontrole.be), de manière à ce que non seulement le grand public, mais

⁴¹ En vertu de l'article 54/1 §1^{er}, 2^e alinéa de la LCA.

aussi et surtout toutes les parties prenantes (les instances administratives et judiciaires, la GPI, le monde académique, les organisations de la société civile, les ONG, etc.) puissent en prendre connaissance. Le COC a ainsi émis des avis sur des thèmes cruciaux comme l'élargissement de l'utilisation de caméras ANPR pour les infractions de roulage, une proposition de loi concernant l'accès aux images des caméras ANPR à des fins autres que des finalités de *law enforcement*, le projet de loi relative à la situation d'urgence épidémique, les nouvelles règles de recrutement et de sélection, les règles en vigueur dans les entités fédérées en matière de dopage, une proposition de loi instaurant une obligation d'enregistrement et de motivation lors des contrôles d'identité, la législation de réparation relative à la rétention de données (dans le cadre de laquelle une compétence additionnelle importante pourrait être attribuée au COC en 2022), une résolution pour la mise en place d'un moratoire sur l'utilisation de la technologie de reconnaissance faciale, etc.

28. Certains avis ne sont pas publiés sur le site Internet parce que leur contenu est trop axé sur les techniques et les tactiques policières. Cela n'a cependant pas été le cas en 2021.

Ces avis sont préparés et rédigés par un membre du DIRCOM, le cas échéant avec l'aide d'un juriste, et font ensuite l'objet d'une discussion et d'une approbation au sein du DIRCOM.

29. Les avis, enfin, doivent être rendus dans un délai de 60 jours, ou de 15 jours en cas d'urgence. Un problème persistant auquel le COC est parfois confronté est la transmission tardive de la demande par l'APD dans le cadre du principe du guichet unique, qui fait que le COC ne dispose en réalité que de la moitié du délai prévu pour émettre son avis, voire encore moins.

2.4. Les plaintes

30. Les dossiers de plaintes peuvent être de deux types. Dans la majorité des cas, ils ont trait à des traitements et/ou consultations prétendument illicites de la part de membres de la GPI. Ces plaintes sont introduites par des citoyens (ou par des membres de la GPI) qui présument qu'un membre de la GPI a consulté abusivement leurs données figurant dans les banques de données policières ou dans les banques

de données tenues à disposition par le biais de PORTAL⁴², ou a effectué d'autres traitements illicites.

Une plainte a été transmise par l'APD et une autre par le Comité permanent P.

En 2021, le COC avait aussi reçu pour la première fois une série de plaintes qui avaient trait à des thèmes divers mais qui portaient toutes sur des traitements de données prétendument illicites. En 2021, le COC a ainsi reçu également 14 autres plaintes qui avaient trait par exemple à un traitement illicite dans le cadre de l'utilisation de caméras, à l'absence de notification d'une fuite de données, à l'utilisation d'un drone, au fait qu'un membre du personnel n'ait pas pu exercer son droit d'accès à son dossier personnel, etc. ...

<u>Tableau 6: Nombre de dossiers de plaintes</u>

Année	Traitement illicite par un membre de la GPI	Autre	TOTAL
2019	30	0	30
2020	26	14	40
2021	16	12	28

Le nombre total de dossiers de plaintes a donc diminué par rapport à 2020, au même titre que le nombre de plaintes pour des consultations illicites effectuées par des membres de la GPI, s'agissant là d'une évolution résolument positive. Le tableau ciaprès présente la suite donnée à ces dossiers de plaintes par le COC :



⁴² PORTAL est le portail d'accès général réservé aux membres de la GPI. Il s'agit du Registre national (RRN), du répertoire des véhicules (DIV) et du registre des armes.

Tableau 7 : Suite donnée par le COC aux dossiers de plaintes

Suite donnée	2020	2021
Sans suite : COC pas compétent	5	4
Sans suite : plainte irrecevable ⁴³	3	3
Sans suite: pas d'objections	11	1
Sans suite : plainte manifestement non	4	0
fondée		
Sans suite : pas de coopération du plaignant	10	8
Sans suite : autre service déjà en charge du	3	1
traitement		
Sans suite: traitement pas opportun ⁴⁴	4	1
Traitement conforme	3	4
Ordre de traitement conforme	0	2
Sous-traitant réprimandé	0	1
Avertissement au sous-traitant	2	0
Ordre de rectification	1	0
Ordre d'effacement	1	0
Ordre de limitation du traitement définitive	0	0
Transmission à la hiérarchie policière	7	0
Transmission au ministère public	3	0
Procès-verbal dressé	4	1
Mesure interne prise par la GPI	0	1
Ouverture d'une enquête disciplinaire	5	1
Total	66	28

31. Les dossiers ayant trait à un traitement/une consultation illicite par les membres de la GPI, en particulier, s'assortissent d'un très fort coefficient de travail pour le COC, qui ne compte que 3 enquêteurs. De plus, les dossiers de plaintes individuels de ce type ne correspondent ni à l'activité principale ni à la raison d'être du COC, qui doit se focaliser – et a d'ailleurs été initialement constitué pour cette raison – sur les thèmes

⁴³ Par exemple parce qu'il s'est finalement avéré que la plainte n'était pas dirigée contre un fonctionnaire de police,

⁴⁴ Par exemple en raison d'une enquête disciplinaire ou pénale en cours dans laquelle le COC ne souhaite pas s'immiscer.

structurels et organisationnels ayant trait à la gestion de l'information policière, Cependant, le traitement des plaintes est venu s'ajouter aux missions du COC depuis sa réforme en une autorité de protection des données. Vu le coefficient de travail de ces dossiers et la compétence du COC, nous nous limitons explicitement aux éventuels traitements illicites de données (généralement des consultations) par un fonctionnaire de police. Le COC ne procède en principe dans ce contexte qu'à une enquête prima facie. Dès qu'un « suspect » potentiel peut être localisé, le dossier est en principe – à moins qu'il ne soit plus opportun que le COC traite lui-même le dossier - transmis au contrôle interne de la police. Le COC peut éventuellement aussi le transmettre directement au ministère public compétent (en fonction par exemple de la gravité de l'infraction). Il s'agit en effet aussi toujours de délits (au moins une infraction à l'article 151 du Code pénal et à l'article 222, 1° de la LPD).

Le délai de traitement moyen des dossiers de plaintes, enfin, a diminué de 238,6 jours en 2019 (médiane: 230 jours) à 96,66 jours en 2020 (médiane: 46,5 jours) et 74 jours en 2021 (médiane: 46,5 jours également). Ici aussi, la réduction/stabilisation des délais de traitement se poursuit donc. Des 28 plaintes reçues en 2021, 26 avaient été traitées en mars 2022.

2.5. Les enquêtes internationales

32. Le COC est souvent sollicité pour prendre part à des enquêtes ou visites internationales. Vu notre capacité limitée, le DIRCOM a décidé comme il l'avait déjà fait en 2020 de ne pas prendre part à des enquêtes internationales en 2021. Vu qu'il existe en revanche au niveau de l'UE, et en particulier pour les évaluations SCHEVAL, un manque permanent de candidats pour composer les équipes internationales requises, le COC tentera de prendre part à au moins 1 évaluation SCHEVAL en 2022.

2.6. Protection des données dans des secteurs matières spécifiques

2.6.1. Contrôle spécial : les contrôles BELPIU

33. Dans le cadre de l'application de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers (la «loi PNR») et de la mission de contrôle du COC, il a

été procédé en 2021 à une visite et à un contrôle auprès de la BELPIU. Le COC s'est limité pour ce faire à la police intégrée (GPI) étant donné qu'il est uniquement compétent pour les traitements policiers de l'UIP.

Le contrôle spécial s'est déroulé en trois phases, à commencer par un point de la situation et par le suivi du rapport de contrôle de 2020. Par ailleurs, le COC a sondé la police fédérale sur ses expériences avec l'UIP et l'utilisation des données des passagers aériens. Un questionnaire a pour ce faire été transmis à la police aéronautique (LPA), qui organise des contrôles frontaliers et exerce la surveillance dans les aéroports belges. Une entité de la police judiciaire fédérale (PJF) a en outre été interrogée sur la plus-value de l'utilisation des données des passagers et sur le traitement réservé aux *hits* validés transmis (et aux *matches*). Lors de l'annonce de la visite, le COC avait demandé à ce que les profils actifs de 2020 lui soient transmis ainsi que leurs résultats. Dans une troisième phase, une visite a été organisée auprès de l'UIP elle-même. Sur la base des réponses reçues de la police fédérale dans le cadre de la deuxième phase, l'UIP a été interrogée sur l'efficacité et la proportionnalité de la banque de données des passagers. Le COC s'est pour ce faire réuni avec le fonctionnaire dirigeant, le DPO et les gestionnaires de dossiers de la GPI.

34. Ce rapport n'était pas encore définitif au moment de la rédaction du présent rapport d'activité, de sorte qu'il sera abordé dans le rapport d'activité de 2022. Une version publique du rapport sera également publiée sur le site Internet de l'Organe de contrôle dans le courant de 2022.

2.6.2. Contrôle spécial : les réquisitions fiscales de l'AGD&A à la BELPIU

35. Le COC a été investi en 2019 d'une nouvelle compétence à l'égard du service Recherche des Douanes dans le cadre des réquisitions adressées à la BELPIU dans des matières fiscales. L'article 281 §4⁴⁵de la loi générale sur les douanes et accises du

⁴⁵ « §4. En recherchant les crimes et délits visés à l'article 8 §1º, 5°, de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers, le conseiller-général désigné pour l'administration en charge des contentieux peut, par une décision écrite et motivée, charger un agent des douanes et accises, de requérir l'UIP afin de communiquer les données des passagers conformément à l'article 27 de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers. La motivation de la décision reflète le caractère proportionnel eu égard à la protection des données à caractère personnel et subsidiaire à tout autre devoir d'enquête.

18 juillet 1977 prévoit un contrôle et une vérification *a posteriori* de ces réquisitions en fonction des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Dans la pratique, il s'agit jusqu'ici toujours de dossiers de fraude aux droits d'accises à travers la contrebande de cigarettes. La réquisition et la motivation doivent être portées à la connaissance de l'Organe de contrôle. L'Organe de contrôle a interdit au conseiller général d'utiliser les données collectées dans des circonstances non conformes aux conditions légales. Pour toutes les demandes de recherche ciblée qui lui ont été adressées en 2021, l'Organe de contrôle a opéré en raison de l'absence de motivation de l'utilisation de toutes les données des passagers demandées une sélection d'office des données indispensables et a interdit l'utilisation des autres données des passagers. En 2021, le COC a pris **4 décisions motivées** par lesquelles il a systématiquement imposé à l'AGD&A une interdiction partielle d'utiliser certaines données consultées. Il s'agit d'une légère diminution par rapport à 2020, où il avait pris 7 décisions.

2.6.3. L'Inspection générale de la police fédérale et de la police locale

36. En 2021, le COC n'a pas mené d'enquêtes concernant l'AIG. La compétence du COC est ici partagée avec l'APD. Le COC est uniquement compétent pour les traitements de données dits «policiers» de l'AIG (ceux qui relèvent de la LED et du titre 2 de la LPD). Cette institution, qui endosse elle-même un rôle de surveillance, n'a pas été une priorité pour le COC et n'est sans doute pas appelée à le devenir dans un avenir proche.

La décision et sa motivation sont notifiées à l'Organe de contrôle de l'information policière visé à l'article 71 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel. L'Organe de contrôle de l'information policière interdit au conseiller-général désigné pour l'administration en charge des contentieux d'exploiter les données recueillies dans des conditions qui ne respectent pas les conditions légales, »



2.7. Utilisation de caméras par les services de police

2.7.1. Généralités

37. Le COC est investi d'une mission générale de contrôle à l'égard de toute forme d'utilisation de caméras (voir l'article 46/1 de la LFP et l'article 71, 1° et 3° de la LPD) : visible, invisible (cachée), en un lieu non clos, en un lieu clos accessible au public, en un lieu clos non accessible au public, dans le cadre de la reconnaissance des numéros d'immatriculation (ANPR), avec ou sans caméras ou systèmes intelligents, etc. ...

Vu l'explosion de l'utilisation de caméras par la police, il est clair que le COC doit ici aussi établir des priorités claires et ne saurait en aucun cas procéder dans tout le pays à un contrôle proactif de l'utilisation des caméras. En revanche, l'utilisation de caméras par la police (ou certains de ses aspects) est dans la mesure du possible examinée par le COC lors de chaque contrôle effectué auprès d'une entité de police donnée.

38. Le COC est en la matière investi de missions qui pourraient être qualifiées de 'missions MAP'. On peut en effet parler de 'Méthodes Administratives Particulières' policières pour lesquelles le COC fonctionne comme une sorte de 'Commission BIM'⁴⁶. Certaines utilisations non visibles de caméras poursuivent en effet une finalité (parfois purement) administrative et ne sont donc pas soumises au contrôle du magistrat compétent, mais bien au contrôle du COC. Concrètement, il s'agit de (1) l'« *utilisation visible de caméras en raison de circonstances particulières* » (art. 46/4 juncto 46/6 de

⁴⁶ Par analogie avec la Commission BIM (Commission administrative chargée du contrôle des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil des données) dans le cadre des méthodes de renseignements appliquées par les services de renseignement (voir la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité).

la LFP) et de (2) l'« utilisation non visible de caméras dans le cadre de missions spécialisées de protection de personnes » (art. 46/9 et 46/10 de la LFP).



Une problématique réelle demeure en 2021 également le fait que le devoir de notification au COC qui est prévu de la part de la GPI pour ces utilisations non visibles de caméras n'est pour ainsi dire pas respecté, de sorte que le COC ne dispose pas d'un aperçu (suffisant) de ce type d'utilisation de caméras. Le COC soupçonne dès lors l'existence d'un substantiel pour l'utilisation non visible de caméras à des fins administratives.

Le fait qu'à peine trois (3) notifications aient été effectuées, dont deux (conformes) par le même responsable du traitement et une qui a été retirée par le demandeur en raison de non-conformités impossibles à résoudre immédiatement, combiné à l'absence d'enregistrement dans le registre des traitements REGPOL, peut tout simplement être qualifié de problématique.

2.7.2. Demandes d'informations et d'avis concernant l'utilisation de caméras

39. Nombre de questions et demandes concernant l'utilisation de caméras sont (principalement) soumises par la GPI au COC. Entre le 25 mai 2018 (date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LFP relatives à l'utilisation visible et non visible de caméras) et le 1^{er} avril 2021, le COC a reçu 102 demandes d'avis concernant cette thématique.

<u>Tableau 8 :</u> Nombre de demandes d'avis ou d'informations concernant l'utilisation de caméras

Année	Nombre
2019	32
2020	29
2021	29

40. Parmi les thèmes abordés figurent les questions relatives à l'utilisation de caméras mobiles montées sur des *drones*, aux *bodycams*, à l'apposition de pictogrammes, aux diverses applications *ANPR* (portiques de détection des camions, ...), à la surveillance par caméra dans les cellules et locaux de fouille, à l'utilisation d'images de caméras à des fins disciplinaires, à la plateforme de vidéoprotection de la Région de Bruxelles-

Capitale, à l'utilisation d'images de caméras dans le cadre de la procédure SAC⁴⁷, à l'installation de caméras de police sur le domaine privé, à l'utilisation de caméras en vue du contrôle des travailleurs, etc.

41. À cela s'ajoutent les analyses d'impact relatives à la protection des données ou **AIPD**⁴⁸ qui ont trait à des traitements par caméra et qui sont soumises au COC par les entités de police pour consultation préalable. En 2020, leur nombre avait encore diminué, en partie du fait que la GPI se contentait à l'époque d'enregistrer l'AIPD dans le registre REGPOL⁴⁹sans la notifier au COC. Cela semble dans l'intervalle être de moins en moins le cas, et nous remarquons qu'il est de plus en plus fréquent que des AIPD relatives à des traitements par caméra soient soumises au COC.

42. En 2021, un total de **33 AIPD** ont été établies dans le cadre de l'utilisation de caméras par la police. Trois l'ont été en exécution d'une mesure correctrice imposée et avaient trait à une banque de données technique locale. En principe, chaque dossier ne contient qu'une seule analyse, mais peut aussi en comporter plusieurs lorsqu'une zone de police transmet par exemple plusieurs AIPD à la fois (par exemple une pour l'utilisation des caméras mobiles et une pour l'utilisation des caméras fixes).

Il arrive parfois qu'une analyse soit précédée d'une concertation (en Teams) entre le COC et le service de police afin de pouvoir mieux la préparer. Plusieurs AIPD qui s'assortissaient initialement d'un score ou d'une évaluation moins favorable ont été parcourues avec le DPO afin de contextualiser les remarques du COC et d'élaborer une deuxième version améliorée. Ces sessions de *coaching* du COC ont été organisées principalement sous la forme d'appels *Teams*, en présence ou non de juristes ou de l'informaticien du COC. Étant donné qu'il s'agit en principe d'analyses *prima facie*, l'attention se focalisait essentiellement sur des aspects juridiques fonctionnels, et moins sur les détails relatifs aux aspects des technologies de l'information et de la communication (aussi en raison de la capacité limitée du COC dans cette matière). Le délai de traitement moyen d'une analyse *prima facie* était en 2021 de **77,67 jours** (médiane : **45 jours**) du fait qu'un dossier n'est pas toujours clôturé à l'issue de la

⁴⁷ Sanctions administratives communales (cf. loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales).

⁴⁸ En anglais *DPIA* pour *Data Protection Impact Assesment*.

⁴⁹ Le registre des traitements de la GPI tel que prévu à l'article 145 de la LPI (à ce jour, l'utilisation de ce registre unique de la GPI n'est pas obligatoire ; cette obligation devrait être imposée par l'arrêté d'exécution prévu à l'article 145, 2^e alinéa de la LPI).

première analyse vu ce que nous expliquions plus haut au sujet du *coaching*. Il est à noter qu'aucune AIPD n'a encore dû être considérée comme inacceptable après une seconde analyse, ce qui signifie qu'il est toujours dûment tenu compte des remarques formulées par le COC.

<u>Tableau 9 : Nombre d'AIPD soumises pour avis au COC concernant l'utilisation de caméras </u>

Année	Nombre	
2019	27	
2020	10	
2021	33	

<u>Tableau 10</u>: Nombre d'AIPD⁵⁰ soumises pour avis au COC concernant l'utilisation de caméras

AIPD par type de caméra	2021
Caméras ANPR (fixes, fixes temporaires,	8
mobiles), combinées ou non avec une	
banque de données technique	
Bodycams	11
Drones	3
Caméras fixes ou caméras fixes temporaires	11
Total	33



⁵⁰ En anglais *DPIA* pour *Data Protection Impact Assesment*.

Tableau 11 : Évaluation prima facie des AIPD soumises en 2021

Résultats des analyses <i>prima facie</i>	2020	2021
Acceptable <i>prima facie</i>	1	0
Acceptable <i>prima facie</i> avec remarques	5	12
Acceptable <i>prima facie</i> avec conditions contraignantes	1	8
Inacceptable <i>prima facie</i>	2	7
Second avis du COC – acceptable	0	3
Second avis du COC – acceptable avec remarques	1	3
Total	10	33

43. La méthodologie pratiquée depuis la mi-2020 par le COC⁵¹consiste à analyser les AIPD soumises par les services de police eux-mêmes pour vérifier qu'elles répondent à 20 critères, éventuellement en fournissant une explication en fonction de la présence ou de l'absence de ces critères. Une case cochée signifie que l'AIPD en question répond au critère. Le cas échéant, des remarques additionnelles sont ajoutées. La décision prise par le COC reflète donc le résultat d'une analyse *prima facie* et ne constitue donc pas (encore) un avis formel au sens de l'article 59 de la LPD. Le COC peut prendre 4 types de décisions finales dans ce contexte : «Acceptable», «Acceptable avec remarques» ⁵², «Acceptable avec conditions contraignantes» ⁵³ ou «Inacceptable». Sur la base de l'analyse *prima facie*, le service de police décide ensuite d'amender ou non l'AIPD et/ou de mettre davantage en conformité le traitement projeté. Il peut en découler un second avis *prima facie* qui peut se solder par les mêmes verdicts.

Il n'y a que si le service de police ne satisfait pas aux conditions contraignantes imposées par le COC ou procède au traitement en dépit de son caractère inacceptable que le COC émettra un avis formel sur la base de l'article 59 de la LPD et qu'il peut en

⁵¹ Par manque de capacité, les AIPD soumises en 2019 n'ont pas toutes été examinées sur le fond par le COC.

⁵² Cela signifie que le COC formule un certain nombre de remarques qui sont plutôt des suggestions d'améliorations, mais qu'il ne considère pas comme essentielles.

⁵³ Cela signifie que le COC ne considère le traitement comme acceptable que pour autant que le responsable du traitement mette en œuvre ses remarques ou en tienne compte.

tout temps exercer au besoin ses compétences correctrices. Il n'a jusqu'ici pas encore dû le faire.

2.7.3. Quelques enquêtes spécifiques

- **44.** En marge des enquêtes de contrôle ou visites planifiées d'avance (voir plus loin) qui sont reprises dans un plan d'action annuel du COC, le COC tente également de réserver une certaine capacité (ou procède à des glissements de cette capacité) pour pouvoir réagir à des évolutions actuelles dont l'importance ne saurait être contestée. De telles enquêtes peuvent reposer sur des motifs très divers: communiqués de presse, plaintes, constatations d'office faites dans le cadre d'autres dossiers réactifs, etc. ... Nous en décrivons ci-après quelques exemples (voir aussi www.organedecontrole.be, Publications).
- **45.** En 2019, il y a par exemple eu l'enquête avec mesure correctrice menée au sujet de l'utilisation de caméras permettant la reconnaissance faciale (*FRT54*) à l'aéroport de Bruxelles-National par la police fédérale, à laquelle le COC a mis un terme.
- 46. En 2020, il s'agissait notamment :
- (1) d'une enquête concernant l'utilisation de *drones* par la ZP CARMA, qui s'est soldée par un rapport DIO20009 du 23 décembre 2020 et s'assortissant d'une mesure correctrice dans le sillage de la visite effectuée auprès de la zone de police CARMA concernant l'utilisation de *drones* en vue du contrôle du respect des mesures visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19;
- (2) d'un rapport et d'un avis CON190008 du 8 mai 2020 contenant les conclusions d'une enquête relative à l'utilisation de *bodycams*.
- **47.** Pour **2021**, nous pouvons mentionner les contrôles spéciaux suivants axés sur le thème de l'utilisation de caméras par la police :
- (1) le COC a tout d'abord initié, directement dans le sillage du rapport susmentionné relatif à la ZP CARMA, une enquête de contrôle à l'échelle de la GPI concernant l'utilisation de drones; l'objectif était d'émettre un avis d'initiative contenant des

⁵⁴ Facial Recognition Technology.

recommandations à l'intention de la GPI et des instances de police. Cet avis a finalement été diffusé en 2022 et s'intitule «Contrôle thématique et avis d'initiative DIO20009-1 du 15 mars 2022 relatifs à l'utilisation, par la police intégrée, de caméras montées sur des drones». Ce rapport sera abordé plus en détail dans le rapport d'activité de 2022, mais peut donc d'ores et déjà être consulté sur le site Internet du COC;

(2) l'enquête menée auprès d'une zone de police de Flandre orientale en date du 26 mars 2021, dont il est ressorti que les salles d'audition – qui sont dans cette zone de police utilisées également pour la concertation confidentielle – étaient filmées en permanence, ce qui permettait le cas échéant au fonctionnaire de police d'écouter l'entretien entre le suspect et l'avocat. Ici aussi, toute une série de mesures correctrices ont été prises, dont la cessation immédiate de l'enregistrement audio dans les salles d'audition ainsi que de son stockage en dehors des cas prévus par le Code d'instruction criminelle.

En réponse à une demande adressée en mai 2021 par les deux ministres compétents pour la police, le COC a ensuite procédé en 2021 et durant une partie de 2022 à une enquête à l'échelle de la GPI concernant la surveillance audiovisuelle de la concertation confidentielle au moyen de caméras. Le rapport comporte une série de constatations et formule un certain nombre de recommandations devant établir clairement dans quelles circonstances et sous quelles conditions une surveillance par caméra peut ou non être exercée à des fins de sécurité pendant la concertation confidentielle. Ce rapport sera abordé plus en détail dans le rapport d'activité de 2022.

2.8. L'exercice des compétences correctrices

48. Une caractéristique du COC réside dans ses pouvoirs de contrainte, ce qui signifie qu'il peut forcer la GPI à poser certains actes/effectuer certains traitements ou à renoncer à certains traitements. Il s'agit des «compétences correctrices» (article 247 de la LPD). Vu leur impact sur le fonctionnement opérationnel des services, l'exercice de ces compétences s'entoure de la circonspection de mise. D'une part, le COC ne peut ignorer les irrégularités constatées; d'autre part, il tient à perturber le moins

possible le fonctionnement de la GPI et veut éviter à tout prix de l'entraver. Cet exercice d'équilibre est à la fois difficile et délicat.

Cela signifie que le COC applique pour certaines irrégularités constatées une politique de tolérance. Lorsque l'irrégularité est par contre manifeste, le COC n'a guère d'autre choix que de prendre d'emblée des mesures correctrices, le cas échéant moyennant l'octroi d'un délai pour remédier aux manquements constatés. L'expérience nous apprend que la GPI, après une simple communication indiquant que le COC peut agir et agira le cas échéant de manière correctrice, se conforme dans la grande majorité des cas aux remarques du COC, rendant ainsi inutile une mesure correctrice formelle.

2.8.1. Les mesures correctrices prises

49. Avant de prendre une mesure correctrice formelle, le COC prévient l'instance concernée qu'un traitement donné pose problème ou semble illicite. Comme nous le disions au point précédent, la plupart du temps, les irrégularités sont déjà résolues à ce stade de l'intervention. Dans un certain nombre de cas, le COC ne juge pas opportun de procéder de cette manière plus informelle, et prononce une décision formelle. Ces décisions se déclinent sur toute une gamme pouvant aller d'un avertissement officiel indiquant qu'un traitement est illicite, à la suspension d'un certain flux de données, en passant par une interdiction temporaire ou définitive du traitement.

En 2021, le COC a formulé à la fois des requêtes, des recommandations et des mesures correctrices. Les requêtes sont plutôt des suggestions que le COC émet pour optimaliser le fonctionnement (par exemple des bonnes pratiques), tandis que les recommandations revêtent, comme le nom l'indique, un caractère un peu plus contraignant (sans pour autant être vraiment contraignantes) et s'assortissent généralement d'un délai de mise en œuvre fixé par le COC. Quant aux mesures correctrices, elles sont le moyen prévu par la LPD pour permettre au COC d'agir de manière contraignante.

Les versions publiques des rapports font mention des requêtes, recommandations et mesures correctrices, de sorte qu'elles peuvent être consultées par tous les responsables du traitement et par le public.

Tableau 12 : Décisions prises dans les enquêtes de contrôle

Décisions prises dans les	2020	2021
enquêtes de contrôle		
Requêtes ⁵⁵	1	36
Recommandations	80	33
Mesures correctrices	26	32
TOTAL	107	101

Un examen des mesures correctrices prises en 2021 révèle la répartition suivante :

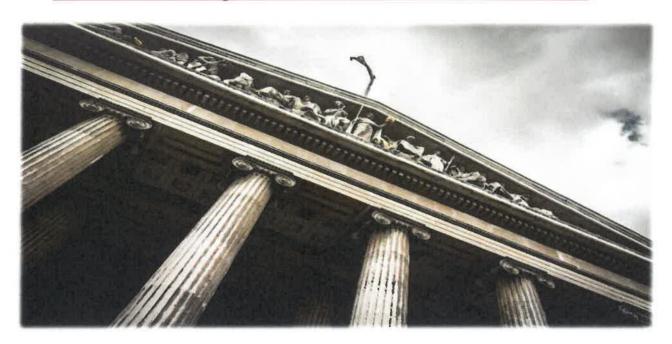
<u>Tableau 13 : Types de mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle</u>

Mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle ⁵⁶	2020	2021
Avertissement	3	2
Réprimande	1	0
Ordre de mettre le traitement en conformité avec les règles en matière de protection des données	21	26
Interdiction du traitement	1	1
Limitation définitive du traitement	-	1
Limitation temporaire du traitement	-	1
Effacement des données	•	1
TOTAL	26	32

⁵⁵ La pratique consistant à demander aussi tout simplement certaines réalisations n'a été vraiment lancée qu'en 2021, ce qui explique le nombre réduit en 2020.

⁵⁶ Il convient de souligner que le COC prend évidemment aussi des mesures correctrices dans le cadre des autres types de dossiers, comme les demandes d'accès indirect et les plaintes. Les statistiques y afférentes sont reprises plus haut dans le présent rapport d'activité.





50. En 2021, un jugement a été prononcé par le Président du Tribunal de première instance de Bruxelles (procédure en référé) dans deux dossiers dans lesquels le COC était impliqué.

Tant dans l'ordonnance du 17 mai 2021⁵⁷ que dans celle du 10 décembre 2021⁵⁸, prises chacune par un Président différent, la vision du COC a été suivie et les diverses demandes ont donc été rejetées.

Il s'agissait dans les deux cas d'une discussion de principe sur la question de savoir s'il existe une possibilité de recours ou un moyen de droit contre le COC ou son verdict dans le cadre des demandes d'accès indirect (voir plus haut). L'Organe de contrôle se substitue en effet dans cette procédure à la personne concernée pour exercer (indirectement) ses droits, de sorte qu'il ne prend pas véritablement une « décision ». La réponse légalement obligatoire du COC (selon laquelle il a été procédé aux « vérifications requises ») constitue régulièrement une source de frustration et peut donc potentiellement mener à des procédures judiciaires, comme cela a donc été le cas à deux reprises.

⁵⁷ Président du Tribunal de première instance de Bruxelles, 17 mai 2021, dans le dossier ASBL *Ligue des Droits Humains* et D.D. contre l'Organe de contrôle, *non publiée*.

⁵⁸ Président du Tribunal de première instance de Bruxelles, 10 décembre 2021, dans le dossier Y.K. contre l'Organe de contrôle, *non publiée*.

La personne concernée a évidemment le droit d'intenter une action en justice, mais dans ce cas contre le responsable du traitement lui-même (la police) et les enregistrements qu'il a effectués. Le but ne saurait être d'impliquer systématiquement le COC dans de telles procédures. Le juge a jusqu'ici suivi en l'occurrence la vision du COC. Il a été interjeté appel des deux décisions. La Cour d'appel de Bruxelles, chambre francophone, a dans une de ces cas et par arrêt du 9 mai 2022 poser deux questions préjudicielle à la Cour de justice des Communautés européennes (voir n° 21) qui pourraient fournir plus de clarté sur cette question à l'avenir.

51. Un autre élément encore bien plus important pour le COC est le recours introduit en 2021 par la zone de police 'Regio Turnhout' contre certaines mesures correctrices (pas toutes) que le COC avait imposées à l'issue d'un contrôle technique effectué dans cette zone de police frontalière. C'est la première fois – et jusqu'ici la seule fois – qu'une entité de police conteste en justice une mesure correctrice du COC. La zone de police soumet en particulier à la Cour d'appel d'Anvers l'interdiction imposée par le COC pour le «push» automatisé, vers la police néerlandaise, de toute une série d'informations policières, une pratique que l'Organe de contrôle considère comme inacceptable et illicite. Il est frappant de constater que cette zone de police invoque dans un premier temps toute une série d'arguments procéduraux pour ne pas devoir donner suite aux mesures correctrices. Ces contestations ont notamment trait au fait qu'il n'aurait soi-disant pas été établi de procès-verbal de la réunion du DIRCOM du COC, à la validité de la signature du rapport contenant les mesures correctrices, au fait qu'il n'a pas été possible de communiquer sur-le-champ un inventaire des pièces, au fait que le rapport ne fait pas systématiquement référence aux pièces concrètes, etc. ...). Les aspects que la police reproche donc souvent aux intéressés ou aux suspects – à savoir le recours excessif à des arguments procéduraux – sont donc manifestement moins perçus comme un problème lorsque la police pense pouvoir ellemême en retirer un avantage.

Un autre aspect frappant est l'analogie que cette zone de police tente de faire entre les matières ayant trait au RGPD et celles ayant trait à la *LED*. Elle invoque pour ce faire divers arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles (Cour des marchés) et demande à ce qu'ils soient appliqués par analogie aux traitements relevant du Titre 2 de la LPD,

autrement dit aux traitements opérationnels de la police. Il s'agit là aussi d'un débat fondamental dans lequel le COC s'oppose évidemment catégoriquement à cette analogie, dès lors qu'il s'agit de deux matières et types de traitements totalement différents.

Quoi qu'il en soit, l'issue de cette procédure est cruciale, aussi pour le fonctionnement journalier du COC. En effet, si la Cour retient certains des arguments de procédure ou de contenu invoqués par la zone de police, le COC devra d'urgence faire en sorte d'acquérir de la capacité supplémentaire. L'arrêt à intervenir sera abordé plus en détail dans le rapport d'activité de 2022.

3. LES ACTIVITÉS AXÉS SUR LE CONTRÔLE

3.1. Les enquêtes de contrôle menées auprès de la GPI

3.1.1. Généralités

- **52.** Cette mission relève de l'activité principale du COC depuis sa création en 1998. Durant la 'période antérieure à l'ère de la protection des données' (1998-2014), l'accent était mis sur les aspects de la licéité, de l'efficacité et de l'efficience de la gestion de l'information. Depuis septembre 2018, la composante de la protection de la vie privée et des données est venue s'ajouter aux attributions du COC et est dans l'intervalle devenue sa mission principale. Il convient aussi de faire remarquer que les enquêtes de contrôle menées en 2019 et surtout en 2020 monopolisent toujours de la capacité en 2021 étant donné que le COC est évidemment aussi tenu d'assurer un suivi des requêtes, des recommandations et surtout des mesures correctrices qu'il a formulées et pour lesquelles il a très souvent fixé un certain délai de mise en œuvre (1, 3, 6 ou 12 mois). Ce suivi requiert lui aussi immanquablement de la capacité. Les enquêtes de contrôle sont généralement initiées d'office mais peuvent aussi découler d'une demande des instances administratives ou judiciaires. En 2021, une enquête de contrôle dans une police locale a ainsi pour la première fois été initiée à la demande d'un procureur du Roi.
- **53.** Le COC applique actuellement la classification suivante pour catégoriser ses contrôles, enquêtes et visites :

- un **contrôle global** est un contrôle qui s'assortit d'une ou plusieurs visites approfondies sur place et d'une portée très large ;
- un **contrôle technique** est un contrôle qui se concentre sur la licéité, l'exhaustivité et l'exactitude des enregistrements/traitements effectués dans les banques de données policières et qui porte surtout sur l'efficacité opérationnelle et l'alimentation des banques de données. Il peut aussi arriver qu'un contrôle technique ait trait à un problème plutôt ponctuel ;
- un **contrôle thématique** consiste à mener une enquête sur un thème déterminé qui peut inclure à la fois de la *desk research* et des visites sur place ;
- un **contrôle restreint** porte sur un seul ou sur quelques aspects (partiels) d'un traitement de données policier ou non policier ;
- un **contrôle international** désigne les éventuelles enquêtes internationales auxquelles le COC apporte son concours ;
- un **contrôle spécial** est un contrôle portant sur des matières particulières, comme les contrôles annuels des banques de données communes terrorisme et extrémisme ou les enquêtes *BELPIU*.

Un contrôle technique se penche notamment en détail sur les thèmes suivants :

- banques de données particulières ;
- contrôle et utilisation des fichiers de journalisation ;
- BNG et option 35⁵⁹;
- triptyque⁶⁰;
- utilisation de caméras ;
- fonctionnement ANPR.
- **54.** Parmi les thèmes récurrents de telles enquêtes de contrôle, on retrouve notamment (non limitatifs):
 - (1) contrôle du respect des règles de base de la protection des données (existet-il une politique (élaborée par écrit), y a-t-il un délégué à la protection des

⁵⁹ On entend par « option 35 » le transfert normal des données de l'*ISLP* vers la Banque Nationale Générale (BNG).

⁶⁰ Le triptyque consiste à relever les empreintes digitales et palmaires, à prendre des photos et à établir le signalement individuel afin de permettre l'identification d'une personne.

données, combien de temps peut-il consacrer à ses tâches, quelles initiatives prend-il, dispose-t-on d'un registre des traitements ? Etc. ...);

- (2) BNG et autres banques de données policières (qualité de l'alimentation, respect des délais de conservation, communication à des tiers, ...);
- (3) utilisation visible et non visible (cachée) de caméras;
- (4) banques de données particulières: contenu, sécurisation, liens, etc. ...;
- (5) utilisation d'équipements IT personnels à des fins opérationnelles, ou d'équipements professionnels à des fins privées;
- (6) traitement de données biométriques ou d'autres catégories particulières de données;
- (7) TIC et sécurité de l'information : politique, architecture, sécurisation, gestion des incidents, etc. ...;
- (8) etc. ...

La version publique⁶¹ des rapports est disponible pour consultation sur le site www.organedecontrole.be, Publications.



3.1.2. Apercu des principales enquêtes de contrôle

55. Certaines enquêtes de contrôle peuvent comme nous le disions durer relativement longtemps du fait que le COC consacre beaucoup de temps et d'énergie au suivi de la mise en œuvre des requêtes, recommandations et mesures correctrices, et aussi parce que la police sollicite régulièrement un report d'exécution. À cela s'ajoutent les retards engendrés par la pandémie de coronavirus. L'objectif est de faire en sorte qu'un suivi

⁶¹ La version publique d'un rapport de l'Organe de contrôle ne comporte pas ou pas nécessairement tous les éléments figurant dans le rapport final adressé aux destinataires. Certains éléments ou passages ont été enlevés ou anonymisés. Il peut y avoir diverses raisons à cela, qui peuvent être de nature légale ou être dictées par des motifs d'opportunité : la volonté de ne pas divulguer des techniques ou tactiques policières, le secret de l'enquête, le secret professionnel, le fait qu'un manquement a été résolu dans l'intervalle, etc.

ne se prolonge jamais au-delà d'un an à compter de la date du rapport final, mais il s'avère que ce n'est pas toujours possible. Nous pouvons citer à titre d'exemple le cas d'un contrôle global effectué auprès de la zone de police Bruxelles-Nord (BRUNO), qui a débuté en 2019 et ne pourra être entièrement clôturé qu'en 2022. La désignation d'un nouveau chef de corps au sein de cette zone de police est la raison pour laquelle le COC a différé la clôture de son contrôle, de manière à pouvoir dûment l'informer de tous les manquements et points d'amélioration retenus.

Devant le constat que les thèmes à aborder lors d'un contrôle global sont parfois si nombreux que le suivi s'étend presque inévitablement sur plusieurs années, le DIRCOM du COC a par ailleurs décidé de ne réaliser qu'exceptionnellement des contrôles d'une telle envergure.

56. Voici un aperçu des enquêtes de contrôle **initiées** en 2021 :

- Contrôle restreint relatif à la surveillance par caméra exercée par la ZP Erpe-Mere/Lede durant la concertation confidentielle 'Salduz' entre un avocat et un suspect (initié en février 2021), avec rapport final en mars 2021
- Contrôle restreint relatif à l'application/la banque de données 'Management de recherche' utilisée par la ZP Limburg Regio Hoofdstad et la ZP Kanton Borgloon (initié en mars 2021), avec rapport final en décembre 2021
- Contrôle spécial 2021 de la banque de données commune terrorisme et extrémisme (initié en avril 2021)
- Contrôle thématique consacré à la gestion, par la DGA/DAO (la Direction des opérations de police administrative), des groupements et phénomènes devant faire l'objet d'un suivi (initié en mai 2021)
- Contrôle technique auprès de la ZP Grensleie (initié en mai 2021)
- Contrôle restreint relatif à l'utilisation d'analyseurs d'haleine et aux conventions de traitement des données conclues entre la GPI et la firme Dräger (initié en mai 2021)
- Contrôle thématique relatif à la participation de la GPI à des formes de répression administratif des communes (initié en juin 2021)
- Contrôle restreint relatif à l'utilisation de Clearview AI par la police intégrée (initié en septembre 2021)

- Contrôle technique auprès de la DGA/SPC (la police des chemins de fer) de Bruxelles (initié en mars 2021), avec rapport final en novembre 2021
- Contrôle international relatif à l'Inspection TFTP⁶²2022 (initié en décembre 2021)
- 57. Voici à présent un aperçu des enquêtes de contrôle qui avaient été initiées précédemment et dont la préparation ou la réalisation s'est poursuivie en 2021, qui ont débouché sur un rapport final en 2021, dont la mise en œuvre et le suivi des requêtes, recommandations et mesures correctrices formulées se sont poursuivis en 2021, ou qui ont été clôturées en 2021 :
 - Contrôle global auprès de la ZP Sint-Niklaas (initié en avril 2019 clôturé en octobre 2021)
 - Contrôle global auprès de la ZP Namur (initié en avril 2019 clôturé en avril 2021)
 - Contrôle technique relatif à la visibilité des rapports d'information en ISLP (initié en mai 2019 – clôturé en mars 2021)
 - Contrôle global auprès de la ZP Bruxelles-Nord (BRUNO) (initié en septembre 2019)
 - Contrôle spécial 2020 de la banque de données commune terrorisme et extrémisme (initié en septembre 2019 – rapport final en août 2021)
 - Contrôle restreint relatif au fonctionnement de l'entité *Intelligence Led Policina* de la ZP Bruxelles-Capitale (initié en novembre 2019 – clôturé en avril 2021)
 - Contrôle technique auprès de la ZP La Louvière (initié en février 2020)
 - Contrôle technique auprès de la ZP Arro Ieper (initié en août 2020)
 - Contrôle technique auprès de la ZP Lommel (initié en août 2020)
 - Contrôle thématique auprès de la ZP Arlon concernant la politique de sécurité de l'information (initié en octobre 2020)
 - Contrôle technique auprès de la ZP Regio Turnhout (initié en novembre 2020)
 - Contrôle thématique relatif à l'utilisation, par la GPI, de caméras mobiles montées sur des *drones* (initié en décembre 2020)

⁶² Terrorist Financing Tracking Program.

Certains thèmes font également l'objet d'un suivi prolongé de la part du COC, de sorte qu'un contrôle est initié sans qu'il ne soit d'emblée établi de rapport. C'est par exemple le cas pour le déploiement de FOCUS ainsi que pour le développement et l'implémentation d'i-police (avec comme thème particulièrement actuel l'archivage/l'effacement de la BNG). Il en va de même de la thématique des caméras *ANPR*. Le COC décide alors à un moment donné qu'il est opportun de procéder éventuellement à une enquête plus approfondie et/ou d'établir un rapport.

3.4. Le contrôle des banques de données communes terrorisme et extrémisme

58. Pour l'année 2021, le COC et le Comité permanent R ont décidé d'axer le contrôle conjoint d'une part sur le suivi de certaines recommandations formulées dans les rapports des années précédentes. Ces recommandations ont principalement trait à l'accès direct aux banques de données communes (BDC) prévu pour l'Autorité nationale de sécurité (ANS), à la (réalisation de la) mission du DPO des BDC, au contrôle des fichiers de journalisation et à la transmission des listes concernant les entités des BDC à des instances tierces.

D'autre part, le contrôle s'est penché plus en détail sur l'existence ou non de systèmes de validation internes des services ayant un accès direct aux BDC et sur le respect des délais de conservation.

Ce rapport n'était pas encore définitif au moment de la rédaction du présent rapport d'activité, de sorte qu'il sera abordé dans le rapport d'activité de 2022. Une version publique du rapport sera également publiée sur le site Internet de l'Organe de contrôle dans le courant de 2022.

4. LES ACTIVITÉS POLITIQUES

4.1. Forums de concertation nationaux

59. Le COC prend part à nombre de forums de concertation nationaux ou réunions. Il s'agit d'une concertation qui peut être informelle ou formelle, avec par exemple des ministres en charge de la police et leurs cabinets, les administrations concernées, les

autres autorités administratives ou judiciaires, etc. concernant les initiatives projetées, ou encore de rencontres stratégiques et opérationnelles avec d'autres autorités de protection des données ou instances de contrôle, d'une concertation avec les corps de police, leurs chefs de corps ou DPO, etc. ...

4.2. Forums de concertation internationaux

60. En sa qualité d'autorité de protection des données compétente, le COC représente la Belgique au sein de quelques forums de concertation internationaux. Il s'agit par exemple de l'*Europol Cooperation Board*, du *SIS II Supervision Coordination Group* et du *BTLE (Borders, Transport and Law Enforcement*), un sous-groupe de travail de l'*European Data Protection Board* (le «Comité européen de la protection des données», qui réunit les 27 autorités de protection des données des États membres et l'EDPS⁶³). En fonction de la matière à traiter, le COC prend part à ces forums seul ou conjointement avec l'APD. Un suivi correct des thèmes traités au sein de ces assemblées monopolise une capacité considérable, voire excessive. Le COC s'efforce néanmoins d'investir du temps dans ces assemblées car elles traitent de nombreux thèmes internationaux cruciaux, qui peuvent parfois avoir des répercussions et revêtir de l'importance au niveau national, comme le recours à la technologie de reconnaissance faciale dans les États membres de l'UE.

En 2021, le COC a ainsi assisté à 24 réunions⁶⁴, précédées de la préparation requise et accompagnées d'un suivi courant et permanent (approbation de comptes rendus, contributions aux positions communes, échange d'arguments, participation à la rédaction des points de vue du CEPD, etc.).



⁶³ L'European Data Protection Supervisor, l'EU-DPA, https://edps.europa.eu.

⁶⁴ BTLE (18) + EURODAC Coordination Group (2) + SIS II Coordination Group (2) + EUROPOL Cooperation Board (2).

4.3. Communication externe et participation à des événements

4.3.1. Contacts avec la presse

61. En 2021, le COC a entretenu ses contacts avec la presse tant de manière proactive (plutôt rarement) que de manière réactive (la plupart du temps). Un membre du DIRCOM⁶⁵ est chargé depuis début 2019 de la fonction de porte-parole de la presse tant du côté francophone que du côté néerlandophone, en marge de ses tâches opérationnelles et politiques. La désignation d'un porte-parole de la presse est aussi la mise en œuvre du devoir d'information prévu à l'article 240, 1° de la LPD⁶⁶. Le COC est en 2021 aussi régulièrement apparu dans la presse francophone et néerlandophone et a eu des contacts ou des interviews tant avec la presse écrite (principalement) qu'avec la presse audiovisuelle⁶⁷. Le COC constate que la presse n'hésite désormais plus à s'adresser à l'Organe de contrôle. Cet aspect implique une charge de travail non négligeable pour le membre concerné à présent que la presse est active pour ainsi dire 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7. Cependant, et contrairement à l'APD, la désignation d'un porte-parole de la presse distinct, même à temps partiel, ne serait pas une option réaliste pour le COC.

Quoi qu'il en soit, l'objectif est de mener dans la mesure du possible en 2022 également une communication un peu plus proactive sur les thèmes actuels. Une telle initiative a été prise à deux reprises en 2020 — une fois concernant l'avis au sujet de l'utilisation des *bodycams* et l'autre fois concernant la conclusion d'un protocole avec les autres autorités de contrôle — et à deux reprises également en 2021 (d'une part l'enquête de contrôle menée dans une zone de police de Flandre orientale concernant l'écoute audiovisuelle de la concertation confidentielle entre le suspect et l'avocat, et d'autre part l'avis d'initiative relatif à la problématique des interventions de police filmées par des citoyens).

⁶⁵ À savoir le membre-conseiller Frank Schuermans, voir aussi https://www.organedecontrole.be/publications/presse#.

⁶⁶ Cet article impose au COC l'obligation de « favorise(r) la sensibilisation du public et sa compréhension des risques, des règles, des garanties et des droits relatifs au traitement des données à caractère personnel ... ».
⁶⁷ VRT, VTM et RTL-info.

Tant la presse francophone que la presse néerlandophone ont publié en 2021 des articles ou reportages qui concernaient le COC ou pour lesquels le porte-parole de la presse du COC avait été contacté⁶⁸. Le COC a également pris part au reportage « *Privacy en ik »* de l'émission PANO de la VRT, qui a été diffusé le jeudi 1^{er} avril 2021.

4.3.2. Participation à des journées d'étude et formations

62. Le COC fait l'objet de multiple sollicitations en vue de prendre part à toutes sortes de formations, journées d'étude ou colloques organisés par des tiers, et tente d'accéder le plus souvent possible à ces demandes. De telles participations sont en effet l'occasion de diffuser la vision et les points de vue du COC de manière à ce que les instances contrôlées agissent de plus en plus de manière conforme. La mission de sensibilisation du COC exige un déploiement aussi intensif que possible sur le terrain. Le COC est en effet également investi de l'obligation légale d'« encourage(r) la sensibilisation des responsables du traitement et des sous-traitants aux obligations légales à l'égard des traitements de données à caractère personnel » (article 240, 2° de la LPD).

Pour illustrer ce propos par quelques exemples, le COC a notamment apporté en 2021 son concours aux formations, journées d'étude et colloques suivants:

- (1) ANPA (Académie Nationale de Police), formation des aspirants commissaires de police (N-F);
- (2) Formation des candidats titulaires du brevet de direction (N-F);
- (3) Soirée d'étude Privacycafé Data Protection Institute (N-F);
- (4) Participation en tant qu'orateur au webinaire intitulé « La loi sur la protection de la vie privée répond-elle aux besoins de notre société ? », organisé par le secrétaire d'État chargé de la protection de la vie privée Mathieu Michel ;
- (5) Conférence CPDP (Computers, Privacy and Data Protection) 2021;
- (6) Etc. ...

Le DIRCOM envoie par ailleurs aussi lui-même ses membres et son personnel à des formations pertinentes. La matière que traite le COC est complexe, est constituée de

⁶⁸ Presse francophone : La Libre Belgique, les journaux du groupe Sud-Presse, Le Soir, La Dernière Heure. Presse néerlandophone : De Tijd, Het Nieuwsblad, Gazet van Antwerpen et Belang van Limburg, Humo, De Standaard, Knack.

composantes nationales et internationales, comporte de nombreuses 'zones grises' et évolue rapidement, de sorte que la formation continue est indispensable.

4.3.3. Site Internet

63. Le site Internet a atteint sa vitesse de croisière en 2021 et est consulté régulièrement.

En **janvier 2021**, nous avons recensé 603 visiteurs qui ont effectué au total 3.121 actions.

En **novembre 2021**, nous avons recensé 534 visiteurs qui ont effectué au total 1.864 actions.

Voici les nombres de visiteurs recensés tout au long de l'année 2021, correspondant à une moyenne de 616 visiteurs par mois, soit près du double de 2020 (356 visiteurs par mois).

Nombre de visiteurs du site Internet du COC	2021
Janvier	603
Février	541
Mars	1087
Avril	751
Mai	832
Juin	746
Juillet	401
Août	341
Septembre	481
Octobre	526
Novembre	534
Décembre	550
Total	7.393

Les visiteurs s'intéressent tant aux publications qu'aux informations sur la manière d'introduire une demande d'accès indirect, de déposer une plainte ou d'obtenir des renseignements (par exemple sur la législation régissant l'utilisation de caméras).

L'utilisation croissante du site Internet, tant par le grand public que par les professionnels, est donc indéniable. Le site est accessible www.controleorgaan.be ou www.organedecontrole.be, et le rôle de webmaster est endossé par l'unique assistante de direction du COC. Le site est alimenté par les membres du DIRCOM. Là encore, le COC ne bénéficie d'aucun soutien externe.

4.3.4. Consultations du COC par des étudiants et d'autres externes

64. Le COC est régulièrement consulté par des chercheurs ou des étudiants d'universités et d'écoles supérieures et par d'autres parties externes. En 2021 également, des interviews dans le cadre de travaux de fin d'études de bacheliers ou de masters ou encore de *papers* ont ainsi été accordées à des étudiants ou chercheurs de l'Artevelde Hogeschool Gent (1 étudiant), de la VIVES Hogeschool Kortrijk (1 étudiant), de la Karel de Grote Hogeschool Antwerpen (1 étudiant), de la KU Leuven (2 étudiants et 2 chercheurs), de l'UGent (4 étudiants), de la VUB (1 étudiant) et de l'ULB (1 étudiant).

Il est également dans la mesure du possible donné suite aux demandes émanant par exemple du SPF Justice ou de (membres de) la police fédérale et locale dans le cadre soit de la recherche scientifique, soit d'études ou de travaux durant leur carrière⁶⁹.

Le COC est également parfois venu en aide en 2021 à des étudiants ou chercheurs étrangers, notamment en accordant une interview à un professeur de l'université de Târgu Mureş (Roumanie).

⁶⁹ Il convient de préciser que le COC limite dans une certaine mesure ces questions et demandes. Le COC n'a pas pour mission - et n'a surtout pas la capacité - d'assister tous les fonctionnaires de police durant les divers trajets de formation et épreuves de leur carrière au sein de la police (examens de promotion à la fonction d'inspecteur principal, épreuves d'aspirant-commissaire de police, brevet de commissaire principal de police, etc.). Le COC participe à certaines formations de la GPI parce qu'il se fixe pour mission d'inculquer aux futurs officiers de la GPI les principes de la protection de la vie privée et du droit à la protection des données et de les sensibiliser à ce nouveau thème crucial. Le but n'est cependant pas - et ce ne serait d'ailleurs pas faisable de préparer aussi les étudiants/aspirants de toute la GPI à toutes sortes d'épreuves ou examens. Cela nécessiterait en effet un investissement en temps qui porterait préjudice aux missions essentielles du COC.

Non sans un certain regret, le COC n'est pas en mesure, par manque de capacité, de répondre aux nombreuses demandes de stages émanant d'universités/écoles supérieures et d'étudiants individuels.

5. PARTENARIATS ET COMPÉTENCES PARTAGÉES

65. Le législateur fédéral a prévu dans la LCA et la LPD 4 autorités fédérales de protection des données ayant chacune leurs propres compétences : l'Autorité de protection des données, l'Organe de contrôle de l'information policière, le Comité permanent R et (dans une mesure très restreinte) le Comité permanent P.

L'article 54/1 de la LCA prévoit en outre en son paragraphe premier que ces autorités doivent collaborer étroitement, entre autres en ce qui concerne le traitement des plaintes, les avis et les recommandations qui affectent les compétences de 2 ou plusieurs autorités de contrôle. Le traitement conjoint des plaintes, des avis et des recommandations se fait sur la base du principe du guichet unique qui doit être assumé par l'APD. Le deuxième paragraphe stipule ensuite qu'«afin de réaliser la coopération visée au premier paragraphe, les autorités de contrôle concluent un protocole de coopération».

L'APD, le COC et les deux Comités permanents ont mis en œuvre le 2^e paragraphe susmentionné en concluant le 24 novembre 2020 un protocole de coopération⁷⁰.

En ce qui concerne les plaintes, il a été convenu que sauf s'il est manifeste que le COC ou le Comité P est investi d'une compétence exclusive, chaque institution traite les plaintes qui lui sont adressées (voir plus haut). Le Comité P transmet cependant toujours au COC les plaintes déposées contre des fonctionnaires de police qui ont exclusivement trait à des consultations ou traitements illicites dans les banques de données policières.

66. Avec le Comité permanent R sont organisés des contrôles annuels conjoints portant sur les banques de données communes terrorisme et extrémisme, d'une part,

⁷⁰ Voir https://www.organedecontrole.be/files/Protocol_Federale_DPA_DEF_FR_24112020.pdf.

tandis qu'une collaboration existe d'autre part dans le cadre de la fonction de contrôle de la protection des données auprès de la BELPIU.

6. CONCLUSION ET PERSPECTIVES D'AVENIR

67. Une **première constatation** consiste à dire que le COC, depuis sa relance du 5 septembre 2018, a dans la pratique pris un tout nouveau départ et est parvenu en dépit de son envergure restreinte à se faire en très peu de temps une place dans le paysage de la protection des données et (du contrôle) de la police. 2021 a à cet égard été l'année de la consolidation. Le constat que le volet de la protection des données constitue plus de 75 % des activités reste d'application en 2021 également.



68. Une **deuxième constatation** est que le COC jouit déjà d'une grande confiance de la part des autres acteurs, qu'il s'agisse des citoyens/personnes concernées ou des responsables du traitement. Le nombre et le type de dossiers auxquels il a été fait allusion au fil du présent rapport d'activité le prouvent. Cette confiance existe aussi auprès des autorités de police – et des services de police –, comme en témoignent les dizaines de demandes d'avis qui sont adressées au COC. Le COC cite notamment à titre d'exemple le *data protection office* de la ZP Anvers : «*Nous constatons en effet*

que les services de police, notamment grâce aux avis du COC concernant l'utilisation de caméras par la police, sont désormais en mesure de se professionnaliser de plus en plus.»⁷¹.

Une **troisième constatation** est que le COC n'hésite pas à exercer de manière proportionnelle ses compétences correctrices – et donc ses pouvoirs de contrainte – et tente de pallier ainsi le vide classique qui affecte le droit à la protection de la vie

⁷¹ Note du 09.02.2021 de la ZP Anvers portant la référence PIV2021009 et intitulée « *GPI gebruik drones/Thermische camera – PZ CARMA e.a. DIO20009 – Antwoord aan COC »*, point 2, p. 3, non publiée (traduction libre) ; écoutez aussi le podcast de la ZP Anvers qui est disponible sur le site Internet de la zone de police, et en particulier l'épisode 20 « Protection des données au sein de la police » (également disponible par le biais de Soundcloud).



privée et des données, à savoir l'absence d'un véritable mécanisme de maintien.

De manière proportionnelle, parce que le COC ne veut pas rendre le travail de la police impossible à travers un exercice aveugle ou trop peu nuancé de ses compétences correctrices. À cet égard, il

s'agit souvent d'un exercice d'équilibre délicat, en particulier lorsque certaines pratiques (illicites) ont déjà cours depuis de nombreuses années.

69. Pour ce qui est de l'avenir, le COC s'est en 2021 consacré en priorité à l'évaluation prévue par la LPD de la loi, du fonctionnement et de la collaboration entre les autorités de protection des données existantes⁷². Cette évaluation se poursuivra en 2022 également. Le COC s'attend en tout état de cause à ce que le secrétaire d'État et les ministres de tutelle compétents en tiennent compte dans le cadre d'une éventuelle législation de réparation. Le COC a dans ce contexte rédigé le 30 avril 2021 une note détaillée intitulée «Avis et point de vue de l'Organe de contrôle de l'information policière (COC) concernant l'évaluation de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (LPD), telle que prévue à l'article 286 de cette loi», dans laquelle il formule de nombreux points d'amélioration qui permettraient d'optimaliser encore la performance et l'efficacité du COC, également dans l'intérêt de la GPI.

L'article 229 de la LPD prévoit par ailleurs la possibilité pour le COC de conclure un protocole d'accord avec le Ministère Public garantissant le maintien le plus adéquat, et donc de mettre au point une sorte de régime *una via.*⁷³ Vu les lacunes de la

⁷² Voir l'article 286 de la LPD.

^{73 « §1}º. En ce qui concerne les infractions visées aux articles 222 et 223, l'autorité de contrôle compétente et le Collège des procureurs généraux peuvent conclure un protocole régissant les accords de travail entre l'autorité de contrôle et le ministère public dans des dossiers portant sur des faits pour lesquels la législation prévoit aussi bien la possibilité d'une amende administrative que la possibilité d'une sanction pénale.

Le Roi fixe les modalités et le modèle de ce protocole par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Ce protocole respecte l'ensemble des dispositions légales concernant notamment les procédures prévues pour les contrevenants et ne peut déroger aux droits des contrevenants.

Le protocole est publié au Moniteur belge et sur le site Internet de l'autorité de contrôle compétente.

^{§2.} À défaut de protocole et pour les infractions visées aux articles 222 et 223, le procureur du Roi dispose d'un délai de deux mois, à compter du jour de la réception de l'original du procès-verbal, pour communiquer à l'autorité de contrôle compétente qu'une information ou une instruction a été ouverte ou que des poursuites ont été entamées. Cette communication éteint la possibilité pour l'autorité de contrôle d'exercer ses compétences correctrices.

L'autorité de contrôle compétente ne peut infliger une sanction avant l'échéance de ce délai. À défaut de communication de la part du Procureur du Roi dans les deux mois, les faits ne peuvent être sanctionnés que de manière administrative. »

répression pénale en la matière, il s'agit pour le COC d'une piste à explorer, éventuellement dès 2022.

Le COC nourrit également l'ambition d'initier encore plus d'enquêtes proactives sur le terrain, mais est à cet égard limité par la capacité dont il dispose. L'expérience nous a entretemps appris qu'un contrôle global ou même un contrôle purement technique d'une entité de police monopolise énormément de capacité, de sorte que le COC ne peut en réaliser que quelques-uns par an.

- **70.** Dans le cadre de l'évaluation de la LPD que nous évoquions plus haut, le COC a notamment suggéré les points d'amélioration ou adaptations qui suivent :
 - (a) <u>les autorités compétentes</u>: en ce qui concerne les services relevant du COC, quelques imperfections pourraient être éliminées, à savoir :
 - (a.1) en rendant le COC compétent pour les Douanes dans leur ensemble sans plus opérer de ventilation entre l'APD et le COC; le COC est en effet déjà investi de la compétence d'évaluation à l'égard des réquisitions adressées par les Douanes à la BELPIU⁷⁴. Cela signifie que le COC a de toute façon dû se forger de l'expertise dans ce domaine (d'autant qu'il s'agit des compétences fiscales des Douanes). En 2020 et 2021, le COC a déjà pris 12 décisions dans cette matière. Il serait plus cohérent de ne prévoir qu'une seule autorité de protection des données pour les Douanes également;
 - (a.2.) l'Organe de contrôle est actuellement compétent <u>uniquement</u> pour les traitements de données <u>opérationnels</u> de l'AIG⁷⁵. Pour les traitements de données non opérationnels, cette compétence appartient à l'Autorité de protection des données. Il serait pourtant indiqué de soumettre l'AIG à une seule autorité de contrôle, comme c'est le cas pour la police intégrée. Logiquement, ce rôle devrait être attribué à l'Organe de contrôle étant donné que l'AIG est par essence un service de police spécial investi d'une compétence à l'égard des membres du personnel de la GPI. Le COC

⁷⁵ Article 71 §1^{er}, troisième alinéa de la LPD.

⁷⁴ Voir plus haut le point 10, note de bas de page 14.

demande donc à ce que l'article 4 §2, 4e alinéa de la LCA soit adapté en ce sens.

- (b) les compétences correctrices et autres : il convient d'apporter quelques éclaircissements et/ou amendements au sujet des compétences du COC qui ont trait:
- à ses compétences correctrices ;
- à sa compétence d'agir à l'encontre de fonctionnaires de police individuels;
- à sa compétence à l'égard des écoles de police et des organes liés à la GPI;
- à la possibilité après consultation et/ou du magistrat compétent de prendre également des mesures correctrices dans des enquêtes pénale en cours;
- aux possibilités dont dispose le COC de fournir ou non des informations complémentaires à la personne concernée dans le cadre d'une demande d'accès indirect (donc davantage que la communication selon laquelle le COC a effectué les «vérifications requises»);
- à l'idée de ne pas imposer le système de l'accès indirect à une personne concernée pour l'exercice de ses droits portant sur des images enregistrées par des caméras (vu que ce n'est pas réalisable dans la pratique pour le COC);
- à la question de savoir contre quelles décisions du COC un moyen de droit peut être utilisé;
- Il s'est révélé nécessaire d'attribuer également au COC la compétence formelle. dont est également investi le président du Comité permanent P⁷⁶, d'informer une instance disciplinaire de potentiels manquements disciplinaires et d'également l'obliger à examiner les faits et à vérifier si ceux-ci justifient d'initier une procédure disciplinaire, et à informer l'Organe de contrôle de la suite donnée à son information. Le COC constate en effet que certains chefs de corps ou instances disciplinaires continuent à minimiser la consultation illicite des banques de données policières et n'estiment même pas nécessaire d'initier une procédure

⁷⁶ Article 26, 4º de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

disciplinaire alors qu'il est bel et bien question de manquements disciplinaires⁷⁷, voire d'infractions pénales⁷⁸.

- (c) l'astreinte administrative : un autre piste potentielle consisterait à pouvoir disposer d'une forme plus efficace de moyen de pression, qui pourrait par exemple être l'astreinte administrative étant donné que l'amende administrative a été définitivement exclue (et que cette décision a été jugée conforme par la Cour constitutionnelle⁷⁹). Si un service de police ne veut pas se conformer à une mesure correctrice (qu'il soit en cela soutenu ou non, voire commandé par ses autorités de police), la seule possibilité dont le COC dispose en réalité actuellement est celle de transmettre le dossier au parquet. On peut donc se demander si ce parquet, qui doit collaborer au quotidien avec ce service de police, sera enclin à faire pression sur ce service, voire à intenter des poursuites pénales à son encontre.
- (d) les moyens de droit contre les décisions du COC : un défi de taille réside dans l'évolution sur le plan des possibilités de recours auprès du pouvoir judiciaire contre les décisions du COC. Aussi longtemps que les recours se limitent à quelques cas par an, cela ne posera pas un problème majeur ; si par contre les recours se multiplient, il faudra inévitablement prévoir des renforts. La crainte d'un procès ne saurait par ailleurs retenir et ne retiendra jamais le COC de prendre des mesures correctrices ou, plus généralement, de statuer avec fermeté. Pour ce qui est des dossiers 'accès indirect', il faudrait préciser qu'un recours devant le juge ne peut jamais être introduit à l'encontre de la décision du COC lui-même ni à l'encontre du COC en tant qu'institution, mais peut uniquement être introduit à l'encontre du responsable du traitement (voir néanmoins plus haut sur la question préjudicielle de la Cour d'appel de Bruxelles, voir nº 21).
- **71.** Pour conclure, nous pouvons dire que la protection de la vie privée et la protection des données ont auprès de la police pris une dimension nouvelle et gagné en

⁷⁹ Cour constitutionnelle, 14 janvier 2021, nº 3/2021, www.const-court.be/fr.

⁷⁷ Articles 46 et 54-56 du Code de déontologie et article 3 de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

⁷⁸ Article 151 et/ou article 550bis du Code pénal et/ou article 222, 1° et/ou 2° de la loi sur la protection des données et/ou article 5 et/ou article 8 de la loi organisant un Registre national des personnes physiques.

importance depuis mai 2018. Pour la GPI, ce domaine est donc une donnée relativement nouvelle, de sorte qu'une certaine période de tolérance et d'adaptation est acceptable. Le COC est disposé dans ce contexte à assister, soutenir et conseiller tous les acteurs.

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.

L'Organe de contrôle surveille la manière dont la GPI gère une «matière première essentielle» du fonctionnement policier. La nécessité de ce contrôle pour une autorité de contrôle multidisciplinaire comme le COC a une nouvelle fois été prouvée en 2021 par quelques enquêtes de contrôle retentissantes comme celle relative à la surveillance par caméra illicite de la concertation confidentielle entre un avocat et son client (suspect) et celle consacrée à l'utilisation de drones par la ZP CARMA en vue du contrôle du respect des mesures visant à limiter la propagation du coronavirus COVID-19.

72. Le COC ne prendra des mesures correctrices et ne recourra à l'astreinte qu'en tant qu'ultimum remedium, mais il n'hésitera pas à le faire si cela s'avère nécessaire. Néanmoins, le COC privilégiera toujours dans la mesure du possible une approche axée sur la médiation et la solution. La commission d'enquête parlementaire 'Attentats'⁸⁰, qui a fait appel pour ses travaux aux services du COC, a notamment émis la recommandation suivante en matière de législation et de réglementation : « Le COC doit par ailleurs pouvoir exercer son contrôle sur l'ensemble de la sécurité de la gestion de l'information, et pas uniquement sur certains aspects partiels de cette matière. », soulignant ainsi l'importance des activités du COC. En 2022 également, l'Organe de contrôle continuera à s'acquitter de cette mission avec son équipe restreinte mais particulièrement enthousiaste. Il espère néanmoins que le Parlement ne continuera pas éternellement à différer le renouvellement des mandats des membres du DIRCOM qui sont arrivés à échéance au 1^{er} septembre 2021.

Rapport d'activité 2021, approuvé par l'Organe de contrôle le 17 mai 2022.

Koen Gorissen

Frank Schuermans

Philippe Arnould

Membre-conseiller

Membre-conseiller

Président

⁸⁰ Commission d'enquête parlementaire chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste, Doc. Parl., Chambre, 2016-2017, DOC 54, n° 1752/008, p. 252.

ANNEXE : L'ORGANE DE CONTRÔLE EN CHIFFRES81

TYPE DE DOSSIER	NOMBRE	NOMBRE	NOMBRE
	2019	2020	2021
Accès indirect	392	283	546
Avis protection des données	82	85	82
Avis réglementation	22	15	33
Plaintes	30	40	28
Avis sur l'utilisation de	32	38	33
caméras (e.a. AIPD)			
Contrôle global & Contrôle	2	5	1
technique			
Contrôle thématique &	3	5	8
Contrôle restreint			
Contrôle spécial BELPIU	1	1	1
Contrôle spécial BD	1	1	1
Terrorisme			
Contrôle international	1	0	1
TOTAL	566	473	734

Décisions prises dans les enquêtes de contrôle	2020	2021
Requêtes	1	36
Recommandations	80	33

⁸¹ Il est bien sûr à noter que l'investissement, à la fois en termes de capacité et de temps, dans des visites ou contrôles circonstanciés, n'est pas comparable avec celui d'un avis. Et en tout état de cause, les différentes sortes d'enquêtes et d'avis ne sont pas, ou du moins très difficilement, comparables en ce qui concerne la charge de travail.

Mesures correctrices	26	32	
TOTAL	107	101	

Mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle	2020	2021
Avertissement	3	2
Réprimande	1	0
Ordre de mettre le traitement en conformité	21	26
avec les règles en matière de protection des données		
Interdiction du traitement	1	1
Limitation définitive du traitement	-	1
Limitation temporaire du traitement	-	1
Effacement des données	-	1
TOTAL	26	32

