



RAPPORT D'ACTIVITÉ DE L'ANNÉE DE FONCTIONNEMENT 2023



Éditeur responsable:

Frank Schuermans – Président a.i. de l'Organe de contrôle de l'information policière

Adresse: Rue de Louvain 48 – 1000 Bruxelles

E-mail: info@organedecontrôle.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 Président a.i.

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. Les missions

1.1.2. Compétences

1.1.3. Organisation et composition

1.1.4. Quelques chiffres clés relatifs à l'organisation interne

2. LES ACTIVITÉS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE LA PROTECTION DES DONNÉES

2.1. Les demandes d'accès indirect (AI)

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. Les brèches de sécurité (databreach)

2.6. Les enquêtes internationales

2.7. Protection des données dans des secteurs et matières spécifiques

2.7.1. Contrôle spécial: les contrôles UIP

2.7.2. Contrôle spécial: les réquisitions fiscales de l'AGD&A à l'UIP

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

2.8. Utilisation de caméras par les services de police

2.8.1. Généralités

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

2.9. L'exercice des compétences correctrices

2.9.1. Les mesures correctrices prises

2.9.2. Les recours judiciaires contre les décisions du COC

3. LES ACTIVITÉS RELEVANT PRINCIPALEMENT DU 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 de la banque de données commune T.E.R.

3.3. Le contrôle des statistiques de la BNG en tant que fondement pour la rétention de données

4. LES ACTIVITÉS POLITIQUES

4.1. Forums de concertation nationaux

4.2. Forums de concertation internationaux

4.3. Communication externe et participation à divers événements

4.3.1. Contacts avec la presse

4.3.2. Participation à des journées d'étude et formations externes

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 de données 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 Resources 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 Président a.i.

1. Le présent rapport d'activité présente un aperçu des activités de l'Organe de contrôle de l'information policière ou COC¹ en 2023. C'est la **cinquième** année de fonctionnement complète du COC, qui, 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, s'est durant cette période positionné de plus en plus résolument dans le paysage du contrôle.

2. Plusieurs modifications sont intervenues en 2023, principalement au niveau du comité de direction (DIRCOM). Le président Philippe Arnould a pris sa retraite le 01.02.2023 et Koen Gorissen, jusqu'alors membre-conseiller du COC, a prêté serment le 26.06.2023 en tant que directeur du secrétariat général de l'Autorité de protection des données. Ces deux départs ont été partiellement compensés par des désignations dans la fonction supérieure (cf. le point 1.1.3), qui ont fait que deux membres de la direction s'acquittent désormais du travail de trois membres de la direction.

En effet, les mandats des membres de la direction sont expirés depuis le **1^{er} septembre 2021** sans que le parlement fédéral n'ait initié dans l'intervalle la procédure en vue de leur renouvellement. Le COC ignore les raisons exactes de cette omission étant donné que cette situation ne s'est jamais produite pour les autres institutions (parlementaires) à dotation (comme le Comité P, le Comité R, l'Autorité de protection des données, etc. ...). Il va de soi qu'il devrait être remédié à cette situation au plus vite afin que trois membres à part entière du DIRCOM puissent à nouveau intégrer le COC et le diriger. Il n'est indiqué pour aucune organisation de fonctionner trop longtemps avec des dirigeants *ad interim*, à plus forte raison pour une autorité

¹ Acronyme pour « Controleorgaan-**O**rgane de **C**ontrôle ».

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.

de contrôle importante investie de missions cruciales tant pour le citoyen que pour les autorités (de police). Nous réitérons dès lors par ce biais notre appel à la Chambre des Représentants pour qu'elle initie rapidement la procédure de désignation en vue de pourvoir aux mandats du DIRCOM de l'Organe de contrôle, et ce dans l'intérêt des citoyens, des autorités (de police) et des services de police et à la lumière des obligations qui incombent à la Belgique au niveau européen en vertu de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du RGPD et de la directive police/justice.

3. Nous profitons de l'occasion pour remercier tous les collaborateurs d'avoir à nouveau donné le meilleur d'eux-mêmes en 2023, dans des circonstances qui n'en sont pas devenues plus aisées du fait notamment d'une augmentation sensible du nombre de dossiers, de leur complexité croissante et de la capacité limitée du COC dès lors que le cadre complet de 11 ETP n'est en réalité jamais atteint. Il y a tout lieu d'être fier du *output* (la production) et du *outcome* (les résultats) du COC, qui soutiendraient sans peine la comparaison (*benchmark*) à la lumière de ce personnel limité.

À cela s'ajoute le fait que l'on relève au fil des années une réticence plus manifeste à l'encontre des interventions du COC, du moins de la part de certains chefs de police (en particulier ceux étant en fonction depuis plus longtemps). Ce constat présente sans aucun doute un lien avec la possibilité dont dispose le COC (contrairement aux autres organes de contrôle) d'intervenir de manière **contraignante** en prenant des mesures correctrices, ce qui n'est pas toujours apprécié – encore qu'il use de cette compétence avec parcimonie et circonspection. L'obligation de rendre compte de ses actes et de les justifier constitue néanmoins l'une des pierres angulaires du modèle de *community policing* auquel aspire toujours la police intégrée (GPI), de sorte que ses dirigeants (et leurs autorités) doivent eux aussi apprendre à s'accommoder du contrôle (d'une manière qui soit à la fois intelligente et mature). Dans la plupart des entités, ce contrôle est d'ailleurs généralement bien accepté et les chefs de corps voient dans les interventions du COC une opportunité de mettre de l'ordre dans un domaine qui, dans le passé, était (trop souvent) négligé.

Quoi qu'il en soit, l'Organe de contrôle a bien l'intention de poursuivre sur sa lancée et espère surtout pouvoir compter pour ce faire sur le soutien actif du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif.

Frank SCHUERMANS

Président *a.i.*

B. Cadre légal

4. Initialement constitué en tant qu'organe de contrôle, l'Organe de contrôle de l'information policière se trouvait entre 1998 et 2014 sous l'autorité des ministres de tutelle de la police. En 2014, il a été transféré au parlement fédéral pour ensuite exercer, à partir du 05.09.2018, la mission additionnelle d'autorité de protection des données spécialisée à l'égard (notamment) de la GPI.

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 des lois sectorielles ainsi que nombre d'arrêtés d'exécution et de circulaires.

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

5. 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 et conformes à la définition d'un État de droit. Il est investi de la même mission à l'égard de l'AIG³, de l'UIP⁴ et de l'AGD&A⁵.

Il adopte une vision prioritairement pédagogique en commençant par assister et sensibiliser les services contrôlés. 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).

³ 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).

⁴ 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.

⁵ 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. Les missions

6. 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 HRM⁶);

(3) le contrôle du traitement de l'information et des données à caractère personnel visées aux articles 44/1 à 44/11/14 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:

(a) à l'utilisation visible et non visible de caméras par la GPI (LFP);

(b) à la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers (contrôle du fonctionnement de l'UIP);

(c) 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;

⁶ *Human Resources Management.*

(d) à la législation sur la rétention des données, selon laquelle le COC est chargé, en vertu de l'article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après 'la LCE'), de la validation (ou non) des statistiques relatives au nombre de faits punissables et au délai de conservation pour chaque arrondissement judiciaire et chaque zone de police;

(e) à l'article 42 §3, 2^e et 3^e alinéa de la LFP, en vertu duquel le COC est également chargé du contrôle des requêtes de la Cellule Personnes disparues de la police fédérale en vue de la consultation des données relatives aux communications électroniques impliquant la personne disparue.

7. Lorsque nous parlons dans la suite de ce rapport d'activités **«*relevant principalement*»** de la protection des données ou d'activités **«*relevant principalement*»** du contrôle, nous entendons par là que chacune de ces deux catégories d'activités inclut également des aspects de l'autre dimension. Autrement dit, même lorsqu'une activité relève principalement de la protection des données, elle comporte également toujours des éléments ayant trait à l'efficacité, à l'efficience et à la conformité à d'autres droits fondamentaux ou prescriptions légales. À l'inverse, lorsque l'accent est mis sur la mission de contrôle, le respect de la vie privée et la protection des données constituent tout de même un volet crucial de l'activité.

1.1.2. Compétences

8. Les compétences du COC sont comparables aux missions classiques d'un organe de surveillance ou de contrôle.

9. Une série de réparations légistiques s'imposent néanmoins du fait que le COC est également une autorité de protection des données. Ces propositions ont été transmises aux ministres compétents par le COC dès mai **2021** dans le cadre de l'évaluation de la LPD prévue à l'article 286⁷ qui a été réalisée par le secrétaire d'État chargé de la protection de la vie privée. Toutefois, la réparation requise de la loi

⁷ 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.

relative à la protection des données n'a malheureusement toujours pas été réalisée. De l'avis du COC, cette loi de réparation est en tout état de cause indispensable pour lui permettre d'optimiser son fonctionnement, et donc aussi la surveillance de la GPI et des autres instances contrôlées. Reste à espérer que le parlement fédéral, une fois nouvellement constitué à l'issue des élections, et/ou les nouveaux ministres de tutelle de la police s'attèleront à cette tâche, là encore dans l'intérêt des citoyens, de la police et de ses autorités.

1.1.3. Organisation et composition

10. Le COC se compose d'un comité de direction (DIRCOM) composé de 3 membres, dont 2 magistrats et 1 expert. À cela s'ajoute un «service d'enquête» (DOSE⁸) composé de 2 membres provenant de la GPI et de 1 expert. Vient enfin un «service de soutien» («secrétariat») composé de 1 juriste, 1 informaticien et 1 assistant(e) de direction. Le COC peut en outre recruter contractuellement⁹ jusqu'à maximum 30% de son effectif total (sur un cadre de 9 ETP), ce qu'il s'efforce toujours de faire de manière à porter l'effectif au maximum de 11 ETP s'il est au complet. Cela dit, ce n'est jamais le cas. Dans les faits, le COC dispose en moyenne de 7 à 8 ETP pour traiter les dossiers opérationnels.

Toute la politique PLIF¹⁰ doit également être assurée par les membres du DIRCOM et l'assistant(e) de direction, moyennant il est vrai un soutien de la part de Persopoint. Contrairement aux autres institutions parlementaires collatérales, le COC ne dispose pas d'une véritable administration, si ce n'est l'unique assistant(e) de direction dont nous parlions. Le centre de services commun 'INCENTRIS' projeté par la Chambre en 2021 n'a finalement pas été créé, de sorte que la charge de travail du COC en matière de PLIF est demeurée inchangée. En dépit de toute la rhétorique aisée à ce sujet, les 'synergies' entre les institutions à dotation (l'APD, le Comité P, le Comité R, le Conseil supérieur de la Justice, le Médiateur, l'IFDH¹¹, etc. ...) demeurent marginales et très difficiles à réaliser étant donné les importantes différences entre ces institutions en termes d'attributions et d'envergure. De plus, une institution d'envergure restreinte

⁸ Dienst Onderzoeken/Service d'Enquête.

⁹ 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.

¹⁰ Personnel, Logistique, Informatique et Finances.

¹¹ L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains.

comme le COC est dans ce contexte pour ainsi dire toujours 'demandeur', ce qui n'est jamais une bonne base pour créer des synergies.

Comme nous le disions, le COC ne compte plus que 2 membres de la direction depuis juillet 2023, tous deux désignés dans la fonction supérieure: un membre-conseiller dans la fonction supérieure de président *a.i.* et un commissaire-enquêteur (expert et pas fonctionnaire de police) du DOSE dans la fonction supérieure de membre-conseiller *a.i.*

1.1.4. Quelques chiffres clés relatifs à l'organisation interne

11. Le COC est une institution de petite envergure compte tenu de ses missions et des institutions et organes qu'il doit contrôler. Durant l'année de fonctionnement 2023 également, le cadre n'a jamais été complet¹². De plus, la technicité et les exigences de la fonction sont telles qu'un nouveau collaborateur a besoin de 1 an pour acquérir une certaine mesure d'autonomie.

Le DIRCOM a tenu **50 réunions plénières formelles** en 2023 (avec procès-verbal), en plus des consultations informelles quotidiennes. En principe, il y a aussi une réunion plénière chaque semaine avec **tous** les membres du personnel, au cours de laquelle peuvent être abordés aussi bien des sujets opérationnels ou stratégiques, que des thèmes dits PLIF. Le DOSE et le service de soutien se réunissent une fois par semaine pour discuter des dossiers opérationnels.

12. Le COC disposait en 2023 d'un **budget de dépenses approuvé (après adaptation) de 2.047,835 KEUR**, pour lequel il a perçu une **dotation de 1.860 KEUR**. Les charges salariales pures s'élevaient en 2023 à 1.224,111 KEUR. L'augmentation substantielle de la dotation à laquelle il a été procédé en 2023 se révélera d'ailleurs être une exception étant donné qu'une dotation de seulement 1.600 KEUR a été approuvée dans le **budget 2024** (ce qui revient donc à **une réduction d'environ 15%**) et que les réserves s'élevant à 526.000 EUR ont en outre été utilisées pour financer les dépenses (de sorte que le COC ne disposait plus que d'une petite réserve de 185.000 EUR à la fin 2023). Contrairement par exemple à l'APD, à

¹² Six mois avec un membre du DIRCOM manquant, six mois sans informaticien, etc. ...

l'IFDH ou aux Comités P et R, dont les dotations ont été (significativement) revues à la hausse en 2024, ce n'est nullement le cas du COC.

Quoi qu'il en soit, une partie substantielle des charges de fonctionnement ne sont toujours pas couvertes par la dotation, de sorte que celles-ci continuent à devoir être financées en puisant dans les réserves, à plus forte raison en 2024. Le COC est donc en quelque sorte 'puni' pour le fait qu'il limite rigoureusement ses dépenses (pas d'experts, pas de consultants, pas d'avis de cabinets d'avocats, etc. ...) et qu'il n'a pas atteint – ou plutôt, n'est pas parvenu à atteindre – son cadre complet.

2. LES ACTIVITÉS RELEVANT PRINCIPALEMENT DE LA PROTECTION DES DONNÉES

2.1. Les demandes d'accès indirect (AI)

13. Les demandes formulées par le citoyen en vue de l'exercice de ses droits d'accès, de rectification ou de suppression de ses données à caractère personnel dans les banques de données policières – mieux connues sous l'appellation 'dossiers article 42 de la LPD'¹³ ou 'dossiers AI'¹⁴ – constituent depuis 2018 une part prépondérante des activités réactives quotidiennes du COC, au point qu'elles ont également en 2023 affecté de manière significative les missions de contrôle proactives du COC. Chaque demande individuelle requiert en effet un effort substantiel de la part du gestionnaire de dossiers du COC.

14. Le nombre de demandes a connu une augmentation exponentielle au fil des ans, sachant que la Commission de la protection de la vie privée de l'époque traitait en moyenne entre 100 et 150 dossiers par an. En 2023, **549 demandes** ont été introduites auprès du COC, ce qui permet de conclure que les trois dernières années de fonctionnement semblent montrer une certaine stabilisation.

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

Année	Nombre de dossiers AI
2018	333
2019	392
2020	283
2021	546
2022	555
2023	549

16. Des **549** dossiers AI qui ont été introduits en 2023, **524** avaient déjà été **traités** lors de l'établissement des statistiques à la fin mars 2024. **Autrement dit,**

¹³ 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).

¹⁴ « AI » signifiant « Accès indirect ».

cela signifie qu'un peu plus de 95,5% des demandes avaient été clôturées avec réponse à la personne concernée. Il s'agit là d'une nouvelle amélioration par rapport à l'année de fonctionnement 2022, où ce pourcentage s'élevait à 93%.

Tableau 2: Délai de traitement moyen et médiane

Année	Délai de traitement moyen en jours	Médiane en jours
2019	193,86	147
2020	85,63	58
2021	63,35	43
2022	51,65	39
2023	45,77	37

Le délai de traitement moyen¹⁵ était de 45,77 jours en 2023 (médiane: 37 jours), ce qui prouve que les délais de traitement ne cessent de diminuer. Les gestionnaires de dossiers du COC acquièrent de plus en plus d'expertise et les accès directs du COC aux banques de données policières se multiplient. Le COC s'efforce en outre toujours de mettre en place une approche coordonnée qui serait confiée au *DPO* de l'entité de police la mieux placée ou du CG/ISPO de la police fédérale, partant du principe que la responsabilité doit incomber à la partie qui en est légalement investie, à savoir le responsable du traitement (fonctionnel ou opérationnel).

Si nous faisons abstraction des dossiers de ressortissants de pays tiers¹⁶ dont la majorité peuvent assez rapidement être transmis à l'Office des Étrangers, nous obtenons pour l'année 2023 un délai de traitement moyen de 58,41 jours (venant de 67,5 jours en 2022) et une **médiane de 43 jours** pour les dossiers standard¹⁷.

17. Les autres autorités de contrôle ont transmis 44 demandes au COC, 39 l'ayant été par l'APD, 4 par le Comité R et 1 par le Comité P. La collaboration avec les collègues est efficace, de sorte que le citoyen ne subit aucun préjudice du fait que la Belgique a opté pour un système composé de plusieurs autorités de contrôle spécialisées

¹⁵ Le nombre de jours qui s'écoulent entre la date de la demande (généralement introduite par e-mail) et la date de la décision finale.

¹⁶ Autrement dit, des non-ressortissants de l'UE.

¹⁷ Nous entendons essentiellement par là des dossiers de Belges ou de personnes d'une autre nationalité qui habitent ou résident en Belgique (en petite minorité, d'autres nationalités d'États membres de l'UE).

comme le COC. Les discours ou remarques (émanant ou non du terrain) tendant à affirmer le contraire ne reposent donc sur aucun fondement.

18. Vu le fort coefficient de travail, le nombre toujours élevé de dossiers depuis 3 ans (avec un cadre demeuré inchangé), le fait que le COC dépend de la rapidité et de la priorité avec lesquelles la GPI fournit au COC les évaluations qu'il lui demande et les questions souvent complexes qui se posent, notamment en raison de la structure morcelée de la police belge, on ne peut que **constater que l'Organe de contrôle offre au citoyen un service rapide, efficace et qualitatif avec un investissement public minimal** (en termes de budget et de personnel).

19. De ces 524 dossiers traités, 312 avaient trait à la Banque de données nationale générale (BNG), autrement dit 59%.

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

- (1) maintien du (des) enregistrement(s): 105, soit 20%
- (2) archivage/effacement du (des) enregistrement(s): 119, soit 22,7%
- (3) rectification du (des) enregistrement(s): 75, soit 14,3%
- (4) (plus) aucune coopération de la part de la personne concernée¹⁸: 104, soit 19,8%
- (5) il n'y avait pas d'enregistrement dans la BNG: 80, soit 15,26%
- (6) la demande était purement une demande d'informations: 40, soit 7,6%
- (7) la demande n'était pas recevable: 12, soit 2,3%
- (8) le délai de conservation était dépassé: 92, soit 17,5%

Le nombre total d'orientations, à savoir 627, est supérieur au nombre total des 524 dossiers BNG clôturés en mars 2023 du fait qu'un dossier peut parfois conduire à plusieurs orientations/décisions finales.

¹⁸ 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.

Tableau 3: Décisions finales concrètes du COC dans le cadre des demandes d'accès indirect ayant trait à la BNG

Résultat	2020	2020 en %	2021	2021 en %	2022	2022 en %	2023	2023 en %
Maintien de l'enregistrement	48	22,75%	65	11,9%	97	18,65%	105	20%
Rectification	31	14,69%	92	18,58%	67	13%	75	14%
Archivage/effacement	78	36,97%	155	31,3%	109	21%	119	22%
Total	144		312		273		299	

Si nous prenons uniquement les dossiers dans lesquels le COC a émis une **évaluation ou décision concrète**, nous constatons qu'**environ 22% des dossiers BNG traités en 2023 (119 dossiers sur 524) se sont soldés par un archivage/effacement complet ou partiel des enregistrements effectués par la police dans la BNG. En comparaison des années précédentes, il s'agit d'une amélioration par rapport à l'année de fonctionnement 2022, qui avait elle-même été caractérisée par une forte diminution à cet égard**, que l'on devait aux premières réalisations techniques d'un archivage automatisé généralisé. Cet archivage automatisé généralisé n'est cependant toujours pas entièrement déployé, de sorte que ces chiffres pourraient augmenter à nouveau si la politique d'archivage de la GPI demeure inchangée.

Tableau 4: Décisions d'archivage/d'effacement des enregistrements dans la BNG¹⁹

Année	Archivage ou effacement
2019	52%
2020	75,69%
2021	79%
2022	33,8%
2023	22%

¹⁹ Il s'agit donc des dossiers dans lesquels le COC a vraiment émis une évaluation concrète, à savoir les dossiers qui se sont soldés par un maintien de l'enregistrement, une rectification ou un effacement complet.

20. Ce pourcentage a donc en effet diminué et évolue favorablement, mais il doit néanmoins continuer à inciter tous les dirigeants de la GPI à la réflexion et à l'action, s'agissant là d'un appel que nous avons déjà lancé dans nos précédents rapports d'activité. **La qualité (l'exactitude et la précision) des banques de données policières laisse encore (trop souvent) à désirer, ce qui a des retombées potentiellement très préjudiciables pour le citoyen. Celui-ci peut en effet être directement ou indirectement préjudicié par des traitements de données incorrects, dépassés ou autrement impropres.**

21. Le COC a aussi reçu **23** demandes d'accès indirect de la part de **candidats membres de la GPI** et **29** demandes de la part de **membres effectifs de la GPI**, un nombre qui, avec un total de **52** dossiers, représente **9,5%** des demandes et même plus de **13%** si nous excluons les demandes introduites par des ressortissants de pays tiers. Autrement dit, les (candidats) fonctionnaires de police réalisent bien l'importance de saisies et enregistrements corrects et de qualité lorsqu'il s'agit de leur situation personnelle.

22. En 2023, 21 demandes ont également été introduites par des (candidats) titulaires d'autres métiers de la sécurité (gardiens de la paix, militaires et agents de gardiennage privés). Ces demandes cadrent principalement dans le processus de recrutement, qui recourt à des *screening* qui confrontent les candidats à leurs antécédents policiers et qui sont régulièrement suivis d'une demande d'accès/de rectification/d'effacement. Ces demandes peuvent également avoir trait à une décision négative concernant une habilitation de sécurité ou un avis de sécurité pour l'accès à une certaine fonction ou position. Plus les autorités souhaiteront procéder à des *screening* – et il s'agit là clairement de l'évolution que l'on observe ces dernières années (cf. par exemple le *screening* annoncé du personnel de la SNCB) –, plus les demandes d'accès introduites auprès du COC se multiplie(ro)nt. Il faudra tenir compte aussi de ces effets de volume si l'on veut permettre au COC d'assurer également un traitement qualitatif de ces demandes.

Tableau 5: Nombre de dossiers clôturés en 2023, ventilés en fonction du type de banque de données policière auquel la demande avait trait²⁰

Type de banque de données	2019	2020	2021	2022	2023
BNG	171	211	315	308	312
Banque de données de base	-	6	14	18	10
Banque de données particulière	-	2	6	3	2
Banque de données technique	-	2	4	0	3
SIS II	68	41	202	197	166
BDC T&E ²¹	0	1	1	1	1
Autre ²²	1	6	10	8	8
Europol	7	7	1	5	5
Interpol	3	13	12	5	8
Total	250 ²³	289 ²⁴	564 ²⁵	545 ²⁶	515 ²⁷

23. Un dossier d'accès indirect induit un très fort coefficient de travail et inclut plusieurs étapes: analyse de la demande, consultation et analyse des traitement dans des diverses banques de données policières, envoi à la GPI d'une demande d'évaluation²⁸ de la pertinence (permanente) ou de la légalité²⁹ d'un ou plusieurs enregistrements, concertation avec la GPI (et/ou le parquet), correction/ventilation éventuelle ou archivage des données à la demande du COC, contrôle par le COC des rectifications promises ou annoncées par la GPI, communication avec le plaignant/déclarant ou son avocat, etc. ...

Étant donné que la structure actuelle de la police induit un morcellement de la responsabilité des enregistrements entre les différentes entités de police concernées

²⁰ Un tiret (-) signifie que cette catégorie n'était pas encore reprise séparément dans les chiffres de 2019.

²¹ Banque de données commune Terrorisme et Extrémisme.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

²⁵ 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.

²⁶ Ce total de 545 est supérieur au nombre de dossiers clôturés (520) du fait qu'une requête peut avoir trait à plusieurs banques de données policières.

²⁷ Ce total de 515 est inférieur au nombre de dossiers clôturés (524) du fait qu'une requête peut avoir trait à plusieurs banques de données policières, mais en 2023, 80 requêtes se sont révélées sans rapport avec des enregistrements effectués par la police.

²⁸ Une demande peut en effet avoir trait à plusieurs enregistrements réalisés par différents services de police.

²⁹ 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.

(allant dans la pratique de deux à plus de dix entités), il est fréquent qu'une coordination entre toutes les entités responsables concernées s'impose. Il n'appartient évidemment **pas** à l'Organe de contrôle, en sa qualité d'autorité de protection des données et d'autorité de contrôle, de mettre en place une telle coordination au sein de la police **intégrée**.

Pour cette raison, le COC poursuit sur la voie empruntée depuis 2021 en travaillant, lorsque la complexité du dossier l'exige, avec un seul 'coordinateur de la protection des données' désigné par le COC ou par la GPI. En 2023, le COC a ainsi travaillé pour environ 10% des demandes avec une 'entité coordinatrice centrale' au sein de la GPI qui assurait les contacts avec le COC.

24. C'est notamment sur la base de ces dossiers que le COC a dû à nouveau constater en 2023 que la BNG contient encore trop d'inexactitudes et/ou d'erreurs, alors qu'il s'agit justement de la banque de données qui contient uniquement des données dites **validées**³⁰.

25. En 2023 également, le COC s'est heurté à la problématique induite par les limites qui lui sont imposées dans sa possibilité d'informer le citoyen lors de la clôture de la demande. Le COC n'est pas autorisé à communiquer quoi que ce soit du contenu ni à formuler de motivation dans un sens ou dans l'autre. Une personne concernée dispose néanmoins d'un recours contre le responsable du traitement (le(s) ministre(s) de l'Intérieur et/ou de la Justice et/ou le chef de corps), même si ce moyen de droit, pour ce que le COC en sait, n'est pour ainsi dire jamais utilisé dans la pratique. Comme nous l'avions annoncé dans les rapports d'activité de 2021 et 2022, la Cour de Justice de l'Union européenne à Luxembourg a dans l'intervalle rendu le 16.11.2023 un arrêt préjudiciel crucial dans le sillage de deux questions préjudicielles soumises par la Cour d'appel de Bruxelles à travers son arrêt du 9 mai 2022 rendu dans le dossier D.D. et *Ligue des Droits Humains* contre le COC.

La Cour de Justice de l'Union européenne a estimé que:

«1. L'article 17 de la directive (UE) 2016/680 ..., lu en combinaison avec l'article 46, paragraphe 1, sous g), l'article 47, paragraphes 1 et 2, et l'article 53, paragraphe 1, de cette directive ainsi qu'avec l'article 8, paragraphe 3, et l'article 47 de la

³⁰ Contrairement par exemple aux banques de données de base, le terme «validées» renvoyant à un processus interne d'évaluation de l'exactitude et de la précision des informations et données à caractère personnel saisies, dans lequel plusieurs personnes sont impliquées.

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être interprété en ce sens que, lorsque les droits d'une personne ont été exercés, en application dudit article 17, par l'intermédiaire de l'autorité de contrôle compétente et que cette autorité informe ladite personne du résultat des vérifications opérées, cette dernière doit disposer d'un recours juridictionnel effectif contre la décision de ladite autorité de clôturer le processus de vérification.

2. L'examen de la seconde question³¹ n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 17, paragraphe 3, de la directive 2016/680.»

Par ailleurs, ce sont cependant surtout les considérants de l'arrêt qui, lus en combinaison avec l'avis de l'avocate générale et une interprétation correcte de l'article 17 de la *LED*, conduisent à **la conclusion incontournable et logique que la Belgique devrait renoncer définitivement à son système d'accès indirect** et, à l'instar de tous les autres États membres de l'UE, **prévoir dans la loi la possibilité pour le citoyen d'exercer ses droits directement auprès des services de police** responsables du traitement (ou des ministres compétents) et, à titre subsidiaire, indirectement auprès du COC. La Cour se montre en effet formelle sur les points suivants (en résumé):

- 1) l'exception aux droits de la personne concernée ne peut **pas** être la règle (comme c'est le cas actuellement en Belgique);
- 2) la personne concernée doit pouvoir exercer ses droits à titre **primaire** (et donc en principe toujours à titre principal) vis-à-vis du responsable du traitement (c'est-à-dire en l'occurrence les services de police belges ou les ministres);
- 3) l'accès indirect (c'est-à-dire par l'entremise de l'Organe de contrôle en sa qualité d'autorité de contrôle) est une **garantie (un droit) complémentaire** à laquelle (auquel) la personne concernée peut recourir;
- 4) l'autorité de contrôle mène dans le cadre de l'application de l'accès indirect (pour autant que la personne concernée y recoure à titre subsidiaire) une concertation confidentielle avec le responsable du traitement, au terme de laquelle elle prend une décision concernant les informations qui seront communiquées à la personne concernée, et ce processus décisionnel est documenté;

³¹ Cette question de la Cour d'appel de Bruxelles était formulée comme suit: «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 les 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?».

5) les informations qui sont communiquées à la personne concernée ne peuvent pas être limitées de manière générale et systématique à la communication minimale qu'il «a été procédé aux vérifications nécessaires», comme c'est le cas en Belgique;

6) le résultat du contrôle qui est communiqué par l'autorité de contrôle à la personne concernée dans le cadre de l'accès indirect est une décision contre laquelle la personne concernée peut former un recours juridictionnel.

26. Bien que l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne date de novembre 2023, aucune initiative n'a été prise pour mettre la législation belge en conformité avec cet arrêt. Indéniablement, la police exerce toujours des pressions pour ne pas devoir implémenter l'accès direct et échappe ainsi à toute responsabilité. Le COC insiste en tout état de cause pour que les responsables politiques fassent le nécessaire dans les meilleurs délais.

2.2. Les demandes d'informations et d'avis

27. Par ailleurs, le COC a continué en 2023 à être consulté par des citoyens et par des professionnels – faisant la plupart du temps partie de la police, mais pas toujours – concernant des questions ayant trait principalement à la protection de la vie privée et à la protection des données, des problèmes d'application des règles du droit de police, etc. ...

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 lignes directrices et un cadre (juridique) sur certains thèmes (épineux). Les avis ne sont pas tous rendus publics. Certains sont (1) soit uniquement transmis à la ou aux parties prenantes³², (2) soit diffusés exclusivement en interne au sein de la GPI sous la forme d'une publication sur l'intranet (voir plus loin le point 66.3). Souvent, les avis sont uniquement transmis au demandeur sans être mis à la disposition de toute la GPI sous une forme adaptée (c'est-à-dire traduits³³, anonymisés, etc. ...), par manque de capacité.

³² Par exemple l'avis DD220024 du 11.03.2022 relatif au contrôle, par la police, des membres des familles d'accueil de ressortissants ukrainiens expatriés (traduction libre).

³³ Le COC n'a pas de traducteurs internes et doit donc sous-traiter toutes les traductions à un prestataire externe et ensuite les contrôler, ce qui constitue également un obstacle en termes de budget et de capacité.

28. Le COC doit néanmoins régulièrement rappeler à la police qu'il lui est impossible d'être 'le juriste' et/ou 'le spécialiste de la protection de la vie privée' de tous les membres la GPI. Le fait que l'on continue à consulter le COC et pas (d'abord) la propre organisation interne et/ou les ministres de tutelle (responsables du cadre réglementaire), qui sont de surcroît également les responsables du traitement, prouve l'absence cuisante d'un service juridique à part entière à l'échelle de la GPI (soit au sein de la police fédérale, soit au sein du SPF Intérieur). En tout état de cause, il demeure indispensable que la GPI fasse d'abord intervenir ses canaux internes, et au moins son propre délégué à la protection des données, avant de contacter le COC.

29. Le volume constant au fil des années de demandes d'avis ou de prises de position prouve d'autre part que la GPI considère le COC comme le centre d'expertise par excellence en la matière. La capacité nécessaire pour apporter une réponse de qualité à ces demandes reste cependant un défi de taille. **55 demandes d'avis** (autres que celles se rapportant à l'utilisation de caméras, que nous aborderons plus loin) ont été introduites en 2023, dont 54 étaient clôturées à la fin mars 2024.

Le COC intervient aussi de plus en plus souvent de manière **informelle** (avis téléphonique, réunions *Teams*, réponses directes par e-mail sans enregistrement dans le système de gestion des dossiers du COC, etc. ...). En 2023, **73 avis ont à nouveau été rendus de cette manière** et au moins **36 réunions Teams ont eu lieu**. Ces dernières trahissent donc une augmentation substantielle par rapport aux 5 réunions *Teams* de 2022. Vu la technicité et la complexité de la matière, une réunion en direct incluant notamment des démonstrations, des séances de questions-réponses et une interaction immédiate avec l'entité de police permet en effet à l'Organe de contrôle de fournir des analyses, des réponses et des avis beaucoup plus approfondis et plus complets.

30. Pour 2023, le **délai de traitement moyen était de 35,33 jours**, ce qui confirme la légère tendance à la hausse (respectivement 28,46, 29,76, 27,83 et 30,8 jours en 2019, 2020, 2021 et 2022). Le COC s'efforce toujours de prendre comme principe un délai de réponse de 1 mois, mais étant donné que certains avis gonflent artificiellement le délai de traitement moyen (de par leur complexité, la nécessité d'attendre le point de vue d'autres parties prenantes), il est intéressant de préciser

que la **médiane était de 21,5 jours**. Les avis sont donc souvent émis dans les 3 semaines, un résultat dont n'importe quel service public s'accommoderait sans aucun doute bien volontiers. La tendance à la hausse qui se dessine depuis 5 ans (4 (2019), 7,5 (2020), 8 (2021) et 11,5 jours (2022)) n'en est pas moins incontestable et risque de ne pas s'inverser rapidement pour les raisons que nous avons déjà évoquées (la complexité, les effets de volume globaux de l'afflux des dossiers réactifs, le manque d'effectifs, etc. ...).

Tableau 6: Nombre de dossiers de demandes d'informations sur le thème de la protection des données, selon l'origine du demandeur

Origine du demandeur	2020	2020 en %	2021	2021 en %	2022	2022 en %	2023	2023 en %
GPI	48	60,76	43	52,44	60	73,5	44	80
Citoyen	17	21,52	15	18,29	11	13,25	7	12,73
Instance policière	4	5,06	3	3,66	6	7,2	1	1,82
Autre instance	2	2,53	5	6,10	4	4,8	1	1,82
Parlementaire	1	1,27	-	-	-	-	-	-
Avocat	-	-	3	3,66	-	-	1	1,82
Syndicat	NS ³⁴		NS		NS		1	1,82
Total	79³⁵	100	73³⁶	100	82	100	55	100

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

Tableau 7: Demandes sur la législation et la réglementation entre 2018 et 2023

2018	2019	2020	2021	2022	2023
12 ³⁷	22 ³⁸	15	33	39	49

³⁴ NS: Non Saisi (en d'autres termes, cette métadonnée n'est tenue à jour qu'à partir de 2023).

³⁵ 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).

³⁶ 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).

³⁷ 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.

³⁸ *Ibidem*.

31. L'importante compétence d'avis sur les projets de réglementations (lois, décrets/ordonnances, arrêtés royaux, directives, ...) ayant entièrement ou partiellement trait aux compétences du COC relève dans la grande majorité des cas des autorités fédérales (parlement ou gouvernement), mais peut aussi concerner des projets des entités fédérées (décrets, ordonnances, arrêtés des gouvernements fédérés, ...).

32. Une problématique de plus en plus pénible réside dans le fait que les entités fédérées n'ont souvent pas le réflexe de solliciter également l'avis du COC lorsque les règles et la pratique de la gestion de l'information policière sont directement ou indirectement impactées. Ce problème se pose surtout pour les projets de réglementations des autorités flamandes, le constat étant que le gouvernement flamand ne sollicite pas l'avis du COC alors qu'il légifère de plus en plus dans ce domaine.

33. En 2023, le COC a reçu **49 demandes d'avis** et a effectivement rendu **25 avis**. Pour les 24 autres demandes, il a été conclu après examen du texte qu'il n'était pas possible ou pas nécessaire de rendre un avis, (1) soit parce que le COC n'est pas compétent, (2) soit parce que par essence, le texte en question ne modifie en rien les règles en matière de gestion de l'information policière, (3) soit en raison du manque de capacité du COC combiné au constat d'un impact plutôt marginal sur le fonctionnement de la police et la gestion de l'information policière. En 2023, le COC s'est également mis pour la première fois à émettre des **avis négatifs**. Le COC n'émet pas souvent et ne le fait que dans les cas où la nature des remarques et objections fait que le texte soumis n'est pas acceptable. Cela a été le cas dans **3** des 25 avis émis.

Trente et une (31) demandes d'avis ont été transmises par l'APD dans le cadre du principe du guichet unique. 18 d'entre elles émanaient des entités fédérées, ce qui démontre la nécessité pour les entités fédérées de transmettre également leurs projets de réglementations pour avis à l'APD, qui les transmettra éventuellement au COC lorsque ce dernier est compétent. Les 18 autres demandes d'avis ont été reçues directement de l'autorité sollicitant l'avis.

Au niveau de ces dossiers également, nous continuons à observer une **hausse du nombre de demandes d'avis et du nombre d'avis effectivement rendus**. Depuis 2018 et le lancement du COC en tant qu'autorité de protection des données, 2023 a été jusqu'ici l'année la plus chargée pour ce type de dossiers.

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

35. Ces avis sont préparés et rédigés par un membre du DIRCOM (le cas échéant avec l'aide d'un juriste ou un membre du DOSE/juriste), et font ensuite l'objet d'une approbation au sein du DIRCOM. Les avis doivent être rendus dans un délai de 60 jours, ou de 15 jours en cas d'urgence motivée. En 2023, l'urgence n'a jamais été invoquée. Un problème persistant est la transmission parfois 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 rarement du délai prévu de 60 jours. En 2023, le **délai de traitement moyen** était de **47,8 jours** (médiane: 36 jours), non seulement du fait de la grande technicité de la matière, mais aussi en raison du temps nécessaire à la traduction des avis. Le COC n'a en effet pas de traducteur(s) interne(s) et doit donc sous-traiter toutes les traductions (et surtout celles des avis sur la réglementation) et ensuite les contrôler.

2.4. Les plaintes

36. Les dossiers de plaintes ont trait dans la majorité des cas à des traitements prétendument illicites de la part de membres de la GPI. Ces plaintes sont introduites par des citoyens ou par des collègues fonctionnaires de police qui présumant 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 PORTAL³⁹, ou a effectué d'autres traitements illicites. Les plaintes peuvent par

³⁹ 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.

ailleurs avoir trait à la thématique plus vaste de la licéité des traitements de données (par ex. *screening*, traitements de données *ANPR*, fraude à l'identité, etc. ...).

Trois (3) dossiers de plaintes ont été transmis par le Comité permanent P.

Tableau 8: Nombre de dossiers de plaintes

Année	Traitement illicite par un membre de la GPI	Autre	TOTAL
2019	30	0	30
2020	26	14	40
2021	16	12	28
2022	23	6	29
2023	16	18	34

Le nombre total de dossiers de plaintes semble se stabiliser aux alentours d'une trentaine par an.

Le tableau ci-après présente la suite donnée à ces dossiers de plaintes par le COC:

Tableau 9: Suite donnée par le COC aux dossiers de plaintes

Suite donnée	2020	2021	2022	2023
Sans suite: COC pas compétent	5	4	6	1
Sans suite: plainte irrecevable ⁴⁰	3	3	4	3
Sans suite: pas d'objections	11	1	1	1
Sans suite: plainte manifestement non fondée	4	0	2	1
Sans suite: pas de coopération du plaignant	10	8	7	5
Sans suite: autre service déjà en charge du traitement	3	1	3	3
Sans suite: traitement non opportun ⁴¹	4	1	2	2
Traitement conforme	3	4	7	4
Ordre de traitement conforme	0	2	0	1
Sous-traitant réprimandé	0	1	0	0
Avertissement au sous-traitant	2	0	0	0
Ordre de rectification	1	0	0	0
Ordre d'effacement	1	0	0	0
Ordre de limitation du traitement définitive	0	0	0	1
Transmission à la hiérarchie policière	7	0	4	2
Transmission au ministère public	3	0	1	0
Procès-verbal dressé	4	1	2	0
Mesure interne prise par la GPI	0	1	1	0
Ouverture d'une enquête disciplinaire	5	1	2	0
Total	66	28	42	24

37. Vu le fort coefficient de travail des plaintes relatives à des consultations illicites, le COC se limite explicitement à une enquête *prima facie*. Dès qu'un 'suspect' potentiel peut être localisé dans le temps/l'espace, le dossier est en principe – à moins qu'il ne nécessite un traitement par le COC lui-même – transmis au chef de corps/directeur.

⁴⁰ Par exemple parce qu'il s'est finalement avéré que la plainte n'était pas dirigée contre un fonctionnaire de police.

⁴¹ Par exemple en raison d'une enquête disciplinaire ou pénale en cours dans laquelle le COC ne souhaite pas s'immiscer.

38. Le **délai de traitement moyen** des dossiers de plaintes a diminué de 238,6 jours en 2019 à 96,66 jours en 2020, 74 jours en 2021, 73,08 jours en 2022 et **61,85 jours en 2023**. Ici aussi, la réduction des délais de traitement se poursuit donc.

Du fait de l'évolution de la jurisprudence et des exigences que l'on peut lire notamment dans les arrêts de la Cour de Justice, qui font que le COC est tenu de clôturer chaque plainte par une décision formelle conforme aux principes généraux de bonne administration, ces dossiers monopoliseront toutefois de plus en plus de capacité à l'avenir (tant pour l'enquête que pour le traitement juridique formel).

2.5. Les brèches de sécurité (databreach)

39. En 2023, **40 brèches de sécurité** ont été notifiées au COC par des entités de la GPI. Il s'agit du nombre le plus élevé recensé depuis le lancement de l'Organe de contrôle en tant qu'autorité de protection des données en 2018. Il doit s'agir d'infractions dites 'CIA', à savoir des infractions ayant des retombées sur la Confidentialité (C), l'Intégrité (I) et l'*Availability* (A, la disponibilité) des données à caractère personnel.

Ces dossiers peuvent être complexes, de sorte que le COC ne dispose pas de la capacité suffisante pour examiner les infractions sur le fond étant donné qu'il ne dispose que d'**un seul (1) ETP informaticien**. De surcroît, le COC n'est en 2023 parvenu à disposer d'un nouvel informaticien qu'à partir du 1^{er} septembre, après une 3^e tentative de recrutement, et celui-ci a encore dû se familiariser avec le domaine d'activité du COC. Le COC est donc contraint de limiter son examen à la question de savoir si la brèche a été correctement traitée, si toutes les mesures requises avaient été prises au préalable pour en empêcher la survenance et si toutes les mesures requises ont été prises par la suite pour (tenter d')empêcher que de telles brèches se reproduisent encore et pour en limiter le plus possible les effets préjudiciables.

Concrètement, il s'agit de cas de *hacking*, de *ransomware*, de perte d'un appareil ou de documents sur papier, d'e-mails envoyés au mauvais destinataire, d'e-mails contenant des informations ou pièces jointes qui n'auraient pas dû s'y trouver, de *phishing* ciblé, de diffusion non autorisée (de photos, d'images, ...), de divulgation en ligne d'informations non publiques (informations de l'intranet), d'accès trop étendus

ou non autorisés, de mots de passe compromis, d'abus de droits d'accès, de transferts de données non autorisés, etc. ...

Tableau 10: Nombre brèches de sécurité notifiées

2019	2020	2021	2022	2023
17	17	20	25	40

2.6. Les enquêtes internationales

40. Le COC est souvent sollicité pour prendre part à des enquêtes ou visites internationales. Vu notre capacité limitée, le DIRCOM avait décidé de ne pas prendre part à des enquêtes internationales en 2021 et en 2022, à l'exception du contrôle spécial dans le cadre du *TFTP (Terrorist Finance Tracking Program)*, dont la banque de données est gérée par l'*US Department of the Treasury* à Washington. Vu qu'il existe en revanche au niveau de l'UE, et en particulier pour les évaluations SCHEVAL (Schengen), un manque permanent d'experts pour composer les équipes internationales requises, un commissaire-enquêteur du COC a pris part en 2023 à l'évaluation Schengen de la Lettonie en tant que membre de l'équipe d'enquête.

2.7. Protection des données dans des secteurs et matières spécifiques

2.7.1. Contrôle spécial: les contrôles UIP

41. 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 n'a **pas** été procédé en **2023** à une enquête auprès de l'Unité Belge d'informations de passagers (UIP ou 'BELPIU'). Ce constat est à mettre en relation d'une part avec la capacité limitée du COC et d'autre part avec le cadre légal susmentionné, qui a été en partie annulé par l'arrêt 131/2023 du 12 octobre 2023 de la Cour constitutionnelle. Cet arrêt découlait lui-même de l'arrêt préjudiciel C-817/19 du 21 juin 2022 de la Cour de Justice de l'Union européenne qui, à la demande de la Cour constitutionnelle, interprétait plusieurs dispositions de la directive PNR 2016/681 du 27 avril 2016. Une loi de réparation étant requise, il a été estimé qu'il était de toute manière préférable

d'attendre une initiative législative, à laquelle non seulement l'UIP, mais aussi les autorités de contrôle devront donner suite. Cette initiative législative n'a pas été prise en 2023, mais l'a été très récemment en 2024⁴² et attribuait d'ailleurs une nouvelle compétence au COC. Il est également peu probable qu'une enquête proactive soit menée en 2024 au sujet du fonctionnement de l'UIP, là encore en raison de la capacité limitée du COC et de la composition provisoire du DIRCOM.

2.7.2. Contrôle spécial: les réquisitions fiscales de l'AGD&A à l'UIP

42. 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 l'UIP dans des matières fiscales. L'article 281 §4⁴³ de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977 prévoit un contrôle et une vérification *a posteriori* de ces réquisitions en fonction des principes de subsidiarité et de proportionnalité. En 2023, seules 2 demandes de recherche ciblée ont été adressées au COC. Ce nombre restreint est à mettre en relation avec l'arrêt susmentionné de la Cour constitutionnelle concernant la législation PNR et à la loi de réparation qui est préparée dans ce contexte et qui attribuera au COC non une compétence de contrôle *a posteriori*, mais bien une **compétence d'autorisation préalable**.

L'article 281 §4 sera en effet remplacé par la disposition suivante:

"§ 4. Dans les conditions fixées à l'article 27 de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers, un fonctionnaire ayant le titre de conseiller général, désigné par l'Administrateur général des Douanes et Accises, peut soumettre 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, une demande d'accès aux données des passagers.

⁴² Voir Doc. Parl. *Chambre*, n° 3871/001 à 003 inclus; au moment de la clôture de la rédaction du présent rapport d'activité, le texte avait été voté au sein de la commission Intérieur en date du 15 avril 2024.

⁴³ «§4. En recherchant les crimes et délits visés à l'article 8 §1^{er}, 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.

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.»

L'Organe de contrôle de l'information policière examine le bien-fondé de la demande en veillant à assurer un juste équilibre entre les intérêts en cause et décide si la demande peut être transmise à l'Unité d'information des passagers.

*En cas d'urgence dûment justifiée, le fonctionnaire visé à l'alinéa 1er peut requérir directement du fonctionnaire dirigeant de l'UIP la communication des données des passagers nécessaires. **Il communique sa demande écrite et motivée ainsi que les données recueillies sans délai et au plus tard dans les 24 heures à l'Organe de contrôle de l'information policière. Ce dernier interdit à l'Administrateur général des Douanes et Accises de traiter les données recueillies si les conditions légales n'ont pas été respectées et ordonne l'effacement immédiat des données.***

Il est d'ores et déjà à noter que ni le Conseil d'État, ni l'Organe de contrôle n'ont été sollicités pour émettre un avis concernant cette proposition de loi. Au besoin, le COC reviendra sur ce point dans son rapport d'activité 2024.

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

43. En 2023, le COC a procédé à la demande d'une zone de police à un contrôle restreint au sujet des obligations qui incombent aux zones en ce qui concerne la communication de toute une série de données à caractère personnel de membres du personnel dans le cadre du contrôle, par l'AIG, de l'application de la directive ministérielle MFO-2⁴⁴ (mise à disposition de la capacité HYCAP⁴⁵ obligatoire). Il n'a pas été procédé à d'autres enquêtes spécifiques, d'une part pour des raisons de capacité et d'autre part en raison d'une enquête en cours du Comité permanent P dans le sillage d'une plainte contre (la direction de) l'AIG. La compétence du COC est ici partagée avec l'APD en ce sens que le COC est uniquement compétent pour les traitements de données opérationnels policiers de l'AIG (ceux qui relèvent de la LED et du titre 2 de la LPD).

Enfin, il est frappant de constater à quel point l'AIG est productive lorsqu'il s'agit de rédiger et de commenter toutes sortes de 'notes de vision', alors qu'il ne s'agit pas là de l'une de ses missions essentielles. Il ne serait pas judicieux de s'attarder ici sur ces notes de vision, mais nous pouvons tout de même signaler que l'Organe de contrôle a en tout cas un problème fondamental avec la note de vision du 05.12.2023 intitulée

⁴⁴ Directive ministérielle MFO-2 du 23 novembre 2017 relative au mécanisme de solidarité entre les zones de police en matière de renforts pour des missions de police administrative.

⁴⁵ Acronyme signifiant «capacité hypothéquée» et faisant référence à un mécanisme contraignant de solidarité nationale entre les zones de police pour l'exercice de missions de police administrative dont la zone de police demandeuse n'est pas en mesure de s'acquitter seule.

«*Le contrôle sur la police est-il prêt pour l'avenir?*». Cette autorité de contrôle dépendant du pouvoir exécutif soutient obstinément, au mépris de toutes les preuves factuelles et juridiques démontrant le contraire, qu'il n'existe ou ne devrait exister aucune distinction entre le contrôle externe et interne, *quod certe non*. Seuls le COC et le Comité P peuvent affirmer à bon droit exercer un contrôle externe à part entière – et donc (vraiment) indépendant – sur la police, ce qui ne veut pas dire qu'un contrôle interne performant ne soit pas une nécessité, bien au contraire.

2.8. Utilisation de caméras par les services de police

2.8.1. Généralités

44. Le COC est investi d'une mission 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), tant visible que non visible (cachée). Vu l'explosion de l'utilisation de caméras par la police, 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.

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

45. Les questions et demandes concernant l'utilisation de caméras sont (principalement) soumises par la GPI au COC. Une tendance à la baisse semble se dessiner pour la première fois depuis 2019, avec 21 demandes d'avis en 2023. Entre le 25 mai 2018 (date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives à l'utilisation de caméras) et la fin 2023, le COC a reçu 155 demandes d'avis concernant cette thématique.

Tableau 11: Nombre de demandes d’avis ou d’informations concernant l’utilisation de caméras

Année	Nombre
2019	32
2020	29
2021	29
2022	32
2023	21
TOTAL	143

46. À cela s’ajoutent – également à fort coefficient de travail – les analyses d’impact relatives à la protection des données ou **AIPD**⁴⁶ qui ont trait à des traitements par caméra et qui sont soumises au COC par les entités de police pour consultation préalable.

47. En 2023, **19 AIPD** ont été soumises pour analyse au COC dans le cadre de l’utilisation de caméras par la police, ce qui représente également une diminution par rapport à 2022. 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 ont été parcourues avec le DPO afin de contextualiser les remarques du COC. 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. Le délai de traitement moyen d’une analyse *prima facie* était en 2023 de **77,11 jours** (médiane: **43 jours**).

⁴⁶ En anglais *DPIA* pour *Data Protection Impact Assessment*.

Tableau 12: Nombre d'AIPD soumises pour avis au COC concernant l'utilisation de caméras

Année	Nombre
2019	27
2020	10
2021	33
2022	28
2023	19

2.9. L'exercice des compétences correctrices

48. Le COC peut ordonner à la GPI de poser certains actes/d'effectuer certains traitements ou de renoncer (à l'avenir) à certains traitements. Il s'agit des 'compétences correctrices' (article 247 de la LPD) par lesquelles le COC se distingue de toutes les autres autorités de contrôle compétentes pour la police. 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 opérationnel de la GPI et veut éviter à tout prix de l'entraver. Cet exercice d'équilibre est à la fois difficile et délicat. **Une mesure correctrice n'est toutefois pas une véritable sanction, mais une mesure ayant pour but de remettre les traitements de données à caractère personnel en conformité avec la législation et la réglementation.**

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 certaines modalités, comme l'octroi d'un délai pour remédier aux manquements constatés. L'expérience nous apprend que la GPI se conforme dans la grande majorité des cas aux remarques du COC, rendant ainsi généralement inutile une mesure correctrice effective et formelle. L'expérience nous apprend qu'il est fréquent que le COC ne prenne pas ou ne doive pas prendre de mesure correctrice du fait que le corps se rallie à la vision du COC et/ou anticipe l'annonce par le COC qu'en l'absence de

confirmation, il prendra telle ou telle mesure correctrice formelle. Cette situation se produit tant dans des dossiers de plaintes que dans des dossiers d'accès indirect.

2.9.1. Les mesures correctrices prises

49. Les mesures correctrices se déclinent sur toute une gamme pouvant aller p.ex. d'un avertissement, à un rappel à l'ordre officiel indiquant qu'un traitement est illicite, à la suspension d'un certain flux de données, jusqu'à une interdiction temporaire ou définitive d'un traitement.

En 2023 également, le COC a formulé à la fois des **demandes**, des **recommandations** et des **mesures correctrices**. Les **demandes** sont plutôt des suggestions que le COC émet pour optimiser 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 du point de vue juridique) 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 loi relative à la protection des données pour permettre au COC d'agir de manière contraignante.

Tableau 13: Décisions prises dans les enquêtes de contrôle

<i>Décisions prises dans les enquêtes de contrôle</i>	2020	2021	2022	2023
Requêtes	1	36	7	5
Recommandations	80	33	7	6
Mesures correctrices	26	31	16	2
Total	107	100	30	13

50. La diminution du nombre de décisions prises dans des enquêtes de contrôle s'est également poursuivie en 2023 et est due à plusieurs causes, dont:

- la pression et le volume croissants des activités réactives et leur caractère de plus en plus complexe;
- les nouvelles missions comme la validation des statistiques de la BNG en matière de rétention des données (voir plus loin);

- la capacité monopolisée par le suivi des requêtes, recommandations et mesures correctrices formulées dans le passé;
- la capacité de toute façon limitée du COC, dont les membres et les membres du personnel peuvent aussi être absents en cas de congé, de maladie, de difficultés à trouver un remplaçant⁴⁷, etc. ...;
- la conformité informelle qui fait que le COC n'a pas à prendre des mesures correctrices formelles.

Un examen des mesures correctrices prises en 2023 révèle la répartition suivante:

Tableau 14: *Types de mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle*

Mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle⁴⁸	2020	2021	2022	2023
Avertissement	3	2	1	0
Réprimande	1	0	1	0
Ordre de mettre le traitement en conformité avec les règles en matière de protection des données	21	26	6	0
Interdiction du traitement	1	1	8	2
Limitation définitive du traitement	-	1	0	0
Limitation temporaire du traitement	-	1	0	0
Total	26	31	16	2

⁴⁷ Le COC a ainsi dû se passer d'informaticien pendant une demi-année en 2023.

⁴⁸ 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.

2.9.2. Les recours judiciaires contre les décisions du COC



51. En 2023, le COC a été impliqué, chaque fois en qualité de défendeur, dans 4 procédures judiciaires qui ont été entamées en 2020 (1), 2021 (2) et 2023 (1). Il s'agit de 3 procédures intentées par des citoyens individuels (dans 1 cas conjointement avec la Ligue des Droits Humains) et de 1 procédure intentée par une zone de police. **Jusqu'ici, le COC n'a été 'rappelé à l'ordre' par le juge dans aucune de ces procédures, ce qui prouve que le COC exerce sa compétence correctrice/contraignante de manière réfléchie, juridiquement étayée et modérée.**

52. Toutefois, ces procédures induisent un fort coefficient de travail pour le COC même si celui-ci recourt dans ce contexte aux services d'un cabinet d'avocats. La matière est en effet à ce point spécialisée et complexe qu'aucun avocat ne dispose du niveau de connaissances et de spécialisation des membres et des membres du personnel (juristes ou non) du COC. **Tous les textes (comme les conclusions et les interventions écrites) émanant du COC sont (et doivent d'ailleurs être) révisés et approuvés avant d'être déposés.**

Les deux principales procédures sont les suivantes:

52.1. L'affaire D.D./*Ligue des Droits Humains* contre le COC, introduite le 2 septembre 2020. Dans cette affaire, la chambre francophone de la Cour d'appel de Bruxelles a, dans le cadre du recours contre l'ordonnance du 17.05.2021 du président du Tribunal

de première instance francophone, soumis dans son arrêt du 9 mai 2022 deux questions préjudicielles à la Cour de Justice de l'Union européenne concernant la problématique, en Belgique, du système unique et obligatoire de l'accès indirect pour le citoyen (voir plus haut les points 25 et 26).

Le 16.11.2023, la Cour de Justice a répondu à ces questions dans son arrêt C-333/22 qui dispose que toute personne concernée doit pouvoir former un recours juridictionnel contre la communication minimale du COC – imposée par l'article 42 de la LPD – qu'il a été procédé aux vérifications nécessaires, communication qui, de l'avis de la Cour, constitue une 'décision finale' du COC lorsque celui-ci exerce les droits de la personne concernée à sa place.

Reste à présent à attendre la décision finale de la Cour d'appel de Bruxelles, qui est attendue dans le courant de 2025. Indépendamment de cette décision, il est néanmoins regrettable de devoir constater que, ni les ministres compétents et responsables du traitement, ni la GPI elle-même n'ont entrepris, depuis l'arrêt de la Cour de Justice, les démarches nécessaires et incontournables pour mettre la législation et la pratique belges en conformité avec les normes supérieures que nous évoquions plus haut.

52.2. En **2023**, la Cour de cassation a, par son arrêt du 6 novembre 2023 (arrêt n° C.23.0092.N), prononcé dans le cadre d'un pourvoi en cassation du COC, annulé l'arrêt du 12.12.2022 de la Cour d'appel d'Anvers. Cette décision a toujours trait au recours introduit par la zone de police 'Regio Turnhout' contre certaines mesures correctrices que le COC avait imposées à l'issue d'un contrôle technique effectué dans cette zone de police. Conformément à la thèse que le COC soutenait déjà dans son rapport d'activité 2022, le juge de cassation n'était lui non plus pas d'accord avec cet arrêt de la Cour d'appel d'Anvers, d'autant que celui-ci confrontait aussi potentiellement le COC à de graves problèmes de fonctionnement. Les conseillers de la Cour d'appel d'Anvers reprochaient en effet au COC d'avoir ignoré dans sa décision les droits de la défense, le principe de diligence et le principe de *fairplay* (ou, plus largement, les principes généraux de bonne administration). La Cour en était arrivée à cette conclusion à cause de l'absence de séparation rigoureuse entre la fonction d'investigation et la fonction de décision des différents organes du COC (s'inspirant à cet égard sans aucun doute

des allusions permanentes à l'APD). Par essence, elle reprochait à 2 membres du DIRCOM d'avoir pris part à la phase d'investigation et d'avoir ensuite également décidé des mesures correctrices.

La Cour de cassation a balayé toute l'argumentation de la Cour d'appel d'Anvers. En effet, si cette vision n'est d'une part prescrite par aucune disposition légale, constitutionnelle ou conventionnelle, elle revient d'autre part surtout à une négation des termes clairs de la loi relative à la protection des données, qui confère bel et bien les pleins pouvoirs d'investigation et de décision aux membres du DIRCOM du COC. La Cour de cassation a notamment estimé à juste titre que (traduction libre):

«Il découle par conséquent de l'ensemble des dispositions légales que les membres de l'Organe de contrôle peuvent d'une part eux-mêmes mener une enquête et effectuer des constatations concernant une infraction ou diriger le Service d'Enquête dans le cadre de la réalisation d'une mission qui lui a été confiée, et peuvent d'autre part prendre une décision sur le fond quant à l'existence d'une infraction et l'imposition de mesures correctrices. Le législateur n'a donc pas voulu instaurer de séparation organique ou fonctionnelle entre d'une part la compétence d'investigation et de constatation et d'autre part la compétence de décision de l'Organe de contrôle.» (considérant 12), et plus loin que *«Les principes généraux de bonne administration ne peuvent pas être appliqués au mépris de ces dispositions légales explicites. En particulier, le principe de l'impartialité structurelle, en vertu duquel les membres d'un organe administratif qui ont mené l'enquête et proposé une sanction ne peuvent en principe pas prendre part à la décision sur le fond, ne vaut que si cette application est compatible avec la nature intrinsèque et en particulier avec la structure propre de l'instance administrative et ne va donc pas à l'encontre d'une prescription légale explicite.»* (considérant 13)

53. Outre le fait que la Cour de cassation a confirmé que le COC est une instance administrative soumise à l'application des principes généraux de bonne administration, l'arrêt a aussi confirmé explicitement que la structure, les missions et les compétences légales du COC prévalent sur ces principes généraux de bonne administration et a ainsi préservé le COC de problèmes de fonctionnement à ne pas sous-estimer. Il est en effet fréquent que les membres du DIRCOM soient amenés (pour des raisons de

capacité, d'expertise et d'expérience) à prendre part à l'enquête proprement dite. Toutefois, cela signifie aussi que le COC doit plus souvent – et en tout cas davantage que durant sa période de lancement – procéder de manière formelle et formaliste et est moins en mesure d'agir dans un esprit pragmatique et axé solutions dès lors que ses interventions peuvent à tout moment être confrontées aux principes généraux de bonne administration.

3. LES ACTIVITÉS RELEVANT PRINCIPALEMENT DU CONTRÔLE

3.1. Les enquêtes de contrôle menées auprès de la GPI

3.1.1. Généralités

54. Cette mission relève de l'activité principale du COC depuis sa création en 1998. L'accent était dans ce contexte mis à la fois sur les aspects de la licéité, de l'efficacité et de l'efficience de la gestion de l'information et sur la composante de la protection de la vie privée et des données. Il convient de faire remarquer que les enquêtes de contrôle initiées les années précédentes nécessitent également un suivi en 2023. Les enquêtes de contrôle sont généralement initiées d'office mais peuvent aussi découler d'une demande des instances administratives ou judiciaires.

55. Le COC catégorise comme suit les enquêtes de contrôle:

- 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'exactitude des enregistrements effectués dans les 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 enquêtes internationales auxquelles le COC apporte son concours;
- un **contrôle spécial** est un contrôle portant sur des matières particulières, comme les contrôles 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 35⁴⁹;
- triptyque⁵⁰;
- politique de profils;
- utilisation de caméras;
- fonctionnement *ANPR*;
- ...

56. Parmi les thèmes récurrents de telles enquêtes de contrôle, on retrouve notamment:

- (1) contrôle du respect des règles de base de la protection des données;
- (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, interconnexions, etc.;
- (5) traitement de données biométriques ou d'autres catégories particulières de données et utilisation de nouvelles technologies;

⁴⁹ On entend par « option 35 » le transfert normal des données de l'*ISLP* vers la Banque Nationale Générale (BNG).

⁵⁰ 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.

(6) sécurité de l'information: politique, architecture, sécurisation, gestion des incidents, ...;

etc. ...

La version publique⁵¹ des rapports est disponible pour consultation sur le site www.organedeconrole.be, dans la rubrique Publications.

3.1.2. Aperçu des principales enquêtes de contrôle

57. Certaines enquêtes de contrôle peuvent durer relativement longtemps du fait que le COC consacre du temps à leur suivi (et à la fourniture d'une assistance à l'entité contrôlée), et aussi parce que la police sollicite régulièrement un report d'exécution. L'objectif est de clôturer le suivi dans l'année, mais il s'avère que ce n'est pas toujours possible. Dans un cas, le contrôle mené auprès d'une zone de police bruxelloise a par exemple duré 3 ans.

58. Voici un aperçu des enquêtes de contrôle effectivement **initiées**⁵² en 2023:

- Contrôle international relatif à la transmission, par la GPI à Europol, de données à caractère personnel de mineurs d'âge (COI23001).
- Contrôle international relatif à l'évaluation SCHEVAL de la Lettonie (COI23003), dont le rapport est attendu en 2024.
- Contrôle international relatif au programme *TFTP* («*joint review of the implementation of the Agreement between the European Union and the United States of America on the processing and transfer of Financial Messaging Data from the European Union to the United States for the purposes of the Terrorist Finance Tracking Program*») (COI23004), dont le rapport est attendu en 2024.
- Contrôle technique effectué auprès de la direction de la police de la navigation (SPN) de la police fédérale, SPN-Côte (CON22009).
- Contrôle thématique relatif à la politique de profils et de journalisation de la police intégrée (CON23001).

⁵¹ 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.

⁵² Ou auxquelles un membre ou un membre du personnel du COC a apporté son concours.

- Contrôle restreint concernant des infractions commises par des membres de la police intégrée dans le cadre de traitements dans la BNG (DIO23001).
- Contrôle thématique concernant l'affectation, par une zone de police de Flandre occidentale, d'agents de gardiennage privés à des fonctions à l'accueil et au dispatching (DIO23002)⁵³.
- Contrôle restreint concernant le recours à une caméra mobile montée sur un drone dans le cadre de l'appui interzonal (DIO23004)⁵⁴.
- Contrôle restreint concernant la constatation d'infractions de vitesse dans le cadre de l'application de la procédure «SAC 5» et l'utilisation de sas électroniques pour camions (DIO22003).
- Contrôle thématique relatif à l'enregistrement appliqué par la police intégrée et au fonctionnement dans la BNG des données et informations relatives à la fraude d'identité dans le cadre de l'exercice des missions de police administrative et judiciaire (CON22006).

59. Voici à présent un aperçu des enquêtes de contrôle qui ont débouché sur **un rapport final** en 2023:

- Rapport de contrôle du 07.02.2023 relatif aux résultats du contrôle des fichiers de journalisation concernant les membres et les membres du personnel de l'Organe de contrôle de l'information policière (DIO22002).
- Rapport de contrôle du 02.05.2023 concernant des infractions commises par des membres de la police intégrée dans le cadre de traitements dans la BNG (DIO23001).
- Rapport de contrôle du 09.05.2023 concernant la constatation d'infractions de vitesse dans le cadre de l'application de la procédure «SAC 5» et l'utilisation de sas électroniques pour camions (DIO22003).
- Rapport final du 10.10.2023 du contrôle technique et de la visite effectués auprès d'une zone de police de la province de Flandre occidentale (CON21006).

⁵³ Le présent rapport d'activité fait uniquement mention de la version publique.

⁵⁴ Ce rapport, qui a été publié en 2024, n'a pas fait l'objet d'une diffusion publique mais a été uniquement adressé aux ministres et autorités de tutelle responsables du traitement ainsi qu'à la GPI. Il a également été publié sur le *SharePoint* interne de la GPI.

- Rapport de contrôle du 09.11.2023 concernant l'affectation, par une zone de police de Flandre occidentale, d'agents de gardiennage privés à des fonctions à l'accueil et au dispatching (DIO23002).
- Rapport de contrôle 2022 du 13.12.2023 de la banque de données commune terrorisme et extrémisme (CO22T001)⁵⁵.

3.2. Le contrôle de la banque de données commune T.E.R.⁵⁶

60. Le COC et le Comité permanent R n'ont **pas** initié en 2023 de nouvelle enquête concernant le fonctionnement de la banque de données commune T.E.R. Au lieu de cela, l'année 2023 a été entièrement consacrée à la finalisation du contrôle 2022 qui était axé d'une part sur le suivi de certaines recommandations formulées dans les rapports des années précédentes et d'autre part sur l'utilisation de la banque de données commune par les services de renseignement.

Le rapport de contrôle 2022 a été abordé au parlement en janvier 2024 (voir la note de bas de page 54). À l'occasion de ce débat, le COC a d'ores et déjà annoncé qu'il n'est pas (plus) faisable de consacrer chaque année une enquête de contrôle proactive à la BDC T.E.R. En 2024, le COC, notamment en raison de la composition (toujours) provisoire de son DIRCOM, ne procédera pas à une enquête d'initiative concernant la BDC T.E.R.

3.3. Le contrôle des statistiques de la BNG en tant que fondement pour la rétention de données

61. En vertu de l'article 126/3 §1^{er}, 8^e alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, le COC a été en 2022 chargé pour la première fois

⁵⁵ En collaboration avec le Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité. Ce rapport n'est pas public mais a fait l'objet de débats à la Chambre des Représentants, plus précisément au sein de la commission parlementaire d'accompagnement des Comités permanents P et R le 17 janvier 2024.

⁵⁶ Cette banque de données commune (terrorisme) visée dans la loi sur la fonction de police (sous-section 7bis de la section 12 du chapitre IV) sera toutefois rebaptisée 'banque de données commune «Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation» («T.E.R.») à dater du 01.01.2025 en vertu de la loi du 29 mars 2024 portant création de la banque de données commune «Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation» («T.E.R.») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, *M.B.* 16.04.20204, 42879.

d'une nouvelle mission, à savoir la validation (ou non) des statistiques relatives au nombre de faits punissables et au délai de conservation pour chaque arrondissement judiciaire et chaque zone de police dans le cadre de la rétention des données de communications (données de trafic et données de localisation).

Cette opération doit être réitérée chaque année. Le COC a reçu les données nécessaires de la DRI en octobre 2023. Ce contrôle s'est soldé par la décision de validation du 22.02.2024 de l'Organe de contrôle, qui est également disponible sur le site Internet du COC (rubrique Publications/Rapports).

Le 2 avril 2024 est paru au Moniteur belge l'arrêté ministériel du 28 mars 2024⁵⁷ portant exécution de l'article 126/3, §1^{er}, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques en vue de l'adoption de la liste des arrondissements judiciaires et des zones de police soumises à l'obligation de conservation ainsi que la durée de conservation.

Cette nouvelle mission induit toujours un fort coefficient de travail, mais l'expérience acquise lors de l'exercice précédent a permis au COC de s'en acquitter nettement plus aisément.

⁵⁷ Par erratum lu comme le 30 mars 2024.

4. LES ACTIVITÉS POLITIQUES

4.1. Forums de concertation nationaux

62. Le COC prend part à un certain nombre de forums de concertation et/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 des initiatives législatives ou opérationnelles projetées; il peut aussi s'agir 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.

63. En sa qualité d'autorité de contrôle indépendante, le COC répugne cependant à siéger au sein des groupes de travail et réunions de toutes sortes auxquels il est invité (notamment par les ministres compétents). La frontière entre la fonction consultative et informative d'une part et le maintien de la propre indépendance d'autre part est parfois très mince. Le COC est régulièrement amené à le rappeler lorsqu'il est sollicité pour participer à l'une ou l'autre réunion (informelle ou non).

4.2. Forums de concertation internationaux

64. 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 du *Supervision Coordination Group*, qui est actuellement subdivisé en plusieurs sous-groupes. Le COC s'y consacre aux sous-thèmes 'Europol' et 'SIS' (le système d'information Schengen). À côté de cela, le COC prend principalement part au *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'EDPS⁵⁸), parfois conjointement avec l'APD lorsque le thème abordé le requiert. Un suivi correct des thèmes traités au sein de ces assemblées monopolise toutefois une capacité considérable, voire excessive. Le COC s'efforce d'investir du temps dans ces

⁵⁸ L'European Data Protection Supervisor, l'EU-DPA, <https://edps.europa.eu>.

assemblées car elles traitent de thèmes cruciaux (par exemple le recours à la technologie de reconnaissance faciale dans les États membres de l'UE), mais n'est pas en mesure d'assurer un suivi de tous les thèmes pertinents. Dans la pratique, nous sommes forcés de constater que ce sont toujours les mêmes États membres qui disposent apparemment de moyens suffisants pour y parvenir (la France, l'Allemagne, l'Espagne et la Suède, par exemple).

En 2023, le COC a à nouveau pris part à des dizaines de réunions, précédées de la préparation requise et accompagnées ultérieurement du suivi requis (approbation de comptes rendus, contributions aux positions communes, échange d'arguments, etc. ...).

4.3. Communication externe et participation à divers événements

4.3.1. Contacts avec la presse

65. En 2023, le COC a continué à entretenir ses contacts avec la presse. Le président *a.i.* exerce également la fonction de porte-parole de la presse tant du côté francophone que du côté néerlandophone, en marge de ses tâches opérationnelles et de gestion. 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^o de la LPD⁵⁹, qui vise à ce que le COC se tienne au maximum à la disposition de la presse.

Tant la presse francophone que la presse néerlandophone ont fait paraître en 2023 également des articles et des contributions faisant mention du COC ou pour lesquels le porte-parole de la presse avait été contacté⁶⁰.

⁵⁹ 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 ...* ».

⁶⁰ Presse francophone: RTBf, RTL-TVi, les journaux du groupe Sud-Presse/Sud Info, Le Soir, l'Avenir et l'Écho. Presse néerlandophone: VRT, Het Laatste Nieuws, Tweakers.net, De Tijd, De Standaard, Knack.

4.3.2. Participation à des journées d'étude et formations externes

66. Le COC fait régulièrement l'objet de sollicitations en vue de prendre part en tant qu'orateur/formateur à toutes sortes de formations, journées d'étude ou colloques organisés par la police ou par des tiers. De telles participations sont l'occasion de diffuser 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 sensibilisation⁶¹ du COC exige qu'il se rende le plus possible sur le terrain et honore ces invitations, d'autant qu'il s'agit également d'une opportunité de démystifier certains aspects et/ou d'éliminer des idées et préjugés tenaces.

Quelques exemples illustrent parfaitement ce propos.

66.1. Les membres (du personnel) du COC ont dispensé en 2023 les formations internes suivantes à la GPI:

- (1) ANPA (Académie Nationale de Police), formation des aspirants commissaires de police (N-F);
- (2) Formation des aspirants inspecteurs de l'école de police ERIP (Bruxelles) (N/F);
- (3) Réunion des services de police⁶² de l'arrondissement du Brabant wallon (F)
- (4) Réunion des services de police de l'arrondissement de Louvain (N)
- (5) Réunion des services de police de l'arrondissement de Flandre orientale (N)
- (6) Réunion avec les mandataires de la police de l'arrondissement de Luxembourg (F)
- (7) Réunion/webinaire («Pokinar») de la concertation provinciale des chefs de corps (POK) de l'arrondissement d'Anvers (N)

66.2. Les membres (du personnel) du COC ont également dispensé en 2023 des formations organisées par d'autres institutions (d'enseignement), notamment:

⁶¹ 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* » (art. 240, 2° de la LPD).

⁶² Ces rencontres réunissent à la fois la police fédérale (PJF/CSD) et la police locale de l'arrondissement concerné, et principalement les chefs de corps, les délégués à la protection des données (DPO), les gestionnaires fonctionnels, les services de contrôle interne et d'autres dirigeants.

(1) au *Data Protection Institute* (DPI), Certification DPO Police⁶³;

(2) aux séminaires organisés par la maison d'édition Politeia.

66.3. Par ailleurs, le COC s'efforce également de publier sur le *Sharepoint* interne de la police les avis et rapports pertinents pour toute la GPI qui ne se prêtent pas à une diffusion externe au grand public. Le COC pourrait assurément en faire davantage dans ce domaine, mais se heurte à ses limites. À la fin 2023, 12 publications étaient disponibles (dans les deux langues nationales). Les thèmes suivants ont notamment été abordés dans le passé:

- Traitements de données dans le sillage des enquêtes de moralité menées dans le cadre de la mobilité au sein de la GPI.
- Utilisation au sein de la GPI de profils pour l'accès aux banques de données policières.
- Délai de conservation interne à la GPI pour les dossiers relatifs à l'exercice de l'accès indirect auprès du COC.
- Traitements de données dans le cadre de la fouille de personnes transgenres.
- Traitements de données effectués à l'accueil par des membres du personnel d'entreprises de gardiennage privées.

Spécifiquement en 2023, les avis suivants ont été publiés:

- Rôle et missions du DPO de la police.
- Traitements de données dans le cadre de la vérification de domicile par la police.
- Traitements de données et *screening* dans le cadre de l'organisation de *Jobdays* par la police.

⁶³ Voir www.dp-institute.eu; il s'agit malheureusement toujours (plus de 5 ans après l'entrée en vigueur du nouveau cadre de la protection des données), du fait de l'absence persistante d'une formation interne au sein de la GPI, de la seule formation de haut niveau menant à une certaine forme d'attestation ou de certification de la fonction de DPO. Les membres et les membres du personnel du COC fournissent dans le cadre de cette formation une contribution essentielle induisant un fort coefficient de travail. L'objectif est toujours de réduire ces efforts, voire d'y renoncer complètement, une fois que le ministre de l'Intérieur aura reconnu une formation interne à la fonction de DPO satisfaisant aux normes de qualité requises.

Le COC a reçu le feed-back suivant du DPI concernant la qualité de cette formation: «*Veillez trouver ci-joint les évaluations des participants au cours DPO Police les 1-2 juin 2023 à Diegem. Le NPS (Net Promotor Score) est de 77, ce qui est vraiment très haut (attention, ceci n'est pas un pourcentage mais un chiffre entre -100 et +100). Un grand merci donc à vous tous pour votre participation, collaboration et enthousiasme. Comme vous pouvez constater dans les évaluations, les gens étaient vraiment très satisfaits du cours et de vous comme instructeurs.*».

- Directives pour la définition d'une politique de protection des données pour la police.

66.4. Le COC a par exemple pris part aux colloques suivants en tant qu'orateur:

- (1) *Ethical and legal aspects of AI for law enforcement*, organisé par ALIGNER, popAI and STARLIGHT, Bruxelles, 25-26.01.2023
- (2) Interview avec l'ONG Fair Trials, «*Discussion on the use of new technologies, data and databases by the police and oversight*», en ligne, 17.02.2023
- (3) Interview avec l'ASBL Association Bruxelles Laïque sur le thème «*La vie privée et l'anonymat dans l'espace public et en ligne*», Bruxelles, 25.05.2023
- (4) Participation à l'après-midi d'étude «*De sluier rond anonimiteit opgelicht*», Die Keure, Bruxelles, SPF Justice, 31.05.2023
- (5) Das Privé Podcast, épisode 135⁶⁴, 02.10.2023
- (6) Colloque «*Workshop on the supervision regarding the EU information systems*», UGent, dans le cadre du doctorat honoris causa du Professeur Jeff Brantingham, 22.10.2023
- (7) Circle of Police Leadership (CPL) Wallonie, «*Rencontre avec l'Organe de contrôle*», Courcelles, 09.11.2023

Les membres et les membres du personnel du COC participent par ailleurs dans la mesure du possible eux-mêmes à des formations pertinentes, mais dont le nombre reste limité. La matière que traite le COC est (juridiquement)⁶⁵ complexe, est constituée de 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

67. Le site Internet a encore été consulté régulièrement en 2023.

⁶⁴ Voir www.dasprive.be.

⁶⁵ D'un point de vue juridique, les dossiers et thèmes traités par le COC se caractérisent par un mélange de droit national et international de la protection de la vie privée et de la protection des données, de droit de police, de droit pénal et de procédure pénale, de droit administratif et constitutionnel et de droit civil.

Voici les nombres de visiteurs recensés tout au long de l'année **2023**, correspondant à une moyenne de 607 visiteurs par mois, ce qui représente une augmentation par rapport à 2022 (579 visiteurs par mois en moyenne).

Nombre de visiteurs du site Internet du COC	2021	2022	2023
Janvier	603	534	649
Février	541	460	568
Mars	1087	663	792
Avril	751	652	597
Mai	832	691	711
Juin	746	536	606
Juillet	401	416	471
Août	341	407	460
Septembre	481	480	614
Octobre	526	616	766
Novembre	534	688	378
Décembre	550	799	674 ⁶⁶
Total	7.393	6.942	7.286

Le site est accessible à l'adresse www.controleorgaan.be ou www.organedecontrole.be, le rôle de webmaster est endossé par l'assistante de direction et le site est alimenté par les membres du DIRCOM.

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

68. Le COC est toujours régulièrement consulté par des chercheurs ou des étudiants d'universités et d'écoles supérieures et par d'autres parties externes. En 2023 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 d'universités et d'écoles supérieures. Non sans un certain regret, le COC n'est pas en

⁶⁶ Pour des raisons techniques, le chiffre exact de décembre 2023 n'est pas disponible. Nous avons donc pris une moyenne des deux années précédentes, à savoir 674.

mesure de répondre aux nombreuses demandes de stages émanant d'universités/écoles supérieures et d'étudiants individuels.

5. PARTENARIATS ET COMPÉTENCES PARTAGÉES

69. Le législateur fédéral a prévu dans la LCA et la LPD plusieurs autorités fédérales de protection des données: 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.

69.1. L'article 54/1 de la LCA prévoit que les autorités fédérales de protection des données doivent collaborer étroitement, entre autres en ce qui concerne le traitement des plaintes, les avis et les recommandations qui affectent les compétences de plusieurs autorités de contrôle. Le protocole de coopération conclu à cette fin en 2020⁶⁷ a dans l'intervalle fait ses preuves. **Les points de vue des différentes autorités de contrôle ne sont pas contradictoires et chacune des autorités de contrôle susmentionnées veille à s'en tenir à son propre domaine de compétence.** Les discours tendant à affirmer le contraire ne reposent sur aucun fondement; le COC n'a jamais entendu aucun exemple de points de vue prétendument contradictoires ...

69.2. Il n'y a que la relation avec l'IFDH qui soit plus difficile, mais cette institution des droits humains n'est pas une autorité de protection des données soumise au protocole susmentionné. Tant le Comité permanent P que le COC sont en effet amenés à constater que l'IFDH empiète régulièrement sur le domaine de la police, alors que la loi ne lui confère pas cette compétence. Le COC et le Comité P ont déjà à plusieurs reprises attiré l'attention de l'IFDH sur ce point, malheureusement sans grand effet jusqu'ici.

69.3. Pour terminer, il convient d'ajouter que le COC donne également toujours suite aux demandes d'auditions émanant du parlement. Il a ainsi par exemple été entendu par la commission Intérieur du parlement fédéral le 21.06.2023 dans le cadre du

⁶⁷ Voir https://www.organedeconrole.be/files/Protocol_Federale_DPA_DEF_FR_24112020.pdf.

contrôle concernant des infractions commises par des membres de la police intégrée dans le cadre de traitements dans la BNG (DIO23001).

6. CONCLUSION ET PERSPECTIVES D'AVENIR

70. Pour ce qui concerne **le présent**, nous pouvons formuler les constats suivants.

70.1. Bien qu'ayant l'envergure la plus restreinte parmi les autorités de contrôle, le COC est parvenu à **se faire résolument une place dans le paysage de la protection des données et (du contrôle) de la police;**

70.2. Le COC jouit d'une **grande confiance de la part à la fois des citoyens/personnes concernées et des responsables du traitement**, comme le prouvent le nombre et le type de dossiers auxquels il a été fait allusion au fil du présent rapport d'activité. 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 a reçu en 2023 également de nombreuses réactions positives de la part par exemple des services de police⁶⁸.

70.3. Les demandes d'avis et les expériences vécues par les formateurs du COC lors de formations internes de la GPI prouvent par ailleurs que le personnel de la GPI manque cruellement d'expertise dans cette matière et qu'il n'appartient pas au COC de s'acquitter de ce rôle et de ces missions des responsables du traitement⁶⁹.

⁶⁸ Quelques exemples:

- Le chef de corps de la zone de police Gaume, au sujet de la réunion avec l'arrondissement de Luxembourg: «*Chers collègues de l'Organe de contrôle. Je vous remercie d'avoir participé à la réunion des CZ Prov Lux ainsi que pour la qualité de vos interventions. Votre présentation sera annexée au compte rendu qui sera diffusé dans les prochains jours.*».
- Le délégué à la protection des données (DPO) de la zone de police Meuse Hesbaye: «*Un tout grand merci, je partage avec vous l'idée que l'enseignement n'est pas assez nuancé concernant l'utilisation des banques de données. Les mentalités sont également bien ancrées et il relève de mes attributions d'essayer de les faire changer ou évoluer et je vous remercie pour votre analyse qui me sera fort utile dans ce cadre.*».
- Le juriste de l'ONG Fair Trials: «*Sofia, Griff and I wanted to thank you again for our conversation this morning. We really appreciated your availability, openness and the very clear information provided on the use of databases in Belgium. It will help us tremendously in our research and project.*».
- Le chef de corps de la zone de police 3 Vallées: «*Merci pour votre présentation. Au nom du CPL Wallonie, nous voudrions encore vivement vous remercier pour votre intervention. Cette dernière a été très appréciée par les participants et nombre d'absents ont regretté de ne pouvoir assister à l'afterwork. Cela prouve une fois de plus qu'il est nécessaire de communiquer sur le sujet et que beaucoup de dirigeants et de DPO en sont vraiment demandeurs.*».
- Le délégué à la protection des données (DPO) de la zone de police Bruxelles-Midi: «*Merci encore à vous pour les échanges et le soutien fonctionnels.*».
- Le délégué à la protection des données (DPO) de la zone de police de Gand: «*Je tenais encore à vous remercier personnellement de l'avis rendu en réponse à notre question. Personnellement, je trouve que cet avis contient par ailleurs une multitude d'informations qui représentent une énorme valeur ajoutée pour le traitement de questions futures.*».
- Fonctionnaire de liaison du gouverneur de la province d'Anvers: «*Nous avons informé le MP de la demande d'avis à l'occasion de l'ARO+. Je communiquerai l'avis au MP ainsi qu'à tous les membres de la concertation provinciale des chefs de corps.... Je tiens à vous remercier pour cet avis limpide, qui nous permettra de faire aboutir notre quête d'un équilibre entre les différents intérêts en présence dans ce dossier.*».

⁶⁹ D'autant que ce n'est tout bonnement pas faisable.

L'enseignement dispensé par la police, en tout cas dans cette matière, n'offre pas la qualité que l'on serait en droit d'espérer.

70.4. Le COC exerce ses compétences correctrices de manière marginale et proportionnelle et n'y recourt qu'en tant qu'*ultimum remedium* et/ou lorsque la loi ne lui laisse pas d'autre choix. L'assistance et les conseils, dans les limites de ses possibilités, sont en tout temps la première option envisagée. Le choix de prendre ou non des mesures correctrices est toujours un exercice d'équilibre délicat.

70.5. Le COC ne se préoccupe pas 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.

71. Pour ce qui est de l'avenir, il convient de formuler les constats et/ou recommandations qui suivent.

71.1. L'Organe de contrôle attend depuis 2021 l'indispensable **réparation/amendement de la loi relative à la protection des données**, d'ailleurs déjà annoncé(e) par les autorités compétentes.

71.2. L'Organe de contrôle se heurte aux **limites de sa capacité financière et de sa capacité en termes de personnel**, ce qui **affecte en premier lieu les enquêtes proactives** sur le terrain. Le COC a donc besoin de renforts en termes de nombre d'ETP et d'expertise, notamment au vu des nouvelles missions qui lui sont sans cesse confiées (rétention des données, réglementation européenne et/ou nationale à venir dans le domaine de l'intelligence artificielle, nouvelle réglementation PNR, *big data policing*, *predictive policing*, techniques de surveillance avancées, etc. ...) et de la tendance (certes encore prudente) des services contrôlés à se pourvoir de plus en plus en justice lorsque le COC prend des mesures contraignantes.

71.3. Le COC ne peut que **rappeler les points d'amélioration** qu'il sollicitait déjà dans ses rapports précédents, à savoir:

- * rendre le COC compétent également pour les traitements de données non opérationnels de l'AIG⁷⁰, de manière à ce que celle-ci ne soit soumise qu'à une seule autorité de contrôle;
- * conférer au COC la compétence d'agir à l'encontre de fonctionnaires de police individuels;
- * définir clairement la compétence du COC à l'égard des écoles de police et des organes liés à la GPI;
- * aligner enfin le système d'accès mis à la disposition du citoyen pour exercer ses droits de contrôle (consultation, rectification, suppression ou limitation des données à caractère personnel) sur le droit et la jurisprudence de l'UE;
- * attribuer à l'Organe de contrôle la compétence formelle, dont est également investi le président du Comité permanent P⁷¹, d'informer une instance disciplinaire de (potentiels) manquements disciplinaires et d'également l'obliger à informer l'Organe de contrôle de la suite donnée à son information.
- * prévoir pour le COC l'astreinte administrative étant donné que l'amende administrative a été définitivement exclue à l'égard des institutions publiques (et que cette décision a été jugée conforme par la Cour constitutionnelle⁷²), bien qu'elle existe dans la plupart des pays de l'UE à l'égard de la police⁷³.

⁷⁰ Article 71 §1^{er}, troisième alinéa de la LPD.

⁷¹ Article 26, 4^o de la loi du 13 mai 1999 portant le statut disciplinaire des membres du personnel des services de police.

⁷² Cour constitutionnelle, 14 janvier 2021, n^o 3/2021, www.const-court.be/fr.

⁷³ Voir « First report on application and functioning of the Data Protection Law Enforcement Directive (EU) 2016/680 (LED), Commission from the Commission to the European Parliament and the Council », Bruxelles, 25.07.2022 (COM) 2022, 364 final, p. 12: « *In addition, the majority of member states' laws give data protection supervisory authorities the power to impose administrative fines.* » (à savoir 18 États membres tant à l'égard des autorités qu'à l'égard des personnes physiques et 3 autres uniquement à l'égard des personnes physiques, soit au total 21 des 27 États membres).

72. La commission d'enquête parlementaire 'Attentats'⁷⁴ 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. Cette recommandation n'avait rien perdu de sa pertinence en 2023 et il en demeurera sans aucun doute ainsi dans les années à venir.

* * * * *

Rapport d'activité 2023, approuvé par l'Organe de contrôle le 3 juin 2024.

Ronny SAELENS
Membre-conseiller a.i.
(Sé)

Frank SCHUERMANS
Président a.i.
(Sé)

⁷⁴ 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 CHIFFRES⁷⁵

EN 2023

TYPE DE DOSSIER	2019	2020	2021	2022	2023
Dossiers AI ⁷⁶	392	283	546	555	549
Avis protection des données	82	85	82	87	55
Avis réglementation	22	15	33	39	49
Plaintes	30	40	28	29	34
Avis sur l'utilisation de caméras	32	29	29	32	21
AIPD	27	10	33	29	19
Brèches de sécurité	17	17	21	25	40
Contrôle global & Contrôle technique ⁷⁷	2	5	1	1	1
Contrôle thématique & Contrôle restreint ⁷⁸	3	5	8	7	6
Contrôle spécial BELPIU ⁷⁹	1	1	1	1	0
Contrôle spécial BD Terrorisme ⁸⁰	1	1	1	0	0
Contrôle international ⁸¹	1	0	1	0	3
Validation rétention des données	0	0	0	1	1
TOTAL	610	491	784	806	778

⁷⁵ 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. Ces chiffres n'incluent pas tous les dossiers, par ex. les réponses informelles et les réunions *Teams* (cf. le point 29).

⁷⁶ Dossiers d'accès indirect.

⁷⁷ Rapports d'enquêtes de contrôle publiés en 2022.

⁷⁸ Ibidem.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ Ibidem.

Décisions prises dans les enquêtes de contrôle	2020	2021	2022	2023
Requêtes	1	36	7	5
Recommandations	80	33	7	6
Mesures correctrices	26	32	9	2
TOTAL	107	101	23	13

Mesures correctrices prises dans les enquêtes de contrôle	2020	2021	2022	2023
Avertissement	3	2	1	0
Réprimande	1	0	1	0
Ordre de mettre le traitement en conformité avec les règles en matière de protection des données	21	26	6	0
Interdiction du traitement	1	1	8	2
Limitation définitive du traitement	-	1	0	0
Limitation temporaire du traitement	-	1	0	0
TOTAL	26	31	16	2

