



Avis n° 42/2013 du 2 octobre 2013

Objet : Avant-projet de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* (CO-A-2013-046)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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 de Madame Joëlle Milquet, Ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances, reçue le 27/08/2013 ;

Vu le rapport de Monsieur Baret ;

Émet, le 2 octobre 2013, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 26 août 2013, Madame Joëlle Milquet, Ministre de l'Intérieur et de l'Égalité des chances (ci-après "le demandeur"), a demandé à la Commission d'émettre un avis en extrême urgence sur l'avant-projet de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* (ci-après "l'avant-projet de loi").
2. La Commission émet dès lors ci-après un avis en extrême urgence, compte tenu des informations dont elle dispose et sous réserve d'éventuelles considérations complémentaires futures.

II. ANTÉCÉDANTS

3. La Commission a déjà eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises sur la loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance* (ci-après "la loi caméras") ou sur la(les) modification(s) de celle-ci :
 - 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 a résulté en la loi caméras.
 - le 27 février 2008, la Commission a émis l'avis n° 08/2008 *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*. Les modifications proposées ne se sont toutefois pas traduites en une adaptation concrète de la loi caméras.
 - le 2 septembre 2009, la Commission a émis l'avis n° 24/2009 *relatif au projet de loi visant à modifier la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance*. Les modifications proposées visaient principalement à résoudre quelques problèmes d'application concernant la loi caméras, surtout au niveau de l'utilisation de caméras de surveillance par les services de police.
 - le 10 mai 2012, la Commission a émis l'avis n° 17/2012 *relatif à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance en vue de renforcer la sécurité dans les transports en commun et les sites nucléaires*.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Considérations d'ordre général

4. Les développements de l'avant-projet de loi précisent notamment à la page 1 que malgré les modifications de la loi caméras, son application pose toujours problème : *"Une partie des difficultés sont dues au silence de la loi ou à l'ambiguïté de certaines dispositions permettant plusieurs interprétations. D'autres sont dues au fait que par leur caractère trop général, elles empêchent les services de police d'user de certains appareils (...). Enfin, certaines règles ne sont pas adaptées à l'utilisation des caméras qui est faite dans la pratique."*

5. L'opposition de la Commission à l'utilisation de caméras de surveillance par les services de police est un malentendu largement répandu. Le fait est toutefois qu'eu égard à quelques évolutions sur le terrain et à la réalité policière, une zone grise est apparue concernant cette utilisation, en partie à cause de la formulation de l'actuelle législation. La Commission a dès lors attiré l'attention en 2012 sur plusieurs problèmes dans la loi caméras, et ce par le biais de sa recommandation d'initiative n° 04/2012 du 29 février 2012 *sur les diverses possibilités d'application de la surveillance par caméras*.

6. Outre les problèmes mentionnés dans la recommandation n° 04/2012, on peut encore formuler les remarques suivantes, sans être limitatif :
 - l'actuelle loi caméras n'aborde que la collecte, le traitement ou la conservation d'images mais reste muette sur l'aspect relatif aux sons. Cela peut se révéler problématique étant donné que de plus en plus de caméras sont équipées d'une détection de sons. On peut faire la distinction entre la détection de sons (par exemple, bris de vitre, coup de feu, tumulte), ce qui semble à première vue moins problématique, et l'enregistrement effectif de conversations, ce qui peut être plus problématique vu la législation sur les écoutes (par exemple, ce qui est défini comme étant une conversation privée). Par ailleurs, l'article 20 de l'avant-projet de loi prévoit un avertissement oral pour signaler l'activation de caméras mobiles. Comment prouvera-t-on un tel signalement oral, via par exemple un enregistrement sonore ? ;
 - quid des caméras qui génèrent des images thermiques, par exemple pour la détection de plantations de cannabis ? La définition d'une caméra de surveillance est large (par exemple la détection et la constatation de délits via des images) et pour certaines finalités, une telle caméra pourrait correspondre à cette définition.

7. Une législation qui entend régir la surveillance par caméras de manière durable doit de préférence utiliser un texte technologiquement neutre, ce que le demandeur confirme dans les développements. Depuis la loi caméras initiale (qui n'existe que depuis 6 ans environ), on constate en effet l'apparition de diverses nouvelles applications telles que les "bodycams" (ou caméras "képi"), les drones et surtout la reconnaissance automatique des plaques minéralogiques. Nombre de ces applications n'existaient pas encore en 2007 ou devaient encore seulement faire leurs preuves. Dans un futur proche, de nouvelles applications sont également attendues, comme par exemple des caméras à reconnaissance faciale.

B. Commentaire des articles

8. Vu l'extrême urgence de la demande d'avis, le commentaire des articles abordera uniquement les articles suscitant des questions.

Article 2 de l'avant-projet (définitions)

9. Cet article de l'avant-projet de loi modifie le chapitre relatif aux définitions, plus précisément l'article 2 de la loi caméras.
10. Une première modification réside dans une définition plus large d'une "caméra de surveillance", à savoir la détection de "*toute infraction*" contrairement à l'ancienne formulation "*délits contre les personnes ou les biens*". Cette modification permet de répondre aux questions concernant l'utilisation des images suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 5 octobre 2010 et le principe de finalité sera également mieux mis en valeur. La Commission n'a pas de remarque à ce sujet mais constate quand même que de par cette modification, les termes "*caméra de surveillance*" auront une application très large et elle se demande si cet aspect a été suffisamment pris en compte. Peut-on par exemple aussi constater certaines infractions routières, comme un stationnement interdit ou le non-port de la ceinture de sécurité, qui ne sont pas visées par une réglementation spécifique pour les caméras ?
11. Une deuxième modification porte sur la définition de ce qu'il faut comprendre par "*caméra de surveillance mobile*". L'avant-projet de loi entend préciser que cette caméra "*peut être placée sur un véhicule, un navire ou un aéronef, même si le point de fixation n'est pas déterminant*". Et les développements de poursuivre : "*Il ne faudrait pas que l'utilisation d'une caméra mobile fixée sur une voiture immobilisée pendant une nuit par exemple*

puisse échapper à la procédure établie pour les caméras fixes par le seul fait de considérer son support".

- 12.** La Commission peut adhérer à ce point de vue. Une caméra de surveillance sur un véhicule en mouvement peut être considérée comme mobile, mais dès que le véhicule est à l'arrêt pendant un temps et que des images sont prises, il est de nouveau question d'une caméra de surveillance fixe, vu la définition de "*mobile*". Le texte de l'avant-projet de loi lui-même semble cependant prêter à confusion. Il dispose en effet ce qui suit : "*Est réputée mobile (...) la caméra de surveillance qui est placée sur un véhicule, un navire ou un aéronef **ou** est déplacée au cours de l'observation afin de filmer à partir de différents lieux ou positions*". Le texte de loi proprement dit semble plutôt partir du principe (contrairement aux développements) que toute caméra montée sur un véhicule, un navire ou un aéronef doit automatiquement être considérée comme mobile, outre le fait qu'une caméra de surveillance soit également mobile dès qu'elle est déplacée au cours de l'observation afin de filmer à partir de différents lieux ou positions (voir spécifiquement le mot "ou"). Pour un navire ou un aéronef, cela aura certainement moins d'influence, mais une caméra sur un véhicule à l'arrêt lors de l'observation (par exemple sur le côté de la route) devrait toujours être considérée comme une caméra de surveillance fixe¹. La Commission comprend que la définition doive être modifiée pour considérer lesdites caméras "képi", d'uniforme ou de lunettes comme des caméras de surveillance mobiles, mais, en raison de la description proposée et du terme "ou", une confusion semble s'installer pour ce qui est de l'utilisation d'une caméra de surveillance sur un véhicule à l'arrêt.

Article 3 de l'avant-projet (régime d'exception)

- 13.** Actuellement, la loi caméras prévoit notamment qu'elle ne s'applique pas dès que des caméras de surveillance sont réglées "*par ou en vertu d'une législation particulière*" (voir l'article 3 de la loi caméras). L'avant-projet de loi précise explicitement que "*l'exclusion du champ d'application de la loi caméras n'est valable que lorsque la législation particulière prévoit des modalités d'installation et d'utilisation de ces caméras de surveillance*" et que la simple mention dans un texte législatif ou légal des termes "*caméras de surveillance*", "*enregistrements*" ou d'autres termes qui font allusion aux caméras de surveillance n'est en soi pas suffisante, mais que plus de détails concernant

¹ La Commission part en outre du principe que les caméras de surveillance montées dans des véhicules (par exemple un tram, un bus ou un taxi), des navires ou des aéronefs en vue de filmer l'intérieur doivent encore toujours être considérées comme des caméras de surveillance fixes (dans un bâtiment ou un lieu fermé).

l'installation et l'utilisation de ces caméras doivent donc être prévus ("*(...) comporter des règles (...) suffisamment précises et donner suffisamment de garanties (...)*").

- 14.** La Commission n'a pas de remarque à ce sujet et peut se rallier à ce point de vue de la ministre. La question se pose néanmoins de savoir quand une disposition sera "*suffisamment précise*". À cet égard, il est utile de souligner que la législation relative à la protection de la vie privée suit également un raisonnement similaire². Par le passé, la Commission a aussi toujours suivi la règle selon laquelle la disposition d'exception de l'article 3 de la loi caméras ne s'applique que si la législation ou la réglementation en question comporte une disposition spécifique relative aux caméras (ou à leur utilisation). En outre, la Commission a affirmé qu'une seule petite disposition spécifique, ciblant une situation bien déterminée, ne peut pas automatiquement avoir pour effet que l'application de la loi caméras soit totalement exclue (en d'autres termes, dans toutes les situations).

Article 4 de l'avant-projet (conjonction de plusieurs législations)

- 15.** L'article 4 de l'avant-projet de loi insère un nouvel article 3/1 dans la loi caméras. Jusqu'à présent, on affirme que la loi caméras s'applique pour les finalités de surveillance et de contrôle et que pour les autres finalités, c'est la LVP ou la loi particulière concernée qui s'applique.
- 16.** Les dispositions des différentes législations ne sont toutefois pas toujours compatibles. Dès lors, l'avant-projet de loi prescrit qu'en cas de surveillance par caméras pour plusieurs finalités, dont une prévue à l'article 3 de la loi caméras, les différentes législations s'appliquent de manière simultanée et "*qu'en cas de conflit entre celles-ci, les règles les plus strictes sont d'application*".
- 17.** Dans la pratique, la Commission a déjà constaté que pour les personnes concernées (tant les citoyens que les entreprises ou les pouvoirs publics), les choses ne sont pas toujours claires lorsque plusieurs législations différentes s'appliquent simultanément et que les dispositions de ces législations ne concordent pas tout à fait. La Commission peut dès lors comprendre les motivations de la Ministre, mais elle ne voit cependant pas tout à fait clairement quelle législation comportera les "*règles les plus strictes*". Par ailleurs, la situation la plus courante d'application simultanée de différentes législations se rencontre dans les magasins, les grandes surfaces, ... plus précisément lorsqu'il y a surveillance par

² Voir par exemple l'article 61 de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la LVP où l'on retrouve un raisonnement similaire : il ne faut pas uniquement une législation ou une réglementation particulière. Cette législation ou réglementation doit également comporter davantage de détails.

caméras sur le lieu de travail et en particulier dans le secteur privé³. Dans ces cas, outre la loi caméras (par exemple pour des tiers comme des clients, des fournisseurs, ...), la CCT n° 68 est souvent d'application. Cette situation est-elle également visée dans ce nouvel article 3/1 ?

Article 6 de l'avant-projet (lieux ouverts)

- 18.** Une première modification concerne la mention explicite à l'article 5 de la loi caméras des éléments dans le dossier que le responsable du traitement doit introduire auprès du conseil communal compétent afin que ce dernier ait tous les éléments nécessaires à sa prise d'autorisation ou non quant à l'installation de caméras de surveillance fixes dans un lieu ouvert. La liste des éléments est principalement celle que l'on retrouve déjà actuellement dans la circulaire du 10 décembre 2009. La Commission a une remarque concernant "*le point de contact pour le droit d'accès aux images*". La loi caméras prévoit pour toute personne filmée un droit d'accès aux images. À cet effet, la personne concernée adresse "*une demande motivée au responsable du traitement conformément aux articles 10 et suivants de la loi du 8 décembre 1992*". Lors des travaux parlementaires, le Ministre de l'Intérieur de l'époque avait également déclaré que : "*les articles 13, 14, 15bis et 16 de la loi du 8 décembre 1992 restent intégralement d'application*". L'article 13 de la LVP prévoit un accès indirect via la Commission dans plusieurs cas. La question se pose dès lors de savoir qui ou que sera ce point de contact (voir également ci-après le commentaire de l'article 22 de l'avant-projet de loi concernant le droit d'accès).
- 19.** Une deuxième modification concerne les caméras de surveillance fixes provisoires dans des lieux ouverts, à savoir les caméras qui sont régulièrement utilisées par les communes ou les zones de police et qui sont déplacées afin de faire face à des problèmes ponctuels de sécurité (les dépôts sauvages d'immondices en sont l'exemple par excellence). Étant donné que ces caméras ne sont pas déplacées au cours de l'observation proprement dite, elles restent des caméras de surveillance fixes, mais comme elles ne sont pas fixées à un lieu pour une longue durée, les développements proposent un régime particulier. En effet, l'obtention préalable d'un avis positif du conseil communal avant chaque déplacement de la ou des caméras constitue un obstacle à l'efficacité de cette pratique. Bien que la circulaire précitée accordait déjà une attention à ces caméras de surveillance fixes provisoires dans des lieux ouverts, la Ministre souhaite prévoir une procédure

³ Pour davantage de détails concernant les problèmes de conjonction de deux législations, voir la recommandation d'initiative n° 04/2012 du 29 février 2012 *sur les diverses possibilités d'application de la surveillance par caméras*, surtout les points 59 à 67 inclus.

spécifique dans la loi, à savoir la possibilité de demander au conseil communal un avis conforme positif pour utiliser des caméras de surveillance fixes sur un périmètre assez large dans le but de suivre un phénomène déterminé (cet avis aura une durée de validité limitée et pourra être renouvelé). La Commission s'interroge sur cette durée de validité (ainsi que sur le nombre de renouvellements). Il faut en outre éviter que l'on choisisse systématiquement comme périmètre l'ensemble du territoire de la commune, vu notamment le fait qu'une déclaration doit toujours refléter la situation actuelle/précise afin de pouvoir vérifier où se trouvent les caméras (conformément au principe de transparence). Il faut aussi établir clairement qu'en ce qui concerne ces "*caméras de surveillance fixes provisoires*", le responsable du traitement doit encore pouvoir utiliser de manière inchangée le formulaire de déclaration thématique tel qu'élaboré par la Commission.

- 20.** Une dernière modification de l'article 5 de la loi caméras concerne la suppression du terme "*spécifiquement*" de l'alinéa qui dispose que la caméra de surveillance ne doit pas être dirigée vers un lieu pour lequel le responsable du traitement n'est pas responsable. La Commission peut suivre le raisonnement conduisant à la suppression du terme "*spécifiquement*", mais se demande si la suppression du mot mettra vraiment fin à la confusion sur le terrain. En outre, il existe déjà une circulaire donnant des explications complémentaires pour interpréter correctement le terme "*spécifiquement*".

Article 7 de l'avant-projet (lieux fermés accessibles au public)

- 21.** Une première modification concerne la suppression du terme "*spécifiquement*" à l'article 6 de la loi caméras. On peut se référer à cet égard au commentaire du point 20.
- 22.** Une deuxième modification ajoute un alinéa à l'article 6 de la loi caméras : un écran témoin peut être installé à l'entrée du lieu filmé en temps réel, montrant au public les images filmées par la caméra de surveillance de l'entrée. Cette pratique est courante aux entrées des grandes surfaces ou des magasins, et les développements indiquent que le but est de renforcer le signal déjà donné par le pictogramme et d'informer encore mieux la personne filmée. Bien que l'installation de tels écrans dans les magasins constitue une pratique courante, la valeur ajoutée de ce dispositif n'est pas claire aux yeux de la Commission, les développements restant également assez vagues sur ce point. D'ailleurs, le pictogramme a déjà en soi un effet psychologique sur les personnes concernées. Enfin, on peut aussi se référer à la LVP et au principe de proportionnalité.

- 23.** Une dernière modification de l'article 6 de l'actuelle loi caméras concerne l'ajout d'un alinéa supplémentaire donnant au Roi la possibilité *d'imposer*, pour des raisons de sécurité, l'installation de caméras de surveillance, l'enregistrement des images et leur conservation pendant un mois. La Commission a plusieurs questions à ce sujet. La disposition en question reste en effet assez vague et ne donne aucun exemple de situations possibles où une telle obligation peut être imposée. On ne sait en outre pas clairement de quelles raisons de sécurité il s'agit, qui est responsable si certaines règles ne sont pas respectées et qui doit supporter les coûts (par exemple, le matériel, la capacité du serveur, ...).

Article 8 de l'avant-projet (lieux fermés non accessibles au public)

- 24.** On peut se référer ici aux remarques formulées au sujet de la suppression du mot "*spécifiquement*" à l'article 5 de la loi caméras, voir le point 20.

Articles 9 à 12 inclus de l'avant-projet (utilisation de caméras mobiles par les services de police)

- 25.** L'actuelle loi caméras ne permet l'utilisation de caméras de surveillance mobiles par les services de police que pour les grands rassemblements. Les développements affirment toutefois que cela limite considérablement les possibilités de la police et exclut pour le moment plusieurs autres applications (comme par exemple la reconnaissance automatique de plaques minéralogiques, l'utilisation de drones, ...).
- 26.** L'avant-projet de loi entend dès lors étendre les possibilités d'utilisation de caméras de surveillance mobiles pour les services de police. Outre les cas de grands rassemblements, les services de police pourront utiliser les caméras de surveillance mobiles dans le cadre des missions qui leur sont confiées :
- dans les cas limités par arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres ;
 - dans le cas de situations dangereuses ou lorsque qu'il y a menace ;
 - pour l'utilisation des caméras ANPR (reconnaissance automatique des plaques minéralogiques).
- 27.** En 2012 (voir la recommandation précitée n° 04/2012), la Commission avait déjà pointé plusieurs problèmes qu'elle (et d'autres instances) avai(en)t constatés après (entre-temps) 6 années d'application de la loi caméras. Nombre de ces problèmes concernaient précisément l'utilisation de caméras par la police.
- 28.** Technologiquement, beaucoup de choses sont déjà possibles en 2013. La question est toutefois de savoir s'il est également souhaitable que toutes les évolutions technologiques

possibles soient effectivement transposées dans la pratique (par exemple les drones). À cet égard, il serait logique que le Parlement organise un débat sur les évolutions technologiques en relation avec l'opportunité d'un usage généralisé des caméras (de surveillance). D'autant plus que l'avant-projet de loi élargit fortement les possibilités actuelles de l'utilisation de caméras mobiles, non seulement pour d'autres missions des services de police, mais aussi pour leur utilisation par d'autres services ne relevant pas de la police.

- 29.** En ce qui concerne les services de police, il ne s'agit plus uniquement des grands rassemblements. Une première extension concerne en effet la situation suivante : "*dans le cas de situations dangereuses ou lorsque l'officier se sent menacé, et pour le temps nécessaire à l'intervention*". La Commission constate que cette formulation est très générale. En outre, l'avant-projet fait une distinction entre la décision de principe de l'utilisation de telles caméras et la décision ponctuelle qui est prise soit par l'officier, soit par le bourgmestre. La Commission ne voit pas clairement comment les choses se passeront en pratique en cas de situations dangereuses ou lorsque l'officier se sentira menacé, et en particulier lorsqu'il s'agit d'un lieu fermé accessible au public où c'est le bourgmestre qui doit prendre la décision ponctuelle et que la situation est donc pressante, comme l'indique l'avant-projet.
- 30.** Une deuxième extension prévoit que le Roi peut étendre, dans des cas limités, une telle utilisation de caméras mobiles par les services de police, via arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. La Commission souhaite être également impliquée dans cette procédure. Elle propose dès lors d'ajouter les termes suivants "*dont le projet est soumis à l'avis de la Commission de la protection de la vie privée*". On ne sait pas tout à fait clairement quels sont les cas envisagés par la Ministre. Par ailleurs, la Commission fait remarquer que cette disposition n'est pas claire au regard de l'actuel article 11 de la loi caméras et que la question se pose de savoir dans quelle mesure un arrêté royal pourrait aller plus loin que ce que prescrit la loi.
- 31.** Une troisième extension porte sur le fait que les services de police vont également pouvoir utiliser des caméras de surveillance mobiles pour la reconnaissance automatique des plaques minéralogiques. Les services de police recourent déjà à une telle application, mais ils opèrent actuellement dans une zone grise (voir aussi à titre d'exemple les points 49 et suivants de la recommandation précitée n° 04/2012). Pour la Commission, les finalités précises pour lesquelles de telles caméras ANPR seront utilisées ne sont toutefois pas claires. À ce propos, les développements indiquent ce qui suit : "*Cette technologie ANPR est utilisée par des zones de police de plus en plus nombreuses notamment pour la*

recherche de véhicules volés non assurés ou encore de véhicules dont le contrôle technique n'est pas en ordre ou dont le conducteur est recherché. Des voitures de police sont ainsi équipées de caméras ANPR reliées à la Banque de données nationale générale (BNG) ou à une autre banque de données". La Commission souhaite davantage de précisions quant à ces "autres" banques de données (par exemple la banque de données SIS). Alors que la banque de données BNG est une banque de données publique officielle qui fait l'objet d'un contrôle rigoureux, on se demande si tel est également le cas pour ces autres banques de données. Pour les véhicules non assurés, on peut se référer par exemple à la banque de données d'Assuralia, qui est pour le moins une banque de données publique officielle, ce qui a une incidence sur sa fiabilité et son exactitude.

- 32.** En ce qui concerne la déclaration à la Commission, ou plutôt la notification, une simplification administrative serait envisagée. Dans l'état actuel de la législation, il faut en effet compléter un formulaire (non public) via le site Internet de la Commission pour toute utilisation de caméras de surveillance mobiles (sauf pour des événements répétitifs, comme les matches de football). D'après les développements de l'avant-projet de loi, cela est ressenti comme une lourdeur administrative. Les développements proposent dès lors de ne prévoir qu'une seule déclaration par service ou unité qui utilise des caméras mobiles, permettant ensuite à la Commission d'effectuer des contrôles sur leur utilisation. Un rapport circonstancié est établi, reprenant notamment le nombre et les lieux d'utilisation, lequel est transmis à la Commission. Ce rapport devra être mis à jour périodiquement et transmis à la Commission. Par ailleurs, les développements précisent que les services de police concernés devront tenir à disposition de la Commission un registre de toutes les utilisations qui ont été faites de ce dispositif mobile de vidéosurveillance.
- 33.** Plusieurs questions peuvent se poser quant à la nouvelle procédure pour l'utilisation de caméras mobiles. La première est de savoir si une simplification administrative aura effectivement lieu. Non seulement chaque service doit procéder à une notification, mais il faut aussi rédiger périodiquement un rapport, l'envoyer et tenir à disposition un registre mis à jour. On peut aussi se demander si une notification est en l'espèce judiciaire. Les services de police doivent déjà envoyer une telle notification à la Commission. Les chiffres de 2012 pour les notifications effectuées par les services de police (115⁴) indiquent que ces dernières ne sont pas (encore) vraiment intégrées et ne sont pas systématiques, ce qui en limite l'utilité ultérieure (notamment) pour le contrôle. En outre,

⁴ Voir le rapport annuel 2012 disponible sur le site Internet de la Commission.

une réflexion est menée au niveau européen dans le cadre de la réforme de la Directive vie privée dans le but de supprimer au maximum l'obligation de déclaration.

- 34.** La Commission plaide dès lors plutôt pour une réelle simplification administrative par le biais d'un rapport. Dans ce cadre, on peut penser à un rapport annuel réalisé par chaque service qui utilise des caméras de surveillance mobiles. Un tel rapport annuel à la Commission existe d'ailleurs déjà aujourd'hui pour certaines instances telles que la Commission des sectes, Child Focus, ... Ce rapport annuel peut alors être compilé et envoyé à la Commission par le responsable et/ou le ministre de tutelle. La Commission peut alors toujours effectuer un contrôle sur la base de ce rapport annuel et éventuellement sur la base d'un registre mis à jour que chaque service doit tenir et qui sert de base à ce rapport annuel.
- 35.** L'objectif doit être que ce rapport annuel réponde à une certaine standardisation/uniformité de sorte que les données soient par la suite simples à interpréter et facilitent un contrôle. À titre de mesure transitoire, on peut penser dans l'avant-projet de loi à la remise d'un premier rapport 1 an après l'entrée en vigueur de la législation modifiée relative aux caméras.

Articles 13 à 16 inclus de l'avant-projet (utilisation de caméras mobiles par les services de sécurité civile)

- 36.** L'avant-projet prévoit non seulement une extension de l'utilisation de caméras mobiles pour les services de police, mais propose aussi la possibilité d'une telle utilisation pour les services de sécurité civile (protection civile et pompiers). Le cadre proposé est repris de ce qui existe déjà pour les services de police, mais est adapté aux particularités des services de sécurité civile.
- 37.** La Commission se demande dans quelle mesure ces services de sécurité civile utilisent encore une "*caméra de surveillance*" telle que définie dans la loi caméras (à savoir dans quelle mesure s'agit-il encore de la constatation d'infractions ou de nuisances ou du maintien de l'ordre public) et s'il est opportun de traiter spécifiquement cet aspect dans la loi caméras.
- 38.** Pour le reste, on peut se référer aux points 32-35 concernant la notification à la Commission.

Articles 17 à 19 inclus de l'avant-projet (utilisation de caméras mobiles par les services d'inspection et de contrôle)

- 39.** Outre l'extension de l'utilisation de caméras mobiles pour les services de police et les services de sécurité civile, l'avant-projet de loi entend également permettre à certains services d'inspection et de contrôle (tant au niveau fédéral que régional) d'utiliser des caméras de surveillance mobiles. Un des exemples donné dans les développements concerne l'utilisation de caméras ANPR par la douane. Les développements affirment par ailleurs qu'il ne serait pas cohérent de fixer certaines conditions et limites aux services de police lors de l'utilisation de caméras de surveillance mobiles tandis que les services d'inspection auraient la liberté d'en utiliser. Pour autant que la loi déterminant les compétences de ces services d'inspection prévoit explicitement la possibilité d'utiliser des moyens audiovisuels ou des prises de vue par vidéo, ils pourraient utiliser des caméras de surveillance mobiles dans le cadre de ces compétences pour des finalités prévues dans cette législation particulière, tout en respectant les dispositions de la loi caméras.
- 40.** La Commission se demande ici aussi dans quelle mesure ces services utilisent encore une "caméra de surveillance" telle que définie dans la loi caméras (à savoir dans quelle mesure s'agit-il encore de la constatation d'infractions ou de nuisances ou du maintien de l'ordre public) et s'il est opportun de traiter cet aspect dans la loi caméras. Dans certains cas, il peut bel et bien être ici question d'une telle "caméra de surveillance", mais peut-on généraliser cela à toutes les utilisations de caméras par les services d'inspection et de contrôle ?
- 41.** Pour le reste, on peut se référer aux points 32-35 concernant la notification à la Commission.

Article 20 de l'avant-projet (utilisation cachée ou non)

- 42.** Cet article prévoit plusieurs modifications de l'article 8 de la loi caméras afin de tenir compte des nouvelles dispositions relatives aux caméras de surveillance mobiles. Le plus important, c'est que pour permettre l'utilisation des mini-caméras tant par les services de police que par les services de sécurité civile et les services d'inspection et de contrôle, on prévoit la possibilité d'un consentement préalable via le signalement oral de leur activation. *"L'avertissement oral permet de considérer ces mini-caméras de surveillance comme visibles et non cachées"*.

- 43.** La Commission constate que le texte même de l'avant-projet de loi utilise les termes "*mini-caméras de surveillance mobiles*" sans en donner une définition explicite (seuls les développements donnent quelques indications à ce sujet). On peut également soulever la question de savoir comment cet avertissement oral peut être prouvé, afin de pouvoir éviter ensuite d'éventuelles discussions. Voir aussi à ce sujet le point 6.

Article 22 de l'avant-projet (droit d'accès)

- 44.** Cet article adapte en partie l'article 12 de la loi caméras. Une première modification aligne le délai de réponse du responsable du traitement sur le délai maximal de conservation des images. Une discussion avait notamment vu le jour étant donné que la loi caméras se réfère, pour le droit d'accès, aux articles 10 et suivants de la LVP. La LVP prévoit toutefois un délai de réponse de 45 jours. L'avant-projet de loi dispose également que lorsque le responsable du traitement a reçu la demande d'accès, il ne peut pas effacer les images avant d'avoir traité cette demande tant que le délai de conservation des images d'un mois n'aura pas expiré. La Commission peut adhérer à cette modification, mais souhaite faire remarquer que dans de nombreux cas, le délai de conservation (s'il y en a un) est bien inférieur à un mois (pour toutes sortes de raisons telles que les coûts engendrés par une conservation plus longue des images) et que le droit d'accès restera dès lors assez théorique dans ces cas.
- 45.** La Commission souhaite toutefois encore faire remarquer qu'en ce qui concerne le droit d'accès aux images tel que prévu dans la loi caméras, plusieurs problèmes subsistent pour lesquels cet avant-projet ne prévoit rien d'explicite. À cet égard, on peut aussi se référer à la recommandation précitée n° 04/2012 (et plus spécifiquement aux points 30 à 33 inclus). Lors des travaux parlementaires⁵, le ministre de l'Intérieur de l'époque avait notamment déclaré ceci : "*les articles 13, 14, 15bis et 16 de la loi du 8 décembre 1992 restent aussi intégralement d'application*". L'article 13 de la LVP prévoit également un accès indirect dans plusieurs cas définis limitativement⁶, ce qui interviendra dans la demande d'accès aux images d'une caméra de surveillance gérée par des services de police et/ou par des autorités publiques dans le cadre de la police judiciaire ou administrative. La Commission se demande dès lors si un droit d'accès indirect dans le cadre de la loi caméras est encore possible en pratique.
- 46.** Dans la recommandation n° 04/2012, la Commission s'interroge également sur ce qu'il faut entendre par "*demande motivée*". L'exigence d'un intérêt a en effet été supprimée

⁵ Rapport Chambre, DOC. 51, 2799/005, p. 47.

⁶ Pour les exceptions, on renvoie à l'article 3, §§ 4, 5 et 6 de la LVP.

lors des travaux parlementaires de la loi caméras mais le rapport des travaux⁷ indique par contre que l'on jugera si l'accès de la personne concernée aux images "*est justifié*", sans toutefois indiquer clairement les cas dans lesquels une telle demande est ou non justifiée.

- 47.** Pour conclure, la Commission souhaite encore dissiper un malentendu apparemment répandu chez les décideurs selon lequel ce serait la Commission qui souhaiterait que tous les aspects des traitements de données, en l'occurrence de la surveillance par caméras, soient repris et régis dans la législation jusque dans les moindres détails. La Commission estime qu'une législation qui entend régir l'utilisation de caméras de manière durable et technologiquement neutre doit au contraire rester générique et générale. En particulier, les modalités techniques de la surveillance par caméras, qui sont de surcroît évolutives, n'ont pas leur place dans la réglementation.

PAR CES MOTIFS,

et au vu les remarques formulées dans le présent avis, la Commission de la protection de la vie privée émet **un avis favorable** quant au contenu actuel de l'avant-projet de loi, **moyennant** :

- **une réponse aux imprécisions mentionnées aux points 6, 12, 14, 17-22, 24, 37, 40 et 43-46 ;**
- **le respect des remarques formulées aux points 23, 29-31, 34-35, 38, 41 et 47** du présent avis.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere

⁷ Chambre, DOC. 51, 2799/005, p. 17.