



AVIS N° 10 / 2005 du 15 juin 2005

N. Réf. : SA1/A/2005/010

OBJET : Projet d'arrêté royal relatif à l'installation et au fonctionnement de caméras de surveillance dans les stades de football.

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 l'Intérieur, datée du 2 mai 2005 ;

Vu le rapport de Monsieur S. Mertens de Wilmars ;

Emet, le 15 juin 2005, l'avis suivant :

A. INTRODUCTION

1. Le 2 mai 2005, le Ministre de l'Intérieur a demandé à la Commission d'émettre en urgence un avis concernant le projet d'arrêté royal relatif à l'installation et au fonctionnement de caméras de surveillance dans les stades de football.

L'extrême urgence de l'avis est motivée par le fait qu'à partir de la nouvelle saison footballistique, de nouvelles règles seront d'application concernant la gestion des tickets, pour laquelle une qualité accrue de l'utilisation de caméras, telle que visée par le présent projet, est cruciale d'un point de vue de la sécurité.

B. OBJET DE LA DEMANDE

2. Cet arrêté royal remplacera l'arrêté royal du 12 septembre 1999 *concernant l'installation et le fonctionnement de caméras de surveillance dans les stades de football*.

Cet arrêté royal initial avait déjà fait l'objet de l'avis n° 17/1999, émis par la Commission le 10 mai 1999.

C. LEGISLATION APPLICABLE

3. Cet arrêté royal est pris en exécution de l'article 10, premier alinéa, 6° de la loi du 21 décembre 1998 *relative à la sécurité lors des matches de football*, modifiée par la loi du 10 mars 2003 et par la loi du 27 décembre 2004. Cette loi vise à accroître la sécurité lors des matches de football, tant sur le plan préventif que répressif.

L'article 10, premier alinéa, 6° de la loi est libellé comme suit :

« *Les organisateurs d'un match national de football ou d'un match international de football prendront au moins les dispositions suivantes :*

6° installer des caméras de surveillance dans les cas et selon les modalités déterminées par le Roi, après avis de la Commission pour la protection de la vie privée. »

4. Le 21 janvier 1998, la Commission a émis un avis concernant l'avant-projet de cette loi qui avait été rédigé à l'époque (avis n° 03/98). Cet avis a été complété par un deuxième avis concernant l'article 45 de l'avant-projet, qui avait été ajouté ultérieurement (avis n° 16/98 du 14 mai 1998).

D. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

D.1. Discussion générale

5. La Commission renvoie d'abord à son avis¹ n° 34/99 du 13 décembre 1999 *relatif aux traitements d'images effectués en particulier par le biais de systèmes de vidéo-surveillance*, dans lequel elle affirme que des images enregistrées à l'aide de caméras peuvent contenir des données à caractère personnel et peuvent donc constituer un traitement au sens de la loi du 8 décembre 1992. Du reste, le texte des travaux préparatoires de la loi du 8 décembre

¹ Voir également l'avis n° 14/95 du 7 juin 1995 concernant l'applicabilité 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 l'enregistrement d'images et ses conséquences.

1992 (ci-après la « LVP ») fait déjà état, dans le rapport Vandenberghe², de l'application de la notion traitement automatisé de données à caractère personnel aux systèmes de caméras de surveillance dans un stade de football.

L'applicabilité de la LVP implique que toutes les dispositions de cette loi doivent être respectées, comme notamment le respect de l'obligation d'information, le respect du principe de finalité, la déclaration du traitement, le respect des dispositions en rapport avec les données sensibles, le droit d'accès et de rectification, ...

La Commission attire l'attention sur le fait que cet avis s'applique dans son intégralité en l'espèce.

6. En ce qui concerne la légalité du traitement telle qu'elle apparaît dans le projet d'arrêté royal, la Commission renvoie à son avis n° 14/95 du 7 juin 1995 qui admet le caractère légal des enregistrements effectués dans un stade de football dans le cadre de finalités bien déterminées. En l'espèce, les enregistrements sont effectués pour les finalités mentionnées dans cet avis.
7. Etant donné qu'une loi impose l'obligation d'installer des caméras et d'enregistrer des images, elle doit également déterminer les finalités pour lesquelles le traitement doit être entamé.

Les finalités se retrouvent :

- à l'article 3 de la loi du 21 décembre 1998 :

« ... l'organisateur ... a l'obligation de prendre toutes les mesures de précaution nécessaires pour prévenir les atteintes aux personnes et aux biens, en ce compris toutes les dispositions concrètes pour prévenir les débordements commis par les spectateurs. » ;

- dans le texte de l'exposé des motifs de cette loi (article 10, paragraphe 1) qui dispose que les caméras ont pour but de pouvoir détecter et identifier les auteurs de troubles dans le stade ;

- à l'article 11, paragraphe 2 du projet d'arrêté royal qui précise que le but est de *« prévenir et de détecter les faits sanctionnés par la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football, les infractions et les violations du règlement d'ordre intérieur arrêté par l'organisateur et de rendre leur sanction possible par l'identification des auteurs ».*

8. Données sensibles

Lorsque l'on procède à l'enregistrement d'images, il est inévitable d'être amené à traiter des données judiciaires ou encore des données sensibles, telle que l'origine raciale.

Le fait que les images contiennent des caractéristiques générales visibles des personnes dont il est possible de déduire des informations relatives à l'origine raciale ou ethnique, aux idées politiques, aux convictions religieuses ou philosophiques, à l'appartenance à une organisation syndicale ou à la vie sexuelle, ne rend pas leur traitement *ipso facto* contraire à l'article 6 pour autant que ces caractéristiques ne soient pas utilisées pour la déduction systématique d'informations relatives aux personnes identifiées. La constatation occasionnelle de la présence de ces données sensibles ne constitue pas un traitement au sens de l'article 6.

² Rapport fait au nom de la Commission de la Justice par Monsieur VANDENBERGHE le 27 octobre 1992, Doc. Parl., Sénat, 1991-1992, n° 445/2, pp. 15 et 16.

En revanche, le traitement explicite de données, c'est-à-dire le traitement basé sur les données qui figurent à l'article 6, est interdit.

Le traitement de données judiciaires à caractère personnel n'est pas incompatible avec l'article 8, étant donné que le traitement est nécessaire à la réalisation des finalités établies par ou en vertu de la loi du 21 décembre 1998.

9. L'information

Les personnes concernées doivent être informées du traitement avant d'entrer dans le stade.

Etant donné que la LVP ne détermine pas la manière dont ces personnes doivent être informées, cette information peut se faire soit individuellement (par exemple, sur les cartes, les abonnements, ...), soit collectivement (par exemple, en installant des panneaux clairs et visibles à l'entrée du stade, voir également à ce sujet la discussion à l'article 11). La Commission renvoie à cet effet à son avis n° 14/95 du 7 juin 1995.

10. Terminologie

Le projet d'arrêté royal utilise alternativement le terme 'spectateurs' et le terme 'supporters', pour lequel une distinction est souvent faite, dans ce cas, entre les 'supporters visiteurs' et les 'supporters locaux'.

A cet égard, la Commission propose de toujours utiliser le terme 'spectateurs', et par conséquent de remplacer le terme 'supporters'. Cette proposition est d'abord inspirée par des considérations d'uniformité et ensuite par le fait que tous les spectateurs ne doivent pas être considérés ipso facto comme un supporter de l'équipe jouant sur son terrain ou un supporter de l'équipe visiteuse. Le fonctionnaire responsable a affirmé pouvoir souscrire à cette suggestion.

D.2. Discussion par article

11. La Commission fait ci-dessous une analyse des articles du projet d'arrêté royal, en suivant l'ordre des articles dans le projet d'arrêté royal.

Seuls les articles de l'arrêté royal ayant un rapport avec la vie privée seront analysés.

Article 2

12. L'article 2 définit les conditions pour déterminer le nombre de caméras (§ 2) et les endroits dans le stade où les caméras doivent être installées (§§ 1 et 3).

Les caméras ne peuvent observer que les tribunes, qui sont subdivisées en compartiments, et le terrain. On peut en déduire que les caméras ne peuvent pas être installées de telle manière à enregistrer des images à l'extérieur du stade. La Commission fait remarquer qu'un tel usage respecte l'exigence de proportionnalité au regard des finalités.

13. En ce qui concerne les matches de football nationaux et internationaux organisés par un club de première division nationale ou la fédération sportive coordinatrice, le stade doit, conformément au § 3, première partie, également être équipé de caméras qui observent en détail quelques endroits spécifiquement indiqués. Un premier endroit concerne 'les points de contrôle qui donnent accès au stade pour les supporters visiteurs'. Renseignements pris auprès du fonctionnaire responsable, ce dernier a informé le rapporteur qu'il faut entendre par 'points de contrôle' : la première entrée au stade à l'attention des supporters visiteurs, où sont

contrôlées leurs cartes d'accès. Cette première entrée peut donc se situer en dehors du stade même (par ex. dans l'enceinte extérieure) et peut éventuellement jouxter la voie publique. Ainsi, le cas échéant, un problème peut se poser concernant la proportionnalité de la vidéosurveillance. Il faudrait en tous points éviter que ne soient filmées des images superflues (par ex. de la voie publique) sur lesquelles apparaîtraient d'autres personnes que les spectateurs du match de football. A cet égard, il faut en outre de nouveau attirer l'attention sur l'obligation d'information : des informations concernant la vidéosurveillance doivent déjà être communiquées à ces points de contrôle (voir également infra : la discussion de l'article 11).

A la question du rapporteur portant sur la raison pour laquelle une telle vidéosurveillance n'est prévue que pour les points de contrôle qui donnent accès aux *supporters visiteurs*, le fonctionnaire responsable a répondu que la pratique a montré que la plupart des problèmes (par ex. tentative de s'introduire dans le stade sans carte d'accès) surviennent à ces accès. Equiper les points de contrôle des supporters locaux de vidéosurveillance serait en outre également trop coûteux pour les organisateurs, étant donné que ces points de contrôle sont bien plus nombreux. A cet égard, la Commission estime que tous les spectateurs doivent être traités de la même façon en matière de traitement d'images vidéo.

14. Le § 3, deuxième élément, mentionne ensuite 'les débits de boissons accessibles aux supporters visiteurs'. Parmi ceux-ci figure par ex. une cafétéria uniquement accessible aux supporters visiteurs. Les débits de boissons en business seats et dans les loges n'en font pas partie étant donné que ceux-ci ne sont pas exclusivement accessibles aux supporters visiteurs. Le cas échéant, ils peuvent être repris dans le troisième élément du § 3. Les débits de boissons visés ici se trouvent dans le stade, ce qui respecte l'exigence de proportionnalité.
15. Le § 3, troisième élément, fait mention de 'tout autre endroit du stade ..., en particulier les endroits où ont régulièrement eu lieu, par le passé, des incidents avec des spectateurs'. Cet élément est forcément vague et peut en principe couvrir chaque endroit dans le stade. La Commission fait remarquer à ce sujet, pour autant que cela soit nécessaire, qu'on ne peut en principe pas filmer dans des 'endroits dits sensibles' (par ex. les installations sanitaires, ...).

Article 3

16. Chaque spectateur doit pouvoir être identifié. Il en découle que chacun doit être informé du fait que des images sont enregistrées et conservées (voir supra au point 10 et infra à la discussion de l'article 11).

Article 4

17. Les images doivent être enregistrées et doivent pouvoir être imprimées immédiatement. En ce qui concerne les matches de football nationaux et internationaux organisés par un club de première division nationale ou la fédération sportive coordinatrice, l'enregistrement se fait de manière numérique et il doit être possible d'enregistrer les images d'au moins deux caméras. La qualité de l'impression doit permettre l'identification des personnes.

Ces dispositions n'appellent aucune remarque dans le chef de la Commission.

Article 6

18. Les caméras sont actionnées lors de chaque match, dès l'ouverture du stade et durant toute la période au cours de laquelle le stade est accessible aux spectateurs.

La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

Article 8

19. Les caméras sont actionnées par une ou plusieurs personnes *désignées* par écrit par l'organisateur. Ces personnes ne sont donc pas exclusivement des personnes qui relèvent de l'autorité directe de l'organisateur (responsable du traitement). Le cas échéant, les caméras seront donc actionnées par un 'sous-traitant' au sens de la LVP. La Commission attire l'attention, dans ce cas, sur l'article 16 de la LVP qui traite de la confidentialité et de la protection du traitement et en vertu duquel le responsable du traitement doit notamment conclure avec le sous-traitant un contrat qui fixe par ex. la responsabilité de ce dernier.
20. Les supporters locaux et les supporters visiteurs sont observés simultanément par les caméras. La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

Article 10

21. Le nombre de caméras est déterminé dans une convention entre l'organisateur, les services de secours et les autorités et services administratifs et de la police. La Commission n'a pas de remarque à ce sujet.

Article 11

22. Tout d'abord, l'article 11, premier alinéa, première phrase, stipule que l'organisateur est responsable du traitement des images. Afin de se conformer à la terminologie de la LVP, la Commission propose d'adapter la phrase susmentionnée comme suit : « *L'organisateur agit en tant que responsable du traitement ...* ».
23. Ensuite, l'article 11, premier alinéa, impose à l'organisateur de conserver les images pendant une période d'un an, sauf en cas de saisie des images, conformément à l'article 35 du Code d'Instruction criminelle.

Dans ce cas, la Commission estime que le délai de conservation n'est pas proportionnel aux finalités poursuivies. Elle plaide pour une réduction de ce délai, par exemple jusqu'à six mois maximum. En effet, la constatation d'une infraction ou d'une contravention peut se faire très rapidement, ce qui implique que les images en question peuvent être saisies et que les images restantes ne doivent plus être conservées.

24. Le paragraphe 2 décrit les finalités du traitement. Cette disposition a déjà été débattue précédemment au point 7.
25. Le paragraphe 3 traite du devoir d'information, conformément à l'article 9 de la LVP. Comme précisé ci-dessus au point 13, l'organisateur doit fournir les informations nécessaires non seulement à l'entrée du stade mais aussi aux points de contrôle – si ceux-ci se situent en dehors du stade et ne sont donc pas compris dans 'l'entrée du stade'.

Article 12

26. Cet article fixe les délais dans lesquels un club promu de la deuxième division nationale à la première division nationale (§ 1) ou de la troisième division nationale à la deuxième division nationale (§ 2) doit satisfaire aux obligations du projet d'arrêté royal. Toutefois, rien n'est prévu dans le cas d'une dégradation vers la deuxième ou la troisième division.

Par conséquent, la Commission demande qu'il soit explicitement indiqué dans le projet d'arrêté royal que le système de vidéosurveillance visé ne peut en aucun cas être utilisé si un club ou un organisateur est dégradé en troisième division nationale.

PAR CES MOTIFS,

la Commission de la protection de la vie privée émet un avis favorable concernant le projet d'arrêté royal au sujet duquel elle a été saisie, à condition qu'il soit tenu compte des remarques précédentes.

L'administrateur,

Le président,

(sé) Jo BARET

(sé) Michel PARISSE