



AVIS N° 16 /2005 du 19 octobre 2005

N. Réf. : SA2 / A /2005 /020

OBJET : Projet de loi modifiant l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police – Projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 44/1, 5^{ème} alinéa de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police dans le cadre de la transmission de certaines données à LA POSTE et portant le traitement administratif des perceptions immédiates proposées par les services de police et les services de contrôle des Services publics fédéraux Mobilité et Transport et Finances.

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* (ci-après la 'LVP'), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis d'urgence de la Ministre de la Justice du 10 octobre 2005 ;

Vu le rapport du Président ;

Emet, le 19 octobre 2005, l'avis suivant :

A. INTRODUCTION

1. Le 10 octobre 2005, la Ministre de la Justice a prié la Commission de rendre un avis d'urgence, dans un délai de 21 jours, concernant le projet de loi modifiant l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après 'le projet de loi'), ainsi que le projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 44/1, 5^{ème} alinéa de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police dans le cadre de la transmission de certaines données à LA POSTE et portant le traitement administratif des perceptions immédiates proposées par les services de police et les services de contrôle des Services publics fédéraux Mobilité et Transport et Finances (ci-après 'le projet AR').

L'extrême urgence de l'avis a été motivée par la Ministre de la Justice pour le projet de loi (insertion prochaine dans une loi-programme), en faisant référence à l'article 29 de la LVP. La Commission émet un avis en extrême urgence, dans un délai de 21 jours, comme demandé par la Ministre de la Justice, mais uniquement sur le texte du projet de loi. La Commission souhaite disposer de plus de temps pour donner un avis sur le projet AR.

B. LEGISLATION APPLICABLE

2. La loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* est d'application, ainsi que la LVP.

C. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

C.1. Article 44/1 de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police*

3. *'Art. 44/1. : Dans l'exercice des missions qui leur sont confiées, les services de police peuvent recueillir et traiter des données à caractère personnel et des informations relatives notamment à des événements, à des groupements et à des personnes présentant un intérêt concret pour l'exécution de leurs missions de police administrative et pour l'exécution de leurs missions de police judiciaire conformément aux articles 28bis, 28ter, 55 et 56 du Code d'instruction criminelle.*

En vue d'accomplir leurs missions de police judiciaire et de police administrative, les services de police peuvent recueillir et traiter, selon les modalités déterminées par le Roi, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, des données à caractère personnel visées à l'article 6 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. Ces informations et données ne peuvent être communiquées qu'aux autorités visées à l'article 5, aux services de police (belges ou étrangers), au Service d'Enquêtes du Comité permanent P, au Service d'Enquêtes du Comité permanent R, à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale ainsi qu'aux services de renseignements et de sécurité (au Comité permanent P et au Comité permanent R) qui en ont besoin pour l'exécution de leurs missions. Elles peuvent également être communiquées aux organisations internationales de coopération policière à l'égard desquelles les autorités publiques ou les services de police belges ont des obligations.

Le Roi détermine à quelles autres autorités publiques ces mêmes données et informations peuvent également être communiquées par un arrêté délibéré en Conseil des ministres qui en fixe les modalités après avis de la Commission de la protection de la vie privée.'

4. Le dernier paragraphe susmentionné a été inséré à l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police par l'article 134, 3° de la loi du 26 avril 2002 *relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police et portant diverses autres dispositions relatives aux services de police*, après avis de la Commission à ce sujet. L'Exposé des motifs à cet égard stipulait :

'La communication des données à caractère personnel et informations traitées par les services de police doit pouvoir s'effectuer au profit d'autorités et services qui ne sont pas nécessairement dotés de missions de police judiciaire ou de missions de police administrative ou encore qui ne sont pas des services de renseignements et de sécurité.'

Toutefois, étant donné la sensibilité de ces données et informations à caractère personnel, il convient de limiter la possibilité de communication de celles-ci aux seules autorités déterminées ponctuellement par arrêté délibéré en Conseil des ministres après avis de la Commission de la protection de la vie privée.'

5. L'avis¹ de la Commission disposait :

'La deuxième proposition concerne l'insertion d'un nouvel alinéa 4 à l'article 44/1, afin de rendre possible la communication d'informations à d'autres autorités publiques. Ceci n'est possible qu'au moyen d'un arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée. Ces instances ne sont pas nécessairement dotées de missions de police. Etant donné qu'il n'est pas fait mention dans la proposition d'une finalité précise pour laquelle cette communication est nécessaire, la Commission suppose qu'elle s'inscrit dans le cadre des missions de police prévues à l'article 44. Si d'autres finalités sont visées, il est indiqué de les mentionner dans la loi. Dans tous les cas, la Commission contrôlera attentivement le caractère exceptionnel de la communication d'informations à de telles instances ainsi que la présence de dispositions garantissant de façon satisfaisante la protection de la vie privée.'

C.2. Discussion des articles

6. Seul l'article du projet de loi qui est en rapport avec la vie privée (article 2) sera analysé.

Article 2

A) Généralités

7. Le projet de loi soumis à la Commission entend compléter l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police par le cinquième alinéa suivant :

'Le Roi détermine quelles sont les données et informations qui peuvent également être communiquées à LA POSTE, sans préjudice de l'application de l'article 13, § 3 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, en vue du traitement administratif des perceptions immédiates, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres qui en fixe les modalités après avis de la Commission de la protection de la vie privée.'

8. L'Exposé des motifs communiqué à la Commission concernant ledit projet de loi précise notamment, au sujet de l'article 2 susmentionné :

'Le gouvernement a l'intention de moderniser le paiement des perceptions immédiates. Jusqu'à présent, les perceptions immédiates proposées par les services de police, quand le paiement ne se fait pas sur place, devaient être payées au moyen de timbres amendes. Avec l'évolution du contexte socio-économique, cette procédure est devenue lourde et inappropriée, tant pour le citoyen, que pour les services de police. Le paiement au moyen des timbres fiscaux sera dès lors supprimé et remplacé par un paiement avec virement. [...]

Pour alléger le plus possible les charges administratives dans les services de police et pour la facilité des citoyens, la tâche de service public de LA POSTE est modernisée et fait appel aux moyens de communication et de paiements actuels. [...]

¹ Avis n° 43/2001 du 12 novembre 2001.

L'intervention de LA POSTE est nécessaire parce qu'il n'est pas faisable sur le plan technique pour les services de police d'implémenter à court ou à moyen terme un système de virements avec des communications structurées dans les systèmes informatiques existants. [...]

En faisant appel à LA POSTE, il y a en outre beaucoup de garanties pour la vie privée. Ces activités cadrent avec les missions de service public de LA POSTE. [...]

La communication de données à LA POSTE correspond aussi aux missions de police prévues à l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police, comme c'est exigé par la Commission de la protection de la vie privée. La proposition d'une perception immédiate est une mission légale de la police prévue dans diverses dispositions légales. [...].'

B) Données à caractère personnel

9. Conformément à l'article 1, § 1 de la LVP, une donnée à caractère personnel est « *toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable. Est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale.* ».

En l'occurrence, LA POSTE disposerait des nom et prénom et du domicile ou de la résidence du contrevenant², qui constituent donc bel et bien des données à caractère personnel.

La Commission fait remarquer qu'en ce qui concerne les données relatives à une personne morale, la LVP n'est en principe pas d'application.

10. LA POSTE recevrait également le numéro de notice, la date à laquelle l'infraction a été constatée, le nom, l'adresse et le numéro de zone de la zone de police qui a constaté ou l'adresse de la police fédérale ou des services de contrôle des Services publics fédéraux Mobilité et Transports et Finances, le montant de la perception immédiate³. Ces données constituent, de par leur nature, des *données judiciaires*, au sens de l'article 8 de la LVP⁴. Ceci est d'ailleurs confirmé explicitement dans le Rapport au Roi du projet AR⁵.

11. En vertu de l'article 8 de la LVP, le traitement de données judiciaires est en principe interdit sauf s'il fait partie des exceptions prévues au § 2.

En l'espèce, une seule exception semble pouvoir être retenue, à savoir le point b) : '*Par d'autres personnes lorsque le traitement est nécessaire à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance*'.

C) Evaluation

12. L'Exposé des motifs justifie la communication des données susmentionnées à LA POSTE par ces mots : '*parce qu'il n'est pas faisable sur le plan technique pour les services de police d'implémenter à court ou à moyen terme un système de virements avec des communications structurées dans les systèmes informatiques existants*'.

² Voir article 3 du projet AR.

³ Idem.

⁴ Donnée judiciaire : au cours de la discussion des articles de la LVP, le représentant du ministre a déclaré que le terme 'suspect' doit s'interpréter au sens (criminel) le plus large et non au sens juridique strict. '*Il s'agit des personnes dont on présume qu'elles auraient éventuellement pu avoir commis une infraction, sans qu'il y ait eu d'acte formel de la mise en accusation.*' (Rapport au nom de la Commission de la Justice, émis par Messieurs Willems et Landuyt, Doc. Parl. Chambre 1997-98, n° 1566/10, 1-109, 83).

⁵ '*Le présent arrêté royal constitue donc la base légale qui permet à LA POSTE de traiter certaines données judiciaires.*'

La Commission prend note de ce que selon l'Exposé des motifs, il ne serait actuellement pas possible pour les services de police de prévoir un système de virements avec des communications structurées, pour des raisons techniques.

13. Compte tenu de cet état de fait, la Commission ne s'oppose en principe pas à la sous-traitance, par les services de police, du système de virements avec des communications structurées. La Commission ne se prononce pas, à ce stade, sur l'opportunité du choix de LA POSTE comme sous-traitant.

14. La Commission rappelle son précédent avis n° 43/2001 (cf. supra) dans lequel elle a insisté sur le caractère exceptionnel d'une communication de données à caractère personnel provenant des banques de données de la police vers une *autorité publique*. Ceci avait également été confirmé dans l'Exposé des motifs à l'époque, qui attirait explicitement l'attention sur le caractère sensible des données à transmettre. Dans le cas susmentionné, il s'agissait d'*autres autorités publiques* auxquelles les informations pouvaient être communiquées, toutefois dans *des cas très exceptionnels*. Il faut rappeler que dans le cas présent, il s'agit de données à caractère personnel qui ne sont normalement à la disposition que des services de police et de sécurité et des autorités judiciaires.

15. Si toutefois la décision de sous-traitance doit concerner un tiers qui n'est pas visé par l'article 44/1, § 4 susmentionné de la loi sur la fonction de police, ceci doit être explicitement prévu par l'insertion d'un paragraphe supplémentaire à l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police, afin de satisfaire à la disposition de l'article 8, § 2, b) de la LVP (cf. supra, point 11), un tel paragraphe définissant explicitement le tiers à qui est confiée une telle mission de sous-traitance – en l'occurrence LA POSTE – et déterminant formellement les finalités. Dans ce cas, les finalités doivent donc être *exclusivement* le traitement administratif des perceptions immédiates. Le présent projet de loi remplit les exigences susmentionnées.

16. Par analogie avec l'article 44/1, § 4 de la loi sur la fonction de police, le Roi doit déterminer à quelles garanties en matière de protection des données à caractère personnel traitées et à quelles obligations/sanctions le sous-traitant sera tenu. La Commission souligne que ce projet d'Arrêté royal devrait être soumis à délibération au Conseil des Ministres. Dans son avis sur le projet d'Arrêté royal, la Commission développera les garanties, sanctions et obligations nécessaires à cet égard, au respect desquelles elle conditionne l'avis positif concernant le présent projet de loi. Ces points concernent par exemple le délai de conservation des données ainsi que le moment où leur suppression est requise, les modalités et les conditions de consultation des données, les mesures de sécurité et le respect de la finalité pour laquelle les données sont obtenues⁶.

⁶ Il faut par exemple absolument éviter que les données à caractère personnel traitées ne puissent être utilisées à d'autres finalités par le sous-traitant, par ex. s'il s'agissait de LA POSTE, la Commission souligne le risque que les données soient également utilisées dans le cadre des activités bancaires et d'assurances de sa filiale, La Banque de La Poste.

PAR CES MOTIFS,

en considération de l'argumentation susmentionnée, la Commission de la protection de la vie privée émet un avis positif sur le projet de loi qui lui a été soumis, sous réserve du fait qu'il soit tenu compte des remarques éventuelles qu'elle pourrait exprimer dans le cadre de son avis concernant le projet AR.

L'administrateur,

Le président,

Jo BARET

(sé) Michel PARISSE

Pour l'Administrateur empêché,

(sé) Patrick VAN WOUWE,
chef de section OMR