

14 JUIN 2002. - Directive commune MFO-3 des Ministres de la Justice et de l'Intérieur relative à la gestion de l'information de police judiciaire et de police administrative.

Publication : 18-06-2002

Entrée en vigueur : 18-06-2002

Article [M](#). (Pour des raisons techniques cette directive a été subdivisée en articles fictifs : M1 - M4).

[Art. M1](#). 1. CADRE GENERAL.

La loi sur la police intégrée du 7 décembre 1998 remplace l'article 39 de la loi sur la fonction de police par la sous-section 3 " de la gestion des informations " qui contient les articles 44/1 à 44/11. Ces articles font partie du Chapitre 1 " Missions des services de police ", Section 1re " Des missions des services de police et de l'exercice de celles-ci ". Ils sont entrés en vigueur le 1er janvier 2001.

Les articles 44/1 à 44/11 de la loi sur la fonction de police deviennent le texte principal de référence pour la collecte et le traitement de l'information policière.

Un certain nombre d'arrêtés royaux et ministériels doivent fixer les différentes missions et responsabilités en la matière. Un groupe de travail interministériel (appelé " groupe de travail 44 ") prépare actuellement ces textes.

Etant donné la date d'entrée en vigueur des articles 44/1 à 44/11 de la loi sur la fonction de police, la diffusion urgente de directives est nécessaire pour couvrir la période transitoire, dans l'attente de la mise en oeuvre des textes définitifs. La présente circulaire est donc destinée à permettre, conformément à l'article 44/4, le traitement des données et informations collectées par les services de police sur base de l'article 44/1 dans la banque de données nationale générale (BNG).

A l'égard de la police locale, cette circulaire doit être considérée comme une directive contraignante prise dans le cadre de la recherche d'informations nécessaires aux autorités fédérales (article 62, 6° de la loi du 7 décembre 1998).

Pour la police fédérale, qui se trouve respectivement sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur et du Ministre de la Justice pour l'accomplissement de ses missions de police administrative et judiciaire, il s'agit d'une directive au sens de l'article 97 de la loi du 7 décembre 1998.

L'avis du Conseil consultatif des bourgmestres a été donné le 30 janvier 2002 et celui du Collège des Procureurs Généraux le 17 avril 2002.

1.1. Bases légales et réglementaires.

La collecte et le traitement de l'information policière sont régis par plusieurs textes légaux.

1.1.1. La loi sur la fonction de police.

Les lignes directrices des articles 44/1 à 44/11 sont les suivantes :

- Intérêt concret (art. 44/1).

Les services de police peuvent collecter et traiter des données personnelles et des informations relatives notamment aux événements, aux groupements et aux personnes qui présentent un intérêt concret pour l'exercice des missions de police judiciaire et administrative.

Ces informations et données ne peuvent être communiquées qu'aux autorités et services de police ainsi qu'aux services de renseignements et de sécurité et à l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale qui en ont besoin pour l'exécution de leurs missions.

- Protection de la vie privée (art. 44/2)

La collecte, le traitement et la transmission de l'information doivent être conformes à la législation sur la protection de la vie privée.

- Autorité de tutelle (art. 44/3).

Les informations de police administrative sont recueillies et traitées sous l'autorité du Ministre de l'Intérieur et les informations de police judiciaire sous l'autorité du Ministre de la Justice, sans préjudice des compétences des autorités judiciaires.

- Une banque de données nationale générale (art. 44/4).

Les services de police transmettent d'office et de manière directe leurs informations à une

banque de données nationale générale, gérée au sein d'une direction générale chargée de l'appui, sous la surveillance d'un organe de contrôle.

- Devoir d'information (art. 44/5).

Les services de police ont un devoir d'information des autorités judiciaires et administratives, chacune pour les données qui les concernent.

- Respect du code d'instruction criminelle (art. 44/6).

Les informations judiciaires doivent être communiquées aux autorités judiciaires, conformément au code d'instruction criminelle.

- Organe de contrôle (art. 44/7).

Un organe de contrôle, dirigé par un magistrat fédéral, est chargé de contrôler le respect des règles d'accès à la banque de données et la transmission de l'information à cette banque de données; l'organe dispose à cet effet d'un accès illimité à l'information et aux locaux où les fonctionnaires exercent leurs fonctions.

- Suspension de la transmission (embargo) (art. 44/8).

Exceptionnellement, la transmission de l'information peut être suspendue, uniquement par le magistrat compétent et en accord avec le procureur fédéral, en cas de danger pour l'exécution de la procédure pénale ou pour la sécurité d'une personne.

- Statut (art. 44/9).

Un statut particulier est prévu pour les gestionnaires de la banque de données, pour garantir leur indépendance et leur neutralité.

- Formalisation des directives (art. 44/10).

Les principes d'exécution seront fixés par arrêté royal.

- Sanctions (art. 44/11).

La rétention et la non transmission d'informations sont punissables pénalement.

1.1.2. Autres textes.

Les dispositions légales et réglementaires spécifiques au traitement de l'information ne peuvent être dissociées des autres textes qui régissent l'exécution des missions de police judiciaire et administrative. Il s'agit notamment :

- du code pénal et du code d'instruction criminelle;

- 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;

- de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (en particulier, les articles 61, 62 et 97);

- des lois spéciales pénales et à finalité de police administrative spéciale, contenant ou non des dispositions pénales;

- des circulaires des ministres de tutelle ou du Collège des procureurs généraux contenant des prescriptions relatives à l'exécution des missions de police judiciaire ou administrative;

- etc.

1.2. Mise en oeuvre du traitement de l'information policière.

Partant du constat que le traitement intégré et centralisé de l'information policière constitue une des pierres angulaires du fonctionnement de la police intégrée, structurée à deux niveaux, le point de départ de la construction de la banque de données nationale générale est double : d'une part, la définition fonctionnelle d'une série de principes et de règles de traitement de l'information reposant sur un concept intégré, et d'autre part la traduction progressive de ces règles dans le fonctionnement des systèmes d'information existants ou en projet.

La mise en oeuvre de la banque de données nationale générale se déroulera donc de manière échelonnée :

- la diffusion de directives permettant à la police intégrée de traiter l'information nécessaire à l'exécution de ses missions de police judiciaire et administrative dans la situation actuelle;

- l'affinement du cadre légal et réglementaire du traitement de l'information, notamment par l'élaboration et l'entrée en vigueur des arrêtés royaux d'exécution prévus par les articles 44/1 et suivants de la loi sur la fonction de police;

- la construction progressive de la banque de données générale nationale avec ses composantes de police judiciaire et administrative.

Comme déjà annoncé dans les travaux des groupes de travail préparatoires à la réforme des services de police, le noyau de la constitution de la banque de données nationale générale est l'actuelle banque de données nationale criminelle pour le domaine judiciaire et les principales

documentations manuelles dans le domaine de la police administrative.

Le développement des directives transitoires en matière de traitement de l'information tient compte de ces réalités.

Art. M2. 2. PRINCIPES DU TRAITEMENT DE L'INFORMATION.

2.1. Intégration du traitement de l'information.

Le concept de la banque de données nationale générale dans sa totalité vise à fournir l'information exacte au bon moment et au bon endroit, avec pour but une exécution plus efficace et plus effective des missions de police judiciaire et administrative. De cette manière, les services de police pourront mieux contribuer à garantir la sécurité des citoyens et à assurer le fonctionnement démocratique de l'Etat de droit.

Le principe de base du concept total est l'intégration des besoins en information de manière transparente dans les activités policières opérationnelles. Pour alimenter la banque de données nationale générale, il suffit que chaque policier exécute correctement sa mission d'information policière. L'exploitation de cette information passe par la connaissance des possibilités de cette banque de données.

2.2. Définitions.

Le traitement centralisé et intégré de l'information policière implique l'utilisation de définitions claires et univoques par l'ensemble des acteurs concernés. C'est la raison pour laquelle celles-ci figurent dans les directives destinées aux autorités et aux services de police.

2.3. La notion " d'intérêt concret ".

Le critère de référence quant à la collecte et au traitement d'une information est l'intérêt concret que cette information présente pour l'exécution de missions de police judiciaire et administrative. Si le contenu de l'information atteint ce seuil, l'information doit être enregistrée. Dans le cas contraire l'information ne peut pas être enregistrée.

L'intérêt concret est lié au caractère légalement justifié du contenu, de la forme et des délais d'exploitation des données à chaque étape du traitement de l'information dans le cadre de l'exécution de missions bien déterminées de police judiciaire ou administrative.

Le principe de cette notion repose donc sur les finalités pour lesquelles l'information policière est traitée.

Ces finalités sont elles-mêmes fondées sur les besoins en information dans le cadre de l'exécution des missions de police judiciaire et administrative, à savoir :

- l'aide au contrôle de personnes, moyens de transport ou objets envers lesquels une mesure policière, judiciaire ou administrative doit être prise;
- l'aide à la gestion des événements de police administrative : utilisation à des fins opérationnelles, d'information des autorités compétentes (administratives, judiciaires, militaires) et de gestion dans le cadre des plans de sécurité;
- l'aide à la recherche judiciaire ou à l'enquête administrative;
- l'aide à la gestion, dans le cadre du développement de la politique en relation avec les plans national ou locaux de sécurité.

L'intérêt concret peut également être garanti par des mesures prises a posteriori qui font que n'importe quelle information ne soit pas et ne reste pas enregistrée : des délais adaptés de ventilation de l'information, des mesures particulières d'accès à l'information, un contrôle strict de la qualité et de la pertinence des données par la Direction de la banque de données nationale, par l'Organe de contrôle ou par la Commission de la protection de la vie privée.

De manière plus concrète, quelques exemples permettront de mieux cerner les éléments constitutifs de l'intérêt policier concret :

- on peut considérer que l'information reprise dans les procès-verbaux présente un intérêt concret. Le rédacteur décrit en effet les informations et les constatations concernant l'événement dont il a pris connaissance et les actes d'enquêtes qu'il pose en la matière. Ceci ne vaut pas pour l'audition qui reproduit les propos d'une tierce personne. Une évaluation plus poussée s'imposera ici avant d'enregistrer l'information provenant de l'audition dans la banque de données nationale générale. La discussion se porte donc plutôt sur l'information qui n'est pas reprise dans un procès-verbal.

- l'information relative à des faits non concrets (information " douce ") peut aussi être enregistrée. Le filtre essentiel est le fonctionnaire de police estimant que l'information dont il a pris connaissance est suffisamment importante que pour la reprendre dans un rapport d'information et la communiquer au carrefour d'information d'arrondissement (CIA). Le document de base doit

repandre une motivation claire sur base de laquelle certaines entités pourraient être liées à un contexte criminel.

Des mesures prises a posteriori peuvent également garantir que cette notion d'intérêt concret soit respectée, c'est-à-dire que n'importe quelle information ne soit pas conservée : des délais adaptés de ventilation de l'information, des mesures particulières d'accès à l'information, un contrôle strict de la qualité et de la pertinence des données par la Direction de la banque de données nationale, par l'organe de contrôle ou par la Commission de protection de la vie privée.

- le recueil d'informations lié à la survenance d'un événement susceptible de nécessiter la prise de mesures de la part de l'autorité administrative constitue un autre exemple.

On peut ainsi donner, à titre d'illustration, quelques exemples d'informations constituant un intérêt concret pour l'exécution des missions de police :

- la commission d'un hold-up dans un organisme bancaire (information concrète de police judiciaire);

- l'information donnée par un indicateur de plans visant à commettre un vol à main armée dans une pharmacie (information non concrète de police judiciaire);

- l'annonce de l'organisation d'une manifestation à Bruxelles durant un sommet européen (information concrète de police administrative);

- l'information indiquant que des hooligans veulent perturber une rencontre de football en agressant les supporters de l'équipe adverse (information non concrète de police administrative).

2.4. Règles spécifiques du traitement de l'information.

2.4.1. La banque de données nationale générale est un modèle conceptuel qui se situe aux deux niveaux de la police intégrée : le niveau local (la police locale) et le niveau fédéral (la police fédérale avec ses services fédéraux et déconcentrés).

2.4.2. Il n'y a qu'une banque de données nationale générale (pour l'information concrète et non concrète de police administrative et judiciaire) avec un devoir d'information absolu pour tous les fonctionnaires de police concernés (sauf dans des cas d'exception), par un transfert maximal et structuré de l'information.

2.4.3. Les besoins en information doivent être intégrés dans le travail journalier du policier.

2.4.4. Un certain nombre de décisions ne peuvent pas être prises par celui qui constate ou par le rédacteur (par exemple, une mesure à prendre à l'égard d'une personne). Elles nécessitent donc un " niveau de validation ".

2.4.5. L'accès à l'information par les autorités compétentes est modulé en fonction de la nature de l'information par l'introduction de codes d'utilisation et/ou de grilles d'évaluation. Un accès maximal sur pied d'égalité est prévu pour les services de police ainsi que pour les autorités judiciaires compétentes.

2.4.6. Le respect des dispositions 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 et son arrêté d'exécution ont également un rôle central.

2.5. Mise en oeuvre de la banque de données nationale générale.

2.5.1. Fondements.

L'organisation et le fonctionnement de la banque de données nationale générale sont intimement liés aux processus de travail qui trouvent place au sein des différents services de la police intégrée, structurée à deux niveaux. Ces processus de travail génèrent et utilisent en effet l'information opérationnelle.

Partant de ce principe, la réforme des polices a également comme objectif de mettre sur pied un traitement de l'information plus efficace, plus performant, dans lequel chaque policier a son rôle à jouer. Il est dès lors fondamental que chaque service, local ou fédéral, s'investisse pleinement dans la mise en pratique de ce flux d'information, c'est-à-dire dans la bonne exécution des tâches qui lui incombent en la matière.

2.5.2. Le flux de l'information.

Le flux permettant le traitement de l'information - à savoir la collecte, l'évaluation, l'enregistrement, la saisie, le transfert, la conservation, l'effacement et l'archivage ainsi que la consultation et la communication des données - peut être scindé en plusieurs étapes dans le cadre du travail policier :

- la prise de connaissance de l'information;

- le traitement de l'information;

- les processus de travail dérivés du traitement;

- l'exploitation des données de la BNG (et des banques de données reliées).

Ces étapes seront détaillées dans les directives transitoires constituant le règlement en annexe à la présente circulaire.

2.6. Limitation dans la création de banques de données policières particulières.

Aux termes des articles 44/4, 44/6 et 44/7, l'ensemble des informations collectées par les services de police doit être transmis à la banque de données nationale générale. La loi prévoit pour les services de police la possibilité de créer des banques de données dans des circonstances particulières, avec communication préalable à l'organe de contrôle.

Pendant la période transitoire lors de laquelle les textes d'exécution de la loi seront élaborés, la création par les services de police de banques de données particulières est soumise à un moratoire, sauf concertation avec la Direction de la banque de données nationale (DSB).

Art. M3. 3. RESPONSABILITES.

3.1. Les autorités de police.

Outre les autorités visées à l'article 44/1 de la loi sur la fonction de police, l'organe de contrôle mentionné à l'article 44/7 sera prochainement mis en place.

Les compétences provisoires des magistrats de surveillance mis en place par la loi du 7 décembre 1998 sont détaillées dans la circulaire n° 3/2001 du Collège des procureurs généraux telle que remplacée par la circulaire commune du Ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux concernant le parquet fédéral.

3.2. Les services de police.

Concrétisant le traitement de l'information, la banque de données nationale générale est un outil destiné aux policiers de terrain. Ils en sont les acteurs les plus importants comme fournisseurs et utilisateurs finaux de l'information.

Les responsables sont le Directeur général de l'appui opérationnel et ses collaborateurs en charge de la gestion sur le plan fonctionnel (Direction de la banque de données nationale - DSB) et technique (Direction de la télématique - DST).

Dans la logique de l'intégration, le Directeur général de l'Appui opérationnel est, sous la coordination du Commissaire général, responsable de l'organisation de la gestion de l'information devant les Ministres.

La banque de données nationale générale est gérée au sein d'un service placé sous la direction d'un chef de service et d'un chef de service adjoint. Un des deux est membre de la police fédérale et l'autre appartient à la police locale.

Art. M4. 4. DIRECTIVES TRANSITOIRES.

4.1. Règlement transitoire.

Les directives transitoires en annexe se veulent un véritable " manuel " de la gestion de l'information policière, contenant le règlement de fonctionnement de la banque de données nationale générale.

Ce règlement est organisé comme suit :

- Il comprend quatre livres :

- a) Livre 1 : le traitement de l'information de police judiciaire
- b) Livre 2 : le traitement de l'information de police administrative
- c) Livre 3 : le traitement de l'information de circulation routière
- d) Livre 4 : les directives relatives à la protection de la vie privée (pas encore diffusées)

- Chacun de ces livres est structuré de la même manière

a) Une note générale qui décrit les grandes étapes de la collecte et du traitement de l'information policière; cette explication fait aussi référence à une série de fiches;

b) Des fiches par sujet indiquant les directives précises à suivre pour mettre ce flux correctement en oeuvre.

Ce " manuel " se veut évolutif et intègre tout d'abord les directives les plus urgentes, indispensables à court terme. Il sera complété au fur et à mesure. Le document étant constitué de manière modulaire, il suffira d'ajouter les nouvelles fiches, en remplaçant, si nécessaire, les fiches périmées.

4.2. Applications existantes.

En ce qui concerne l'utilisation des applications policières existantes (ISLP, Polis-brigade, registre PV, les applications centrales de la banque de données nationale criminelle,...), les manuels et vade-mecum déjà diffusés dans les services de police utilisateurs continueront à être utilisés.

4.3. Mesure d'accompagnement et point de contact.

4.3.1. La mise en oeuvre des directives transitoires sera accompagnée. Des sessions d'information et de facilitation seront organisées. Les informations précises concernant ces sessions vous seront communiquées en temps utile.

4.3.2. Le point de contact pour l'appui à la mise en oeuvre de ces directives est, au sein de la Direction générale de l'appui opérationnel de la Police fédérale, la Direction de la banque de données nationale (DSB).

Point de contact général :

Direction de la banque de données nationale (DSB)

rue Fritz Toussaint 47

1050 Bruxelles

Tél. : 02-642 78 39.

Fax : 02-642 76 38.

Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir porter ce qui précède à la connaissance de tous les membres des services de police.

La présente directive entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Le Ministre de l'Intérieur,

A. DUQUESNE

Le Ministre de la Justice,

M. VERWILGHEN.