

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

22 september 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet
van 5 augustus 1992 op het politieambt
en van het Wetboek van Strafvordering,
betreffende verstorende politionele
onderzoekstechnieken in een onlineomgeving
en de uitbreiding van de digitale recherche**

**Advies
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

*Zie:*Doc 56 **0791/ (2024/2025):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw De Wit c.s.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

22 septembre 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 5 août 1992
sur la fonction de police et
le Code d’instruction criminelle
en ce qui concerne l’utilisation de techniques
d’enquête policières disruptives en ligne et
l’extension de la recherche numérique**

**Avis
de l’Autorité de protection des données**

*Voir:*Doc 56 **0791/ (2024/2025):**

001: Proposition de loi de Mme De Wit et consorts.

02084

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 79/2025 van 11 september 2025

Betreft: Advies m.b.t. een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en van het Wetboek van Strafvordering, betreffende verstorende politionele onderzoekstechnieken in een onlineomgeving en de uitbreiding van de digitale recherche (CO-A-2025-095)

Trefwoorden: Titel 2 WVG – Richtlijn (EU) 2016/680 – proactieve recherche – cybercriminaliteit – openbaar ministerie – onafhankelijkheid rechterlijke macht - legaliteitsbeginsel

Originele versie

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: de Autoriteit);

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna: AVG);

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna: WVG);

Gelet op de adviesaanvraag van Peter De Roover, Kamervoorzitter, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 17 juli 2025;

Brengt op 11 september 2025 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet, die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. Voorwerp en context van de adviesaanvraag

1. Op 17 juli 2025 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een wetsvoorstel tot *wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en van het Wetboek van Strafvordering, betreffende verstorende politionele onderzoekstechnieken in een onlineomgeving en de uitbreiding van de digitale recherche* (hierna: het ontwerp).
2. De Memorie van toelichting stelt dat om cybercriminaliteit aan te pakken, het niet volstaat om louter repressief op te treden. Er is aldus een fundamentele herziening van het beleid nodig, te weten, een overstap van repressie naar direct inzetbare innovatieve en verstorende methoden.
3. Een voorbeeld hiervan is een AI-tool ontwikkeld door een Britse telecomprovider in samenwerking met *White Hat Hackers*, die zich voordoe als potentieel slachtoffer en langdurige 'gesprekken' voert met criminelen teneinde hun activiteiten te vertragen. Een gelijkaardig initiatief werd opgezet door de Computer Crime Unit van de Federale Gerechtelijke Politie van Antwerpen.
4. Deze *flooding*-techniek maakt het voor cybercriminelen onmogelijk om echte van fictieve slachtoffers te onderscheiden. Daarenboven werden kwetsbaarheden in *phishing panels*, die politiediensten toelaten om de controle over te nemen en zowel slachtoffers als daders te identificeren. Het feitelijk inzetten van deze techniek vereist evenwel een wettelijke basis die op heden niet voorhanden is. Het ontwerp poogt aan deze 'lacune' te verhelpen.
5. De beoogde 'disruptieve technieken' dienen opgesplitst te worden in twee fases, al naargelang de finaliteit. In een eerste fase wordt beoogd slachtoffers te voorkomen, zonder daarbij reeds bewijzen te verzamelen of daders te vatten. De Memorie van toelichting preciseert dat het gaat over: "*de mogelijkheid om de opdrachten van bestuurlijke politie ook in een onlineomgeving uit te voeren, zoals het 'onlinepatrouilleren', het terugdringen van criminele phishing panels door deze te overspoelen met fictieve slachtoffers (zonder dat het hier gaat om fictieve identiteiten), en het terugdringen van websites van cryptofraude door daar eveneens valse informatie op af te sturen dan wel een grote hoeveelheid aan nutteloze data opdat de criminele website zou platvallen.*"
6. Zodoende wijzigt het ontwerp artikel 26 van de wet 5 augustus 1992 *op het politieambt* (hierna: de wet op het politieambt), teneinde de voor het publiek toegankelijk plaatsen op het internet of op andere elektronische communicatienetwerken gelijk te stellen met publiek toegankelijk plaatsen. Cruciaal daarbij is dat er geen duurzame vorm van contact tussen agent en verdachte mag plaatsvinden en dat het primaire doel erin bestaat slachtoffers te voorkomen.

7. In een tweede fase, wanneer de aan te wenden politionele technieken verder (moeten) gaan, is het vereist om wijzigingen aan te brengen aan artikel 28*bis* (betreffende de proactieve recherche) en artikel 46*sexies* (online-infiltratie) van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 28*bis*, §2 van het Wetboek van Strafvordering wordt aangevuld zodanig dat de proactieve recherche zich ook uitstrekt over het internet of andere elektronische communicatienetwerken. In artikel 46*sexies*, §1, van hetzelfde wetboek wordt een lid toegevoegd dat bepaalt: *“De procureur des Konings kan de politiediensten tevens machtigen om, binnen het wettelijk kader van een infiltratie en met inachtneming van de finaliteit ervan, bepaalde virtuele politionele onderzoekstechnieken aan te wenden. De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, op voordracht van de minister van Justitie en na advies van het College van procureurs-generaal, deze virtuele politionele onderzoekstechnieken.”*

II. Onderzoek ten gronde

8. Krachtens artikel 4, §2, 4^e lid WOG worden de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de AVG, ten aanzien van de politiediensten in de zin van artikel 2,2^o, van de wet van 7 december 1998 *tot organisatie van een geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus*, uitgeoefend door het Controleorgaan op de politionele informatie (COC) bedoeld in artikel 44/6, § 1, van de wet op het politieambt¹. Deze controle- en adviesbevoegdheid strekt zich uit over zowel de gegevensverwerkingen gesteld door deze politiediensten, als over de wetgeving die dergelijke verwerkingen vaststelt, wijzigt, of anderszins omkadert. De wijziging van artikel 26 van de wet op het politieambt valt aldus buiten de adviesbevoegdheid van de Autoriteit.
9. Overeenkomstig het eerste lid van datzelfde artikel vallen ook de verwerkingen die door de gerechtelijke overheden (waaronder inbegrepen het openbaar ministerie) worden gesteld in het kader van hun gerechtelijke taken, zoals bijvoorbeeld het verlenen van machtigingen om bepaalde onderzoekshandelingen te stellen, buiten de controlebevoegdheid van de Autoriteit.
10. Desalniettemin brengt de Autoriteit in herinnering, zoals uitvoerig toegelicht in de punten 7 – 14 van het advies nr. 77/2020² (en naderhand bevestigd in het advies nr. 163/2023³), dat *“deze uitsluiting van de bevoegdheid van de toezichthoudende autoriteit ten aanzien van verwerkingen die verband houden met gerechtelijke taken (...) betrekking [hebben] op de “controle” over de*

¹ Deze adviesaanvraag werd op 17 juli 2025 overgemaakt aan het COC overeenkomstig de procedure neergelegd in het samenwerkingsprotocol tussen de Belgische Federale Toezichthoudende Autoriteiten op het vlak van Dataprotectie. Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/samenwerkingsprotocol-tussen-de-belgische-federale-toezichthoudende-autoriteiten-op-het-vlak-van-dataprotectie.pdf>.

² Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-77-2020.pdf>.

³ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-163-2023.pdf>.

"verwerkingen" op dit gebied, teneinde de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen, en niet op "elke bevoegdheid" van de Autoriteit met betrekking tot strafzaken in het algemeen. De bevoegdheid om advies uit te brengen over wetgeving, die, zoals inzake het geval is (...) een centrale functie inneemt in de strafrechtelijke taken, wordt met andere woorden niet uitgesloten."

11. De adviesverstrekking heeft immers geen betrekking op de controle van de verwerking van persoonsgegevens door het openbaar ministerie of de hoven of rechtbanken, doch op handelingen gesteld door de wetgevende macht, in uitvoering van zijn wetgevende functie. Ten tweede heeft de uitoefening van deze adviesbevoegdheid geen impact op de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht bij de uitoefening van haar gerechtelijke taken.
12. In rekening gebracht aldus dat de verwerkingen *an sich* die desgevallend voortvloeien uit het ontwerp buiten de advies- en controlebevoegdheid van de Autoriteit vallen, beperkt zij zich tot een analyse van de gegevensbeschermingsrechtelijke impact van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp. Daarbij komt het de Autoriteit voor dat, hoewel de uitbreiding van de bevoegdheden inzake proactieve recherche naar het internet of andere elektronische communicatiemiddelen enerzijds, en de introductie van – nader te bepalen – virtuele politionele onderzoekstechnieken in de context van de online-infiltratie anderzijds, mogelijks een gerechtvaardigd doeleinde nastreven, het, in het licht van de vereiste noodzakelijkheid en proportionaliteit van dergelijke maatregelen, te betreuren valt dat de vereiste machtigingen in dat verband worden afgeleverd door de procureur des Konings en niet de onderzoeksrechter.
13. In beginsel vereist de rechtstaat immers dat zowel klassieke als digitale onderzoekshandelingen – waaronder bijvoorbeeld 'virtuele elektronische onderzoekstechnieken'⁴ – onderworpen zijn aan de controle van een onafhankelijke en onpartijdige rechter (en niet uitsluitend door het openbaar ministerie kunnen worden bevolen)⁵. De onderzoeksrechter vervult deze rol, aangezien hij, in tegenstelling tot de procureur des Konings, niet hiërarchisch onderworpen is aan het beleid van het openbaar ministerie of de minister van Justitie, maar enkel aan de wet⁶. In de mate bovendien dat de procureur des Konings optreedt als partij in de strafprocedure, dient vermeden te worden dat de instantie die de vervolging instelt, ook eenzijdig kan beslissen over het treffen van bepaalde (dwang)maatregelen die een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen.

⁴ In de mate dat deze technieken naderhand vastgesteld dienen te worden is het voor de Autoriteit op heden niet mogelijk om na te gaan welke impact zij hebben op rechten en vrijheden van de betrokkenen.

⁵ Zie in deze context ook de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU, en meer bepaald de gebundelde zaken *C-511/18, C-512/18 en C-520/18 (La Quadrature du Net and Others)*, HvJ-EU (Grote kamer), 6 oktober 2020, ECLI:EU:C:2020:791.

⁶ Zie artikel 151 Grondwet.

14. Bovendien, wanneer deze politionele virtuele onderzoekstechnieken gebaseerd zijn op artificiële intelligentie, benadrukt de Autoriteit dat er rekening moet worden gehouden met de verplichtingen die voortvloeien uit de Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad *tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende kunstmatige intelligentie* (hierna: AI-verordening). Deze verordening beoogt een uniform kader te scheppen voor het gebruik van kunstmatige intelligentie binnen de Unie, met bijzondere aandacht voor risicobeheersing, transparantie en de bescherming van fundamentele rechten. Wanneer de procureur des Konings (of de onderzoeksrechter) in het kader van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek machtiging verleent tot het gebruik van AI-systemen — bijvoorbeeld bij data-analyse, patroonherkenning of voorspellende toepassingen — dient hij erop toe te zien dat deze technieken niet enkel beantwoorden aan de vereisten van proportionaliteit en legaliteit zoals vervat in het Wetboek van Strafvordering, maar tevens conform zijn aan de materiële en procedurele waarborgen die de AI-verordening voorschrijft.
15. Tot slot vraagt de Autoriteit zich in het licht van het legaliteitsbeginsel en de aard van de virtuele elektronische onderzoekstechnieken af in hoeverre het gerechtvaardigd is dat deze technieken vastgesteld worden door de Koning en niet het parlement. Ter zake brengt de Autoriteit in herinnering dat indien deze onderzoekstechnieken een nieuwe verwerking van persoonsgegevens tot gevolg hebben, het krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 8 EVRM en 22 *Grondwet*, vereist is dat de essentiële elementen ervan in een formele wettelijke norm worden vastgesteld (en niet pas in een uitvoeringsbesluit). Het gaat daarbij om⁷:
- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is);
 - de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
 - de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
 - de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
 - de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens;
 - de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

⁷ Met dien verstande dat de vereiste graad van precisie of de mogelijkheid om bepaalde aspecten nader uit te werken in een uitvoeringsbesluit in belangrijke mate afhangen van de ernst van de inmenging, evenals de aard en de omvang van de voorziene gegevensverwerkingen.

OM DEZE REDENEN
de Autoriteit,

gelet op het feit dat de door het ontwerp voorziene verwerkingen van persoonsgegevens buiten haar adviesbevoegdheid vallen, beperkt zich tot de algemeen geldende opmerking dat het voor de vrijwaring van de rechten en vrijheden van de betrokkenen in beginsel vereist is dat ingrijpende onderzoeksmethoden of -technieken enkel gevorderd kunnen worden door een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

Daarnaast dient de aanvrager na te gaan in hoeverre het in het licht van het legaliteitsbeginsel gerechtvaardigd is dat vaststelling van de 'virtuele elektronische onderzoekstechnieken' gedelegeerd wordt aan de Koning.



Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Alexandra Jaspar, Directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 79/2025 du 11 septembre 2025

Objet : Avis concernant une proposition de loi *modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne l'utilisation de techniques d'enquête policières disruptives en ligne et l'extension de la recherche numérique* (CO-A-2025-095)

Mots-clés : Titre 2 de la LTD - Directive (UE) 2016/680 - recherche proactive - cybercriminalité - ministère public - indépendance du pouvoir judiciaire - principe de légalité

Traduction

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après : l'Autorité) ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après : la LCA) ;

Vu le 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* (ci-après : le RGPD) ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après : la LTD) ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants, (ci-après : le demandeur), reçue le 17 juillet 2025 ;

Émet, le 11 septembre 2025, l'avis suivant :

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La 'Version originale' est celle qui a été validée.

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le 17 juillet 2025, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité concernant une proposition de loi *modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police et le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne l'utilisation de techniques d'enquête policières disruptives en ligne et l'extension de la recherche numérique* (ci-après : le projet).
2. L'Exposé des motifs énonce qu'afin de lutter de manière efficace contre la cybercriminalité, il ne suffit pas d'adopter une stratégie purement répressive. Il convient donc de procéder à une révision fondamentale de la stratégie, à savoir passer de la répression à des méthodes innovantes et disruptives, pouvant être déployées directement.
3. On peut citer parmi ces techniques un outil d'intelligence artificielle développé par un fournisseur de télécommunications britannique en collaboration avec des hackers éthiques (*White Hat Hackers*), qui se fait passer pour une victime potentielle et mène de longues 'conversations' avec les cybercriminels afin de ralentir leurs activités. Une initiative similaire a été mise en place par la Computer Crime Unit de la Police judiciaire fédérale d'Anvers.
4. Cette technique d'inondation (*flooding*) empêche les cybercriminels de distinguer les véritables victimes des victimes fictives. En outre, des "vulnérabilités" ont été découvertes au niveau des *phishing panels*, permettant aux services de police d'en prendre le contrôle et d'identifier tant les victimes que les auteurs. La mise en œuvre concrète de cette technique requiert cependant une base légale qui n'existe pas encore aujourd'hui. Le projet tente de remédier à cette 'lacune'.
5. Les 'techniques disruptives' envisagées peuvent se répartir en deux phases, selon leur finalité. L'objectif de la première phase est d'éviter des victimes sans encore rassembler de preuves ou arrêter des auteurs. L'Exposé des motifs précise que cela consiste en : "*la possibilité d'accomplir les missions de police administrative en ligne également, en 'patrouillant sur internet', le démantèlement, [NdT : il convient de lire "en démantelant"] les réseaux criminels spécialisés dans l'hameçonnage, en les inondant de fausses victimes (sans qu'il s'agisse d'identités fictives), et le démantèlement de [NdT : il convient de lire "en démantelant des"] sites frauduleux liés aux cryptomonnaies en leur envoyant aussi des informations erronées ou une grande quantité de données inutiles, de manière à les faire planter.*"
6. Ainsi, le projet modifie l'article 26 de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* (ci-après : la loi sur la fonction de police) afin d'assimiler les lieux accessibles au public sur Internet ou sur d'autres réseaux de communications électroniques à des lieux accessibles au public. Ce qui est

crucial à cet égard, c'est qu'il ne pourra pas y avoir de contact prolongé entre l'agent et le suspect et que l'objectif premier est d'éviter des victimes.

7. La deuxième phase, lorsque les techniques policières à utiliser vont (doivent aller) plus loin, requiert de modifier l'article 28*bis* (relatif à l'enquête proactive) et l'article 46*sexies* (infiltration en ligne) du *Code d'Instruction criminelle*. L'article 28*bis*, § 2 du *Code d'Instruction criminelle* est complété de manière à ce que l'enquête proactive s'étende également à Internet ou à d'autres réseaux de communications électroniques. À l'article 46*sexies*, § 1^{er} du même Code, un alinéa est ajouté qui dispose ce qui suit : "*Le procureur du Roi peut également autoriser les services de police à recourir à certaines techniques d'enquête policières virtuelles, dans le cadre légal d'une infiltration et dans le respect de la finalité de celle-ci. Le Roi précise par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, sur la proposition du ministre de la Justice et après avis du Collège des procureurs généraux, ces techniques d'enquête policières virtuelles.*"

II. Examen quant au fond

8. En vertu de l'article 4, § 2, 4^e alinéa de la LCA, à l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2^o de la loi du 7 décembre 1998 *organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux*, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le RGPD sont exercés par l'Organe de contrôle de l'information policière visé à l'article 44/6, § 1^{er} de la loi *sur la fonction de police*¹. Cette compétence de contrôle et d'avis s'étend à la fois aux traitements de données effectués par ces services de police et à la législation qui définit, modifie ou encadre d'une autre manière ces traitements. La modification de l'article 26 de loi *sur la fonction de police* ne relève donc pas de la compétence d'avis de l'Autorité.
9. Conformément au premier alinéa de ce même article, les traitements effectués par les autorités judiciaires (en ce compris le ministère public) dans le cadre de leurs missions judiciaires, comme par exemple l'octroi d'autorisations pour effectuer certains actes d'enquête, ne relèvent pas de la compétence de contrôle de l'Autorité.
10. Néanmoins, l'Autorité rappelle, comme expliqué en détail aux points 7 - 14 de l'avis n° 77/2020² (et confirmé ensuite dans l'avis n° 163/2023³), que "*Cette exclusion de la compétence de l'autorité de contrôle à l'égard des traitements liés à la fonction juridictionnelle vise le "contrôle" des*

¹ La présente demande d'avis a été transmise le 17 juillet 2025 au COC conformément à la procédure définie dans le protocole de coopération entre les autorités de contrôle fédérales belges en matière de protection des données. Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/protocole-de-cooperation-entre-les-autorites-de-contrôle-federales-belges-en-matiere-de-protection-des-donnees.pdf>.

² Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-77-2020.pdf>.

³ Consultable via le lien suivant : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-163-2023.pdf>.

"traitements" en ce domaine et ce, en vue de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire, et non "toute compétence" de l'Autorité à l'égard généralement, de la matière pénale. Autrement dit, elle n'exclut pas une compétence d'avis sur une législation, telle que celle en cause en l'espèce (...), se trouvant au cœur de la fonction juridictionnelle pénale."

11. La formulation d'avis ne porte en effet pas sur le contrôle du traitement de données à caractère personnel par le ministère public ou les cours et tribunaux, mais sur les actes posés par le pouvoir législatif, en exécution de sa fonction législative. Deuxièmement, l'exercice de cette compétence d'avis n'a pas d'impact sur l'indépendance du pouvoir judiciaire dans l'exercice de ses fonctions juridictionnelles.
12. Compte tenu donc du fait que les traitements qui découlent, le cas échéant, du projet ne relèvent pas en soi de la compétence d'avis et de contrôle de l'Autorité, cette dernière se limite à une analyse de l'impact des articles 3 et 4 du projet sur le droit à la protection des données. En outre, l'Autorité estime que, bien que l'extension des compétences en matière d'enquête proactive à Internet ou à d'autres moyens de communications électroniques, d'une part, et l'introduction de techniques d'enquête policières virtuelles – à définir plus précisément – dans le contexte de l'infiltration en ligne, d'autre part, puissent poursuivre un objectif légitime, il est regrettable, compte tenu de la nécessité et de la proportionnalité exigées pour de telles mesures, que les autorisations requises à cet égard soient délivrées par le procureur du Roi et non par le juge d'instruction.
13. En principe, l'État de droit prévoit en effet que les actes d'enquête tant classiques que numériques – dont par exemple les 'techniques d'enquête policières virtuelles'⁴ – sont soumis au contrôle d'un juge indépendant et impartial (et ne peuvent donc pas être ordonnés uniquement par le ministère public)⁵. Le juge d'instruction remplit ce rôle étant donné que, contrairement au procureur du Roi, il n'est pas hiérarchiquement soumis à la politique du ministère public ou du ministre de la Justice, mais uniquement à la loi⁶. Dans la mesure en outre où le procureur du Roi intervient en tant que partie dans la procédure pénale, il convient d'éviter que l'instance qui engage les poursuites puisse également décider de manière unilatérale de la prise de certaines mesures (coercitives) qui représentent une ingérence importante dans les droits et libertés des personnes concernées.
14. En outre, lorsque ces techniques d'enquête policières virtuelles sont basées sur l'intelligence artificielle, l'Autorité souligne qu'il convient de tenir compte des obligations qui découlent du

⁴ Dans la mesure où ces techniques doivent être définies ultérieurement, il est actuellement impossible pour l'Autorité de vérifier quel sera leur impact sur les droits et libertés des personnes concernées.

⁵ Voir également dans ce contexte la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE, et plus précisément les affaires jointes *C-511/18, C-512/18 et C-520/18 (La Quadrature du Net and Others)*, HvJ-EU (grande chambre), 6 octobre 2020, ECLI:EU:C:2020:791.

⁶ Voir l'article 151 de la *Constitution*.

Règlement (UE) 2024/1689 du Parlement européen et du Conseil *établissant des règles harmonisées concernant l'intelligence artificielle* (ci-après : le règlement IA). Ce règlement vise à créer un cadre uniforme pour l'utilisation de l'intelligence artificielle au sein de l'Union, en accordant une attention particulière à la gestion des risques, à la transparence et à la protection des droits fondamentaux. Lorsque dans le cadre d'une information ou d'une instruction judiciaire, le procureur du Roi (ou le juge d'instruction) autorise le recours à des systèmes d'IA - par exemple pour l'analyse de données, la reconnaissance de schémas ou des applications prédictives -, il convient de veiller à ce que ces techniques ne répondent pas uniquement aux exigences de proportionnalité et de légalité, telles que reprises dans le *Code d'instruction criminelle*, mais soient aussi conformes aux garanties matérielles et procédurales prescrites par le règlement IA.

15. Enfin, l'Autorité se demande, à la lumière du principe de légalité et de la nature des techniques d'enquête policières virtuelles, dans quelle mesure il est légitime que ces techniques soient déterminées par le Roi et pas par le parlement. À cet égard, l'Autorité rappelle que si ces techniques d'enquête impliquent un nouveau traitement de données à caractère personnel, il est requis, en vertu de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 8 de la CEDH et 22 de la *Constitution*, que les éléments essentiels de ce traitement soient définis dans une norme légale formelle (et pas dans un arrêté d'exécution). Il s'agit à cet égard des éléments suivants⁷ :

- la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitements de données ;
- la désignation du (des) responsable(s) du traitement (à moins que cela ne soit clair) ;
- les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
- les catégories de personnes concernées dont les données à caractère personnel seront traitées ;
- les (catégories de) destinataires des données à caractère personnel ainsi que les circonstances dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents ;
- le délai maximal de conservation des données à caractère personnel enregistrées ;
- l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.

⁷ Étant entendu que le niveau de précision requis ou la possibilité de développer certains aspects dans un arrêté d'exécution dépendent fortement de la gravité de l'ingérence, ainsi que de la nature et de l'ampleur des traitements de données prévus.

PAR CES MOTIFS**l'Autorité,**

vu le fait que les traitements de données à caractère personnel prévus par le projet ne relèvent pas de sa compétence d'avis, se limite à la remarque générale que pour la garantie des droits et libertés des personnes concernées, il est en principe requis que des méthodes ou des techniques d'enquête intrusives puissent uniquement être ordonnées par un juge indépendant et impartial.

En outre, le demandeur doit vérifier dans quelle mesure, à la lumière du principe de légalité, il est légitime que la détermination des 'techniques d'enquête policières virtuelles' soit déléguée au Roi.



Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Alexandra Jaspar, Directrice

