

Adresse postale :
Ministère de la Justice

Bd. de Waterloo, 115

Bureaux :
Rue de la Régence, 61

Tél. : 02 / 542.72.00
Fax : 02 / 542.72.12

**COMMISSION DE LA
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE**

AVIS N° 13 / 98 du 23 mars 1998

N. Réf. : 10 / A / 98 / 007 / 24

OBJET : Avant-projet de loi réorganisant les services de police.

La Commission de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en particulier l'article 29;

Vu la demande d'avis du Ministre de la Justice du 23 février 1998;

Vu le rapport de M. B. DE SCHUTTER;

Emet, le 23 mars 1998, l'avis suivant :

I. DEMANDES INTRODUITES AUPRES DE LA COMMISSION :

1. Par lettre du 23 février 1998, le Ministre de la Justice, en application de l'article 29 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard de traitements de données à caractère personnel (ci-après "loi du 8 décembre 1992"), demande d'urgence l'avis de la Commission concernant les dispositions relatives au traitement et à la gestion des informations dans les avant-projets de lois suivants accompagnés de leurs exposés des motifs respectifs :

- l'avant-projet de loi organique de police nationale;
- l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, du Code d'Instruction criminelle, de la loi organique du 18 juillet 1991 du contrôle des services de police et de renseignements, et de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales;
- l'avant-projet de loi modifiant la nouvelle loi communale.

II. OBJET DES AVANT-PROJETS DE LOI :

2. Les trois avant-projets précités modifient l'organisation des services de police. Etant donné que seul l'avant-projet de loi modifiant la loi du 5 août 1992 relative à la fonction de police concerne la gestion d'informations (avec ses conséquences pour la vie privée), la Commission limite son analyse à l'avant-projet concerné.

3. Conformément à la restructuration en projet, seules une police nationale et une police communale existeront encore à l'avenir. Tous les services de police particuliers (police maritime, police aérienne, police des chemins de fer, Comité supérieur de Contrôle) sont intégrés. La Gendarmerie et la police judiciaire près des parquets sont ainsi intégrées à la police nationale. Cette profonde réorganisation des services de police affecte naturellement les flux d'informations et les traitements de données, en ce compris le système d'information qui doit soutenir la nouvelle structure policière.

Le présent avis a pour objet de déterminer dans quelle mesure la gestion des informations, prévue à l'article 32 de l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 5 août 1992 relative à la fonction de police, respecte le prescrit de la loi du 8 décembre 1992.

III. REMARQUE PREALABLE :

Architecture du système d'information

4. Le Cabinet du Ministre de la Justice a déjà consulté la Commission le 30 septembre 1997 au sujet d'un document de travail relatif à la réorganisation des services de police, et plus particulièrement au sujet du chapitre 3.4. intitulé "Informatique commune et gestion commune de l'information". En raison de l'urgence de la demande, la Commission n'avait alors formulé que quelques remarques sommaires dans une note transmise au Cabinet le 2 octobre 1997.

5. Ce document de travail optait pour un "concept informatique global" avec "une communication rapide et directe entre les polices communales et la police nationale, d'une part, et entre les polices et les magistrats concernés, d'autre part". Des termes comme "intégré, conçu et mis en oeuvre" confirment que les auteurs de ce document ont voulu dégager un concept global. A cet égard, les informations administratives et judiciaires sont néanmoins "scindées techniquement" afin d'éviter de les mélanger. Des règles strictes d'accès et de gestion sont également prévues pour la gestion des "informations douces" et des "informations sous embargo judiciaire".

IV. CONSIDERATIONS GENERALES :

Prolifération des traitements de données et des flux d'informations

6. Le projet soumis semble n'avoir pas conservé grand-chose du "concept informatique intégré" dont parle le document de travail précité. Le projet opte pour trois banques de données centrales (nationales), chacune créée au sein d'une direction distincte, à savoir la banque de données nationale générale (abrévée "BNG") créée dans la section générale "services d'appui", la banque de données nationale particulière (abrévée "BNPA") au sein de la direction générale "police administrative" et la banque de données nationale particulière (abrévée "BNPJ") au sein de la direction générale "police judiciaire". En outre, il est possible de conserver une série (illimitée !) de banques de données locales, zonales et d'arrondissement. L'avant-projet reste très évasif sur cette dernière catégorie de banques de données, et particulièrement à l'article 44 *octies* quand il définit les missions de l'organe de contrôle (cf. *infra*), ainsi que dans l'exposé des motifs. Ce dernier affirme que ces banques de données concerneraient des "phénomènes qui ne justifient en rien une centralisation au niveau national", dont les règles devront être fixées par le Ministre compétent.⁽¹⁾

7. On ouvre ainsi la voie à une nouvelle prolifération de traitements de données, avec tous les risques que cela entraîne. La structure proposée de traitement de données donnera lieu à une duplication indésirable d'informations très sensibles et ce, sans qu'il y ait de précisions suffisantes quant à l'organisation et la sécurité des flux d'informations (par exemple, lorsque les magistrats nationaux se prononcent, en application de l'article 44 *septies*, sur la transmission d'informations à la BNG ou la BNPJ, on ne connaît rien des modalités de cette communication).

1

Voir p. 21 et 22 de l'exposé des motifs.

8. De plus, les textes ne font pas toute la lumière sur l'existence ou non d'interconnexions entre les différentes banques de données. On ne sait pas s'il s'agit toujours d'un concept unique intégrant différents sous-systèmes ou d'un concept et un système, mais donnant lieu à plusieurs traitements techniquement distincts sous la responsabilité de maîtres de fichiers distincts. Ni le projet, ni l'exposé des motifs ne l'indiquent clairement.

9. Si, dans sa note précitée du 2 octobre 1997, la Commission a insisté sur le danger de confusion des finalités dans un concept informatique global, on ne peut s'empêcher de penser aux problèmes que peut engendrer la structure proposée - en l'absence d'interconnexions - pour les communications entre les services et à la perte d'efficacité qui en découle.

10. La Commission est dès lors d'avis qu'il faut décrire le plus clairement possible la structure du système informatique, les possibilités d'interconnexions entre les banques de données, la manière dont les traitements de données dits décentralisés se comportent d'un point de vue technique par rapport aux banques de données centrales (liens, stand alone ?) et, s'il est question d'interconnexions, quelles mesures de sécurité particulières sont appliquées pour garantir la distinction des différents types d'informations.

11. La Commission soutient l'idée d'un seul concept informatique global dans lequel les trois sous-systèmes distincts et les traitements régionaux sont opérationnels d'une manière décentralisée, chacun ayant ses responsabilités, ses finalités et ses données. Grâce à un répertoire central des références géré par une direction autonome ne faisant pas partie des directions opérationnelles, le concept global peut être concrétisé sans danger de traitement multiple des mêmes données, tout en contrôlant correctement l'accès et la communication. Il faut naturellement élaborer des procédures précises, notamment pour la définition des champs ou le traitement des données non structurées.

"Référothèque" centrale

12. Comme on l'a dit précédemment, si l'on part du principe d'une multitude de lieux de traitement, il faut rester vigilant face aux risques inhérents à la duplication de données à caractère personnel et à l'enregistrement diffus d'informations interconnectables. On peut ainsi imaginer qu'un service de police signale, par exemple, une donnée comme "administrative" à la BNPA, tandis qu'un autre envoie une donnée relative au même "groupe, événement ou personne" à la BNG, cette donnée pouvant même se retrouver temporairement dans la BNPJ.

13. Si l'on veut maintenir la scission du traitement des données sous la responsabilité de différentes directions - ce qui permet de contrôler plus efficacement la finalité, l'accès, la communication, etc. - il convient de structurer le concept général comme un système de "référothèque centrale". Dans un tel système, l'information en soi n'est pas enregistrée intégralement dans la banque de données, mais seulement des données d'index. Tous les services policiers et judiciaires concernés peuvent ainsi, outre les données auxquelles ils peuvent directement accéder, apprendre quelle banque de données contient quelles sortes de données complémentaires.

14. L'introduction d'un système s'inspirant de l'idée d'une "référothèque" centrale permet de respecter plus facilement les prescrits de la loi du 8 décembre 1992, en particulier les articles 5 et 16. Le deuxième alinéa de l'article 5, consacrant le principe de proportionnalité, stipule que des données à caractère personnel ne peuvent être traitées que si elles sont adéquates et non excessives par rapport à la finalité proposée. Une transmission systématique de données est excessive pour atteindre le but fixé puisqu'on peut parvenir au même résultat d'une manière susceptible de présenter moins de risques pour l'intéressé, à savoir la possibilité d'effectuer une sélection dans la "référothèque". En référence à l'article 16 de la loi du 8 décembre 1992, cette communication restreinte comporte en outre moins de risque de violation de la confidentialité de l'information et renforce la sécurisation du système.

En outre, une telle "référothèque" contribue à établir un contrôle efficace visant à assurer la disponibilité, l'intégrité et la confidentialité du traitement des données via un organe intervenant en tant que tiers de confiance.

15. C'est pourquoi la Commission soutient l'idée d'un système général de "référothèque" de tous les traitements de données, y compris ceux effectués au niveau local, zonal et de l'arrondissement, et ce, tant pour des raisons de protection de la vie privée que pour des raisons d'efficacité accrue de la coordination des informations traitées dans les systèmes distincts.

Les banques de données existantes

16. L'avant-projet ne précise nulle part ce qu'il adviendra des banques de données actuelles, ni des relations avec les traitements qui resteront opérationnels après la mise en place du système (le N-SIS, par exemple). La Commission souhaite plus de clarté à ce sujet.

Qualification des données

17. L'élaboration de la gestion des informations pose à nouveau clairement la problématique de la qualification des données, question cruciale pour la protection des droits du citoyen. On parle aussi bien d'informations "douces" que "dures", administratives et judiciaires. La définition des informations "douces", principalement, reste à éclaircir. Il faut distinguer la recherche proactive de la recherche préventive (prévention des délits) ainsi que des actions et mesures répressives. Même si des informations "douces" pouvaient être qualifiées de "données et de renseignements liés à des faits punissables, avant que ces faits ne se soient commis ou ne soient révélés" (Note de discussion de la Commission concernant la recherche proactive, 23 décembre 1997), le problème de la qualification des données sur le terrain se pose de manière indiscutable, ce qui, dans certaines circonstances, rend aléatoire la décision de les enregistrer dans l'une ou l'autre banque de données. L'avant-projet n'apporte aucun éclaircissement sur les critères qui doivent présider à l'évaluation. Il ne fait qu'évoquer une transmission "d'office et manière directe" (article 44 *quater*) ou "différée" (article 44 *nonies*). En revanche, il mentionne que les Ministres compétents devront fixer des "règles" plus précises sur cette question.

18. Comme cette procédure de transmission comportera tant des règles de fond (plus précisément la description des catégories de données à caractère personnel) que de procédure (par exemple, des données pourront être introduites "on line", sous quelles conditions, etc), la Commission estime qu'elle devra être soumise à son avis.

Modalités d'exécution

19. Dans différentes matières, l'avant-projet règle de manière disparate les modalités d'exécution, les confiant alternativement au Roi, au moyen d'un arrêté délibéré en Conseil des Ministres, au Ministre ou au comité interministériel de renseignement et de sécurité.

20. Etant donné l'importance de cette matière, a fortiori du point de vue de la protection de la vie privée, il aurait été préférable de soumettre ces modalités d'exécution en même temps que l'avant-projet afin de pouvoir se forger une opinion plus générale sur le système (modalités concrètes de la collecte, interrogation, communication, conservation,... des données à caractère personnel).

21. En outre, la Commission estime que ces arrêtés d'exécution doivent lui être soumis préalablement en raison du caractère extrêmement sensible de ces traitements.

Organe de contrôle

22. Il faut impérativement prévoir un contrôle efficace de la gestion des informations, d'autant plus qu'il s'agit généralement d'informations extrêmement sensibles. Outre le fait que les traitements sont intégralement soumis à l'application de la loi du 8 décembre 1992 et donc aux possibilités de contrôle qu'elle implique, le projet prévoit également la création d'un organe de contrôle pour la BNG, la BNPA et les banques de données locales, zonales et d'arrondissement, mais rien pour la BNPJ (article 44 *octies*). Alors que le document de travail prévoyait la présence d'un membre de la Commission de la protection de la vie privée ainsi que celle d'un membre du Comité P dans cet organe de contrôle, le projet actuel ne fait aucune mention d'une telle participation.

La Commission est d'avis que l'option retenue par l'avant-projet ne favorise pas la transparence, la souplesse et l'efficacité, d'autant plus que les missions de l'organe de contrôle décrit à l'article 44 *octies* peuvent empiéter sur celles de la Commission (contrôle de l'accès, de la communication, de la transmission). L'absence de lien fonctionnel entre l'organe de contrôle prévu et la Commission accroît réellement les risques de divergences dans leur interprétation et leur jurisprudence.

23. La Commission se prononce dès lors en faveur d'une structure interactive de contrôle, réalisée de préférence par la présence d'un membre de la Commission dans l'organe de contrôle.

24. De plus, on peut renforcer l'efficacité en créant une nouvelle fonction de "fonctionnaire de police des banques de données" comme le prévoit l'article 18 de la Directive européenne du 24 octobre 1995⁽²⁾ évoquant le concept de "détaché à la protection des données à caractère personnel", désigné par le responsable du traitement. Cette démarche peut surtout s'avérer utile pour les banques de données locales, zonales ou d'arrondissement, afin d'assurer l'application de législation en matière de protection de la vie privée au niveau local ainsi que le suivi des instructions nationales et ce, en vue de garantir l'intégrité, la disponibilité et la confidentialité. Elle présente également l'avantage d'offrir un interlocuteur privilégié à différents échelons, par exemple dans le cadre de contrôles et du traitement des plaintes. L'expérience positive acquise aujourd'hui par la Commission avec ses contacts dans les différents districts de la Gendarmerie va dans le sens de cette solution.

25. La Commission recommande de désigner des "fonctionnaires de police des banques de données", surtout dans le cadre des traitements au niveau local, zonal ou d'arrondissement.

V. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE :

26. Article 44 bis. L'article 44 bis définit la compétence générale des services de police de collecter et de traiter, dans le cadre de leurs missions, des données policières administratives et judiciaires à caractère personnel. L'actuel article 39 de la loi du 5 août 1992 relative à la fonction de police prévoit que les données doivent présenter un lien direct avec la finalité du fichier et se limiter aux exigences qui en découlent. L'avant-projet de loi soumis ne reprend pas cette disposition. Ceci s'explique par le fait que l'alinéa 3 renvoie explicitement aux prescrits de la loi du 8 décembre 1992 en matière de contrôle de la légitimité de la collecte, du traitement et de la transmission de données à caractère personnel. Etant donné le caractère sensible du traitement de données à caractère personnel dans le secteur de la police et les répercussions négatives pouvant affecter les personnes concernées en cas de violations des normes de protection de la vie privée, il est primordial de remplir les conditions de proportionnalité ou de pertinence définies par l'article 5 de la loi du 8 décembre 1992. La Commission estime qu'il convient de fixer des limites claires, surtout dans le cadre du traitement de données "douces", et de préciser clairement que les données doivent présenter un intérêt concret pour ou avoir un lien direct avec l'exercice de leur mission.

27. La Commission est également d'avis qu'il serait utile que l'exposé des motifs, lorsqu'il fait allusion au droit dérivé, mentionne en particulier l'arrêté royal (n° 8) du 7 février 1995⁽³⁾ relatif au traitement de données policières et judiciaires à caractère personnel ainsi que la recommandation R (87)15 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 17 septembre 1987 "visant à réglementer l'utilisation de données à caractère personnel dans le secteur de la police". Ces deux documents comportent les principes de base régissant les traitements visés dans l'avant-projet soumis.

² Directive européenne 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

³ Arrêté royal (n° 8) du 7 février 1995 déterminant les fins, les critères et les conditions des traitements autorisés de données visées à l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

28. En vertu de l'article 44 *bis*, alinéa 2, la communication est limitée aux autorités et aux services de police, ainsi qu'aux services de renseignement et de sécurité "qui en ont besoin pour l'exercice de leurs missions". Reste la question de savoir si cette restriction ne doit pas s'appliquer à chaque communication et pour toutes les autorités et services dans le cadre de l'exercice de leurs missions.

29. Ensuite, si la notion d'"autorités" évoque en premier lieu les autorités judiciaires et administratives comme les bourgmestres ou les commissaires d'arrondissement dans leur tâche de police administrative, il faut tenir compte d'autres autorités pouvant remplir des missions de renseignement (par exemple, les douanes, les services fiscaux, le service des étrangers). On ne sait pas si ces autorités disposent également du droit de communication. Par conséquent, la Commission estime que ce point mérite d'être éclairci.

30. Enfin, l'article 44 *bis* renvoie aux dispositions du Code d'Instruction criminelle relatives au devoir d'information des services de police à l'égard du Procureur du Roi et du juge d'instruction.

31. Article 44 *ter*. L'article 44 *ter* détermine la répartition des compétences et de l'autorité concernant la gestion des informations entre le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice. Le premier est compétent pour le traitement des données en matière de police administrative alors que le second est compétent pour le traitement des données en matière de police judiciaire. Cet article confirme à nouveau les compétences propres des autorités judiciaires en ce qui concerne la collecte et le traitement de données (cf. article 5 de la loi du 5 août 1992 relative à la fonction de police). La Commission renvoie à la partie "Considérations générales" (cf. supra) pour ses remarques sur cette structure plurielle.

32. Article 44 quater. L'article 44 quater traduit le principe de la centralisation du traitement des informations : le traitement dans une banque de données nationale générale dans la section générale "services d'appui" de la police nationale. Le préambule renvoie toutefois aux deux autres banques de données "centrales" comme décrites à l'article 44 *septies* et 44 *nonies* de l'avant-projet. Il faut probablement lire la notion de "sans préjudice" de la première phrase de l'article 44 *quater* dans le sens de "en dérogation à". Afin de dissiper toute ambiguïté pouvant conduire à un double traitement, la Commission estime qu'il convient d'utiliser le terme "en dérogation à".

33. Un arrêté royal réglera les conditions d'accès direct et d'interrogation par les autorités judiciaires et services de police compétents. La Commission estime que son avis devrait être préalablement sollicité. La transmission de données par les services de police s'effectue "d'office et de manière directe" selon les modalités à déterminer par les Ministres respectifs. Renvoyant à ses remarques émises précédemment (cf. supra n° 19 et sv.), la Commission est d'avis que cette transmission devrait également faire l'objet d'un arrêté royal précédé de son avis.

34. Il faut remarquer que l'exposé des motifs autorise les services de police à posséder des banques de données locales, zonales et d'arrondissement, à condition que la loi du 8 décembre 1992 soit respectée, à savoir pour "des phénomènes qui ne justifient en rien une centralisation au niveau national". Les Ministres concernés en fixeront les règles. La Commission estime - sans vouloir se prononcer sur l'opportunité de cette décentralisation - que cette possibilité doit figurer explicitement dans la loi et doit être clairement balisée, notamment en relation avec les banques de données nationales.

35. Article 44 *quinquies*. Cet article règle la transmission d'informations résultant de missions de police administrative et qui sont utiles aux autorités judiciaires et inversement. On retrouve dans cet article le manque de clarté souligné sous "Considérations Générales". Le texte ne permet pas de savoir précisément s'il s'agit d'un double input (BNDA et BNDJ) ou d'un simple input. A la lecture de l'exposé des motifs qui utilisent également le terme "informer", on peut conclure que la même donnée est traitée deux fois, avec tous les dangers inhérents lorsque les modalités diffèrent pour chaque banque de données (délai de conservation, droit de rectification, ...). On aurait pu envisager d'opter pour un traitement unique, l'idée de "référothèque" pouvant résoudre le problème du complément d'information (cf. *supra* "Dispositions générales"). La Commission estime que ce point mérite d'être éclairci.

36. Article 44 *sexies*. Cet article impose aux services de police l'obligation de communiquer aux autorités judiciaires compétentes des données et des informations dans le cadre des missions de police judiciaire, conformément aux dispositions du Code de Procédure pénale. Cette disposition ne pose aucun problème. Le principe figure d'ailleurs également à l'article 44 bis, alinéas 1er et 2.

37. Article 44 *septies*. En dérogation du principe général de transmission des données à caractère personnel à la BNG, cet article impose l'obligation de communiquer d'office et de manière directe à la BNDA des informations et des données de police judiciaire collectées dans un but de tranquillité et de sécurité publique et appartenant aux catégories définies par le Ministre de l'Intérieur. Les modalités de collecte et de traitement de ces informations seront fixées par le Ministre de l'Intérieur. En revanche, le comité interministériel de renseignement et de sécurité devra établir les conditions d'accès à cette banque de données.

La Commission estime que tous ces éléments restant à définir, tels que les modalités, de traitement, d'accès, de conservation, de collecte, devraient être réglés par un seul arrêté royal après avis de la Commission et ce, dans le souci d'une transparence suffisante et de contrôle démocratique. En effet, le traitement des données, instauré par l'article 44 *septies*, comportera sans doute de nombreuses données "douces", ce qui implique une réglementation claire.

38. Le troisième alinéa de l'article 44 *septies* stipule que lorsque les informations et les données intéressent l'exercice de la police judiciaire, elles sont transmises immédiatement aux magistrats nationaux. Ces derniers décident de les envoyer à la BNG ou à la BNDJ. Il est à nouveau question d'un double traitement (à savoir, le traitement de données dans la BNDJ et dans une des banques de données précitées), ce qui pourrait entraîner un traitement différent des données ou pourrait faire oublier, lors d'autres opérations (par exemple, la mise à jour de certaines informations), que ces informations ont également été enregistrées dans une autre banque de données. Dans ce contexte, la Commission souhaite à nouveau souligner l'utilité d'une "référothèque centrale".

39. Article 44 *octies*. Cet article prévoit la création d'un organe de contrôle sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de la Justice. Cet organe est plus particulièrement compétent pour contrôler la gestion de la BNG et la BNDJ. La Commission a déjà formulé des remarques à ce sujet sous *supra* "Considérations générales - organe de contrôle". Elle réitère sa demande en faveur d'une relation interactive avec l'organe de contrôle instauré à l'article 44 *octies*, de préférence grâce à la nomination d'un de ses membres dans cet organe. En outre, la Commission estime qu'il est nécessaire d'envisager la mise en place de "fonctionnaires de police des banques de données" décentralisés. Enfin, elle estime devoir émettre son avis à l'égard des arrêtés royaux proposés par les alinéas 4 et 7 de l'article 44 *octies*.

40. Article 44 *nonies*. En prévoyant la création d'une BNDJ, cet article formule une nouvelle exception au principe de traitement général et de transmission directe de données à la BNG. Lorsque les magistrats ou membres des services de police estiment, après concertation avec le magistrat compétent, que la transmission directe à la BNG menace l'exécution des poursuites pénales ou la sécurité d'une personne, cette transmission est différée, étant donné que la BNG peut être interrogée directement.

Dans ce dernier cas, les données sont, suite à la décision de report, momentanément enregistrées dans la BNDJ après une transmission d'office effectuée par les services de police. Cette banque de données est créée au sein de la direction générale de la "police judiciaire" de la police nationale afin de garantir la confidentialité des informations en opérant une scission technique et physique avec la BNG. En outre, ce service assure la coordination des missions judiciaires de la police, les techniques de recherche spéciales, la gestion des informateurs et l'analyse criminelle, ce qui nécessite une gestion dynamique des informations. La BNDJ est gérée et contrôlée sous la direction exclusive des magistrats nationaux.

41. La Commission souhaite à cet égard souligner un certain nombre d'imprécisions. Elle recommande de définir davantage la durée du traitement temporaire. On ne connaît pas non plus les modalités de vérification des informations, ni celles de la gestion du système et de l'index comme le mentionne l'article 44 *nonies*.

42. Ce traitement inclut -comme on l'a déjà dit- un système d'index permettant la coordination entre les différentes instances dont les missions nécessitent les mêmes informations. Les magistrats nationaux définissent les données de référence devant figurer dans l'index. Les autorités judiciaires et les services de police peuvent, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, interroger indirectement cette "référothèque" grâce à l'intervention des magistrats nationaux. Pour des raisons de sécurité, le législateur n'opte pas pour une interrogation directe puisque la simple prise de connaissance de l'existence d'une information déterminée, sans même en connaître la teneur, peut menacer l'exécution des poursuites ou la sécurité d'une personne.

43. La Commission est favorable à l'instauration d'un système d'index et encourage sa généralisation. Elle souhaite également à nouveau insister sur le fait qu'il vaudrait mieux définir les modalités de la gestion de cet index (par exemple, le délai de conservation, l'effacement, les modalités d'accès concrètes, etc.) par arrêté royal après avis de la Commission.

44. La Commission approuve la mesure prévue à l'alinéa 3 de l'article 44 *nonies* et relative au statut particulier des fonctionnaires de police dans le cadre de la gestion de ce traitement, visant à garantir leur indépendance.

45. Les articles 44 *decies* et *undecies*. Ces deux articles portent sur les procédures de désignation des fonctionnaires de police chargés de la gestion de banques de données. À cet égard, il faut souligner que la BNG et la BNDA se trouvent sous l'autorité commune des polices nationale et communale, la première tranchant en cas de contestation. La Commission n'a aucune remarque à formuler du point de vue de la protection de la vie privée.

46. La Commission souhaite souligner que l'avant-projet qui lui est soumis ne prévoit aucune sanction en cas de rétention d'informations par un membre de la police nationale ou communale. Vu le caractère sensible et confidentiel des informations concernées par ce texte, les mesures disciplinaires (article 58 de l'avant-projet de loi portant organisation de la police nationale) n'offrent pas suffisamment de garanties. Par conséquent, la Commission demande l'insertion d'une disposition prévoyant une sanction spécifique.

47. Enfin, la Commission constate que la notification du Conseil des Ministres du 18 février 1998, dont elle a reçu copie le 18 mars 1998, mentionne une finalisation de l'exposé des motifs qui reste à rédiger. Cette version finale ne lui a pas été communiquée.

VI. CONCLUSION :

48. En raison des questions fondamentales que suscite l'avant-projet, la Commission émet un avis défavorable.

Le secrétaire,

Le président,

(sé) M-H. BOULANGER.

(sé) P. THOMAS.