



Avis n° 08/2008 du 27 février 2008

**Objet : Avis relatif au projet de loi portant des dispositions diverses – modifications de la loi sur la fonction de police et de la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (A/2008/012)**

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 loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* (ci-après la loi caméras) ;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur, reçue le 26/02/2008 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere, Président ;

Émet, le 27/02/2008, l'avis suivant :

## A. Introduction

1. Le 22 février 2008, le Ministre de l'Intérieur a demandé à la Commission d'émettre un avis en urgence au sujet du projet de loi portant des dispositions diverses, plus particulièrement en ce qui concerne les propositions de modifications de la loi *sur la fonction de police* et de la loi *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance*.
2. L'urgence de cet avis est suffisamment motivée par le demandeur.

## B. Historique

3. Le 26 juillet 2006, la Commission a émis l'avis n° 31/2006 *relatif à la proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* qui est devenue la loi caméras (ci-après l'avis n° 31/2006).

## C. Examen de la demande d'avis – Commentaire des articles

### Articles 1 et 2

4. L'article 1 complète l'article 3, premier alinéa de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police* par une définition de ce qu'il y a lieu d'entendre par une "caméra mobile" : "*tout système d'observation ambulante qui est destiné et sert à filmer à partir de différents endroits ou positions*".
5. L'article 2 insère un nouvel alinéa à l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police*, énoncé comme suit : "*Sans préjudice de la loi du 6 janvier 2003 relative aux méthodes particulières de recherches et quelques autres méthodes d'enquête, les services de police peuvent, dans le cadre de l'exécution de leurs missions de police administrative ou judiciaire, effectuer des constatations, recueillir et traiter des images au moyen de caméras de surveillance mobiles, dans le respect des principes 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.*"
6. Comme le souligne le commentaire du projet de loi, un certain nombre de problèmes pratiques se posent concernant le fonctionnement journalier des services de police à la suite de l'entrée en vigueur de la loi caméras

7. Pour résoudre ce problème, on prévoit notamment une modification de l'article 44/1 de la loi du 5 août 1992 *sur la fonction de police*.
8. L'exposé des motifs donne quelques exemples de problèmes pratiques qui se posent concernant l'utilisation de caméras par les services de police pour des missions de police administrative dans le cadre du maintien de l'ordre public.
9. On peut toutefois se demander si la solution choisie, via une adaptation de la loi *sur la fonction de police*, ne dépasse pas son objectif.
10. La solution choisie, c'est-à-dire une adaptation de la loi *sur la fonction de police*, suscite de nombreuses questions. Ainsi, le législateur parle à l'article 1 du projet de loi (à savoir dans la définition d'une caméra mobile) d'une "*caméra mobile*" et non d'une "*caméra de surveillance mobile*", comme dans la modification proposée de l'article 2 du projet de loi. En d'autres termes, on utilise deux notions différentes.
11. En outre, le législateur ne prévoit pas de définition d'une caméra de surveillance mobile dans la loi caméras, ce qui peut engendrer une confusion et/ou des chevauchements entre/avec la loi *sur la fonction de police* et la loi caméras.
12. L'adaptation proposée de l'article 44/1 de la loi *sur la fonction de police* à l'article 2 du projet de loi parle toutefois aussi de "*missions de police judiciaire*". Actuellement, outre la loi caméras, il n'existe que le règlement explicite relatif aux méthodes particulières de recherches (voir en particulier l'article 47*sexies* du Code d'instruction criminelle). Le législateur doit être conscient du fait qu'avec cette adaptation explicite, l'utilisation de caméras de surveillance sera sensiblement élargie à toutes les missions de police judiciaire. Cette remarque est en outre importante à la lumière de l'applicabilité de la LVP qui prévoit notamment une exception à l'obligation d'information en cas de traitements de données à caractère personnel dans le cadre de l'exercice de missions de police administrative et/ou judiciaire (voir en particulier l'article 3, § 5 de la LVP), autorisant en d'autres termes de manière explicite à filmer (sans avertissement préalable, et même *de facto* "en secret") dans le cadre de "*missions de police judiciaire*".

13. Toutefois, les problèmes actuels sont surtout de nature pratique et concernent (I) des difficultés relatives au pictogramme (par exemple dans un véhicule, un hélicoptère, pour des équipes de preuve ou des équipes de filature pédestres, ...) et à l'obligation d'information (manque de temps pour l'information, enregistrements transfrontaliers, ...) lors de l'utilisation de (II) caméras de surveillance mobiles dans le cadre de (III) missions de police administrative.
14. Il existe des alternatives moins intrusives pour résoudre ces problèmes pratiques. Outre une modification de la loi *sur la fonction de police*, qui présente incontestablement l'avantage que toutes les compétences de la police sont réunies dans une seule loi organique de base, on peut par exemple également modifier la loi caméras elle-même, ce qui présente l'avantage qu'un maximum d'applications utilisant des caméras sont reprises dans cette loi. On peut ainsi penser à insérer dans la loi caméras un régime d'exception qui pourrait dispenser certaines applications recourant à une caméra fixe ou mobile du pictogramme obligatoire et/ou de l'obligation d'information (par exemple, via un arrêté royal après avis de la Commission). Ce choix appartient bien entendu au législateur. La Commission est disposée à y apporter sa contribution. Elle demande cependant que soit accordée une attention particulière au fait que la modification législative proposée limite le niveau de protection accordé au citoyen depuis la loi caméras de manière plus importante que cela ne semble nécessaire pour résoudre les difficultés soulevées. Le législateur doit en être conscient.

### Article 3

15. D'une part, l'article 3 remplace, dans le texte en français de l'article 2, premier alinéa, 4° de la loi caméras, le mot "*délits*" par le mot "*infractions*". La Commission n'a pas de remarque à formuler concernant cette modification légistique.
16. D'autre part, l'article 2 de la loi caméras est complété par une définition explicite de la notion d' "*enceinte*", telle qu'elle apparaît à l'article 2, 1° (définition d'un lieu ouvert).
17. Au point 11 de son avis n° 31/2006 (concernant les différents types de lieux), la Commission a déjà précisé ce qui suit : "*Du point de vue de la transparence, il est recommandé d'éviter autant que possible les problèmes d'interprétation*".

18. Étant donné les différences importantes entre les lieux dits ouverts et fermés (au niveau par exemple de la procédure à suivre), la Commission est favorable à une définition légale de la notion d' "*enceinte*".

#### Article 4

19. L'article 4 réforme la procédure d'avis en cas de lieux ouverts. Actuellement, tant le conseil communal que le chef de corps doivent rendre un avis positif. L'avis du chef de corps doit en outre contenir une "*étude de sécurité et d'efficacité*", par laquelle on vérifie notamment si l'installation répond aux principes énoncés dans la LVP.
20. Cette exigence a engendré quelques problèmes étant donné qu'il n'est précisé nulle part explicitement en quoi consiste précisément cette étude. En outre, la responsabilité du respect des dispositions légales était ainsi plus grande pour le chef de corps que pour le responsable du traitement.
21. C'est la raison pour laquelle l'article 4 réforme la procédure d'avis en ce sens que seul le conseil communal émet un avis positif "*après avoir consulté préalablement le chef de corps de la zone où se situe le lieu*". La Commission souhaite davantage de précisions quant à la portée des termes "*avoir consulté*".

#### Article 5

22. L'article 5 comporte plusieurs modifications résultant des adaptations de l'article 4. Étant donné que l'exigence d'avis du chef de corps disparaît en cas de lieu ouvert, cet article prévoit que le responsable du traitement doive également communiquer sa décision d'installer des caméras de surveillance au chef de corps de la zone dans laquelle le lieu se situe.
23. Le deuxième alinéa de l'article 5 prévoit que le formulaire destiné à communiquer l'installation d'une caméra de surveillance dans un lieu ouvert doit attester que l'utilisation de la ou des caméras est conforme à la LVP. Cela répond notamment à la remarque formulée au point 20, l'objectif étant de donner davantage de responsabilité au responsable du traitement.

24. Par les modifications énoncées aux points 22 et 23, la procédure en cas de lieu ouvert est alignée, dans une grande mesure, sur les procédures prévues pour les deux types de lieux fermés. La Commission avait par ailleurs déjà observé au point 13 de son avis n° 31/2006 qu'il serait recommandé "*d'uniformiser autant que possible la procédure et les conditions*".

#### Article 6

25. Cet article remplace partiellement l'article 5, § 4, premier alinéa de la loi caméras. Actuellement, cet article énonce ce qui suit : "*Le visionnage d'images en temps réel n'est admis que sous le contrôle des autorités compétentes et dans le but de permettre aux services de police d'intervenir immédiatement en cas d'infraction, de dommage ou d'atteinte à l'ordre public et de guider ces services au mieux dans leur intervention*". Après modification, il s'énonce comme suit : "*Le visionnage d'images en temps réel n'est admis que sous le contrôle des autorités compétentes et dans le but de permettre une intervention immédiate en cas d'infraction, de dommage, de nuisances ou d'atteinte à l'ordre public et de guider au mieux les services compétents dans leur intervention*".
26. Il manque toutefois dans l'exposé des motifs de ce projet de loi une motivation explicite de cette adaptation. La Commission estime dès lors que cet exposé devrait donner davantage d'informations quant à la portée exacte de cette adaptation.
27. Vu les articles 7, 8, 9, 10 et 11 du projet (voir par exemple la remarque au point 28), on peut se demander s'il ne faut pas aussi prévoir le terme "*nuisances*" dans la modification proposée.

#### Article 7

28. Le premier alinéa de l'article 7 insère à l'article 5, § 4, troisième alinéa de la loi caméras le terme "*nuisances*" entre les mots "*preuve*" et "*de faits*". Bien que dans la définition de caméra de surveillance, prévue à l'article 2, 4° de la loi caméras, il soit notamment question de "*nuisances*" au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, cette notion n'apparaît plus dans les autres articles de la loi caméras. Il n'y est en effet question que "*d'infraction*", "*de dommage*" ou "*d'atteinte à l'ordre public*". Afin d'éliminer une éventuelle insécurité juridique quant à l'applicabilité de cette disposition en cas de nuisances, l'on se réfère à présent expressément à cette notion. Il s'agit plutôt d'une adaptation législative. La Commission n'a pas de remarque à formuler à ce sujet.

29. Le deuxième alinéa de l'article 7 prévoit une adaptation de l'article 5, § 4, troisième alinéa de la loi caméras. Le mot "*perturbateur*" est complété par les mots "*de l'ordre*". Il s'agit simplement d'une adaptation législative pour que le terme en français corresponde mieux au terme en néerlandais "*ordeverstoorder*". La Commission n'a pas de remarque à formuler à ce sujet.

#### Article 8

30. L'on peut se référer aux points 28 et 29.

#### Article 9

31. L'on peut se référer aux points 28 et 29.

#### Article 10

32. L'on peut se référer au point 29.

#### Article 11

33. D'une part, on peut se référer au point 29.

34. D'autre part, les mots "*lieu privé*" sont remplacés par les mots "*lieu fermé non accessible au public*". Suite à l'avis n° 31/2006, les types de lieux ont été redéfinis. Les mots "*lieu privé*" semblent constituer un vestige du texte de la proposition de loi initiale et doivent dès lors être adaptés à la nouvelle terminologie. La Commission n'a pas de remarque à cet égard.

### **PAR CES MOTIFS,**

la Commission

émet un avis défavorable quant aux modifications de la loi *sur la fonction de police* (articles 1 et 2 du projet de loi). La Commission estime qu'il faut effectivement trouver une solution pour certaines applications utilisant des caméras de surveillance mobiles, mais que la solution choisie dépasse son objectif. La Commission se tient toutefois à disposition pour aider à rechercher une solution appropriée ;

émet un avis favorable en ce qui concerne les autres articles du projet de loi (articles 3 à 11 inclus), moyennant la prise en considération des remarques formulées aux points 21, 26 et 27.

L'Administrateur,

Le Président,

(sé) Jo Baret

(sé) Willem Debeuckelaere