



Avis n° 50/2016 du 21 septembre 2016

Objet : avant-projet de loi modifiant la loi *sur la fonction de police* et la loi du 21 mars 2007 *réglant l'installation et l'utilisation des caméras de surveillance* (CO-A-2016-062)

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 du Ministre de l'Intérieur, reçue le 23/08/2016 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere et de Monsieur Frank Schuermans ;

Émet, le 21 septembre 2016, l'avis suivant :

REMARQUE PRÉALABLE

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement général 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé GDPR (General Data Protection Regulation), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 23 août 2016, Monsieur Jan Jambon, Vice-premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, a demandé à la Commission d'émettre en extrême urgence un avis sur deux avant projets de loi :

^[1] 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* (règlement général sur la protection des données)

Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>)

- a. l'avant-projet de loi *modifiant la loi sur la fonction de police et la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, en vue de permettre l'utilisation d'outils technologiques par les services de police dans le cadre des missions de police administrative* (ci-après "l'avant-projet 1" - la loi sur la fonction de police est abrégée ci-après par "LFP") ;
- b. 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 2").

2. La Commission émet dès lors ci-après un avis en extrême urgence, compte tenu des informations dont elle dispose et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires futurs.

II. ANTÉCÉDENTS

3. La Commission a émis le 27 avril 2016 son avis n° 15/2016 qui portait sur deux avant-projets de loi traitant du même sujet que la présente demande d'avis¹. Les avant-projets 1 et 2 concernent en effet une révision des projets de texte au sujet desquels la Commission s'était prononcée à l'époque.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Remarque générale

4. La Commission constate que les avant-projets 1 et 2 ont été modifiés en profondeur par rapport aux textes qu'elle avait reçus plus tôt cette année. Dans le présent avis, la Commission se limite à un relevé des points qui sont encore problématiques et ne revient plus sur ses remarques auxquelles il a déjà été donné suite.

B. Avant-projet 1 (utilisation de caméras par la police)

5. Comme déjà mentionné auparavant, la Commission soutient l'idée de retirer en tout ou en partie de la loi caméras l'utilisation de caméras par les services de police, mais elle souligne à nouveau que l'avant-projet 1 régit uniquement l'utilisation de caméras par les services de police dans le cadre de leurs missions de police administrative². En ce qui concerne leurs missions de police

¹ Dans cet avis, on peut également retrouver les références de tous les autres avis et recommandations émis dans ce domaine par la Commission (voir les points 3-4 de l'avis n° 15/2016).

² Point 6 de l'avis n° 15/2016.

judiciaire, le règlement actuel, imparfait, du Code d'Instruction criminelle reste donc applicable³ et la Commission déplore que cette importante lacune ne soit pas réglée dans l'avant-projet 1.

6. Un point d'attention en lien avec ce qui précède concerne la définition ou l'interprétation apparemment très large et très flexible que l'auteur de l'avant-projet semble (entendre) donner à la notion de "police administrative". Il est renvoyé à l'exercice des missions de police administrative telles que visées à l'article 14 de la LFP. Tant dans le titre de l'avant-projet 1 que dans le projet d'article 25/1, § 1^{er} ainsi que dans les développements, le champ d'application limité de la police administrative est répété. Cet aspect est encore davantage explicité par une référence à la circulaire du 2 février 1993 relative à la LFP. La Commission peut aussi y adhérer, mais elle a par contre des objections concernant les exemples de "missions de police administrative" qui sont donnés dans l'exposé des motifs de l'avant-projet 1 :

➤ Sont ainsi notamment donnés comme exemples : *"La recherche, au moyen de caméras dotées de la technologie ANPR (reconnaissance de plaques), pour une finalité de police administrative, de véhicules ou de personnes faisant l'objet d'une mesure à prendre au sens de l'article 44/7, 5° ... ; localiser ces entités relève en effet de la surveillance générale en vue du maintien de la sécurité publique"*. Il est cependant évident qu'une part très importante des mesures à prendre au sens de l'article 44/7, 5° concernent purement des mesures de police judiciaires et n'ont aucun rapport avec la fonction de police administrative. D'ailleurs, le terme "recherche" constitue déjà à lui seul l'essence même de la fonction de police judiciaire. Ainsi, l'article 44/7, 5° de la LFP, qui n'est rien de plus qu'une énumération des types de données reprises dans la Banque de données Nationale Générale (ci-après la B.N.G.) et des finalités pour lesquelles elles sont collectées, dispose ce qui suit : *"La B.N.G. est la banque de données policière qui contient les données visées à l'article 44/5 (à savoir les données et les informations de police administrative et de police judiciaire) et les informations dont l'ensemble des services de police ont besoin pour exercer leurs missions et permettant : ...*

5° l'aide aux contrôles effectués par les services de police par l'indication des mesures à prendre soit sur la base d'une décision des autorités de police administrative ou des autorités de police judiciaire compétentes, soit en fonction de l'existence des antécédents de police administrative ou de police judiciaire ; ..."

Toutes les mesures prescrites ou ordonnées par des magistrats de parquet ou des juges d'instruction ont une finalité purement judiciaire et relèvent donc de la fonction de police judiciaire. On peut ainsi être signalé dans la B.N.G. en vue d'une arrestation (judiciaire), d'une audition (judiciaire), d'une fouille judiciaire approfondie, etc., soit autant d'actes

³ Ainsi, les missions de police judiciaire ne sont régies que de manière fractionnée. Un exemple en est la législation en matière de méthodes particulières de recherche.

(d'instruction) relevant de la police judiciaire. La distinction entre la fonction de police administrative et judiciaire est très importante car les autorités responsables sont différentes et n'ont pas le même degré d'indépendance. Pour la première, il s'agit des autorités administratives (principalement le bourgmestre et dans une moindre mesure le ministre) et pour la seconde, des autorités judiciaires (ministère public, juge d'instruction, juridictions d'instruction). Le contrôle sur la fonction de police judiciaire est beaucoup plus contraignant, direct et indépendant que sur la fonction de police administrative. Si seul un bourgmestre contrôle les interventions policières, les garanties que ces interventions policières se déroulent convenablement et conformément à la loi seront clairement moindres, vu qu'il représente aussi l'autorité hiérarchique directe de la police en question. La technologie ANPR est également utilisée dans une très large mesure pour de pures finalités de police judiciaire (recherche de véhicules volés, de plaques d'immatriculation, etc.).

- Le deuxième exemple aussi est problématique : "*l'utilisation de caméras mobiles par les services de police, en matière de football (équipes de preuves)*". Dans la mesure où il s'agit de constater et de prouver des infractions (avec traitement pénal donc), il s'agit de police purement judiciaire.
- Un troisième exemple concerne manifestement l'exercice de la fonction de police judiciaire : "*Le fait d'aller vers les lieux d'un fait signalé à la police, de même que les premières constatations de l'équipe de première ligne suite à un appel ou l'intervention d'office, au cours desquelles la police tente de cerner les circonstances et le rôle des personnes impliquées*". Il s'agit autrement dit des premiers actes d'information et de police judiciaire, lesquels n'ont absolument rien à voir avec la fonction de police administrative (mis à part délimiter un périmètre ou empêcher sur le fait qu'un auteur poursuive des infractions, par exemple). Ici, l'utilisation de caméras doit se dérouler sous l'autorité et la direction des autorités judiciaires.

En bref, ces exemples illustrent soit la confusion chez l'auteur de l'avant-projet 1 concernant la distinction stricte à établir entre la police administrative et judiciaire, soit son intention, en qualifiant une part importante du travail de police judiciaire de travail de police administrative, de soustraire l'intervention des services de police dans ces matières au contrôle du pouvoir judiciaire (principalement le ministère public et/ou le juge d'instruction). Sous réserve d'une interprétation correcte et stricte de la notion de police administrative, la Commission ne voit aucun problème dans le texte même de l'avant-projet 1 qui est proposé. Les exemples repris dans l'exposé des motifs sont toutefois problématiques et suggèrent le contraire. Il incombe à l'auteur de l'avant-projet 1 de clarifier les choses.

7. Troisièmement, la Commission constate qu'alors que dans la précédente version de l'avant-projet 1, l'utilisation d' "outils technologiques" par les services de police occupait une position centrale, le texte actuel de l'avant-projet 1 mentionne uniquement l'utilisation de caméras. Cela répond en partie à la crainte de la Commission que cette disposition ne prenne la forme d'un chèque en blanc qui permettrait à la police de mettre en œuvre n'importe quel outil technologique dans l'exercice de ses missions de police administrative⁴.

Enfin, la Commission constate que le nouveau texte ne fait pas de distinction entre les caméras fixes ou mobiles (sauf pour quelques aspects spécifiques) ni entre les caméras classiques et les caméras intelligentes, alors que l'impact de caméras mobiles et intelligentes sur la vie privée est évidemment beaucoup plus grand. L'exposé des motifs mentionne en outre "**une disposition technologiquement neutre, qui vise toutes les caméras**". Et on peut lire plus loin : "*Il pourra donc être fait usage de caméras fixes (temporaires ou non) ou mobiles, intelligentes ou non. Tant les caméras classiques (qui prennent le son ou non) que les caméras ANPR, les bodycams, les drones, les caméras montées sur véhicules ou hélicoptères, ou encore les caméras thermiques entrent dans la **conception large** visée par ce projet*".

Le fait que les caméras puissent en plus, sans aucune réglementation spécifique, prendre du son de manière illimitée⁵ (combiné de surcroît à l'interprétation expansive de la notion de "police administrative", voir le point 6), implique que les services de police obtiennent, sans autorisation d'un magistrat, des possibilités d'écoutes (téléphoniques) (administratives) qui requièrent à tout le moins une réglementation plus détaillée et qui constituent en fait un début de ce que l'on appelle les MAP (méthodes administratives particulières), qui viennent s'ajouter aux MPR (méthodes particulières de recherche) et/ou aux MRD (méthodes de recueil des données) (voir aussi le point 11).

Le passage à la p. 30 de l'exposé des motifs ("*De même, comme le présent projet ne contient pas de règles relatives aux écoutes, à la prise de connaissance et à l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, il ne porte pas préjudice à l'application de l'article 259bis du Code pénal. En effet, le fait que les caméras puissent prendre le son n'autorise pas de facto le membre des services de police qui les utilise à enregistrer des communications privées auxquelles il ne prend pas part*") ne rassure pas vraiment la Commission à cet égard et est également contraire à un autre passage de l'exposé des motifs (p. 7) : "*Une caméra intelligente est celle qui, équipée d'une technologie supplémentaire, va pouvoir elle-même, au-delà du traitement d'images, grâce au fait qu'elle est dotée de ou reliée à des détecteurs ou d'autres capteurs, traiter les informations qu'elle recueille, de manière autonome ou non, en étant couplée ou non à des registres ou fichiers (caméra qui détecte le son ou les mouvements ...)*".

⁴ Points 13 et suivants de l'avis n° 15/2016.

⁵ Dans son avis n° 15/2016 également (point 9), la Commission avait attiré l'attention sur la problématique des prises de son non régies ou non encadrées qui sont rendues possibles par des applications très larges de l'utilisation de caméras.

En d'autres termes, il est établi - à moins que l'auteur du texte ne confirme qu'il n'y aura pas d'enregistrement sonore - que les caméras des services de police procéderont ou pourront de facto procéder à des enregistrements audio. Qu'advient-il de ces enregistrements ? L'intention ne peut en tout cas évidemment pas être de simplement remplacer la notion d' "outils technologiques" par "caméras" tout en visant en fait (quasi) la même chose. La notion de "caméra" n'est pas non plus définie dans le projet d'article 25/1 ni dans la LFP, ce qui ne contribue pas à la clarté nécessaire.

Il est donc indéniable que dans l'avant-projet 1, la police obtient des possibilités beaucoup plus larges que ce n'est le cas aujourd'hui d'accomplir ses missions de police administrative au moyen d'applications visuelles et auditives de l'utilisation de caméras. **La Commission reste dès lors d'avis qu'un débat parlementaire approfondi s'impose en la matière, comme cela a déjà été le cas par le passé pour d'autres modifications importantes apportées à la loi caméras.**

8. Quatrièmement, la Commission se pose plusieurs questions concernant la possibilité offerte aux services de police dans l'avant-projet 1⁶ d'utiliser des caméras dans des lieux fermés accessibles au public bien déterminés (par ex. les aéroports), dont ils ne sont pas les gestionnaires. La question se pose tout d'abord de savoir si les gestionnaires de ces lieux peuvent refuser d'autoriser l'installation de caméras de la police dans leurs lieux fermés ou de mettre leurs propres caméras à la disposition de la police. En d'autres termes : la police peut-elle imposer cette utilisation ? La Commission part du principe que ce n'est pas le cas. Elle attire également l'attention sur le fait que placer certains lieux fermés accessibles au public sous vidéosurveillance policière n'est pas évident car ces caméras peuvent impliquer le traitement de données sensibles au sens des articles 6, 7 et 8 de la LVP (par ex. un hôpital psychiatrique, un tribunal, une mosquée, etc.).

Concernant l'hypothèse où les gestionnaires mettent leurs propres caméras à la disposition de la police (par ex. caméras du gestionnaire d'un aéroport qui sont aussi utilisées par la police), la question peut aussi se poser de savoir si une telle utilisation mixte est bien autorisée, vu que la loi caméras ne prévoit pas cette possibilité (cette possibilité n'est reprise que dans l'avant-projet 1, pas dans l'avant-projet 2). Si une telle utilisation mixte des mêmes caméras était possible, la Commission insiste en tout cas pour que les images soient traitées de manière distincte par les différents responsables, afin de veiller de manière stricte à ce que chaque responsable du traitement joue son rôle dans les limites de la réglementation qui est applicable à chacun⁷.

Par ailleurs, la Commission ne comprend pas bien le rapport entre cette possibilité d'utiliser des caméras dans certains lieux fermés déterminés accessibles au public et la possibilité (voir l'article 14 de l'avant-projet 2, modifiant l'article 9 de la loi caméras) pour la police de faire transmettre des images en temps réel. En cas de transmission en temps réel, il est par exemple bien établi qu'un

⁶ L'article 2 de l'avant-projet 1 ajoute un nouvel article 25/1 à la LFP et cette possibilité est prévue au § 1^{er}, point 2^o, b).

⁷ Voir le point 7 de l'avis n° 15/2016.

accord doit exister avec le gestionnaire responsable de la caméra. Mais dans l'hypothèse où ce responsable refuse la transmission des images en temps réel, la police peut-elle alors encore invoquer l'article 2 de l'avant-projet 1 afin de quand même disposer de manière contraignante et en temps réel d'images de ce lieu ? La Commission part du principe que la police ne peut pas l'imposer. Il incombe à l'auteur de l'avant-projet de clarifier les choses. Un autre exemple des conséquences potentiellement négatives du chevauchement entre les deux systèmes concerne le constat que dans le système de l'avant-projet 1, la police doit bel et bien informer le citoyen (car elle doit apposer un pictogramme)⁸, mais qu'aucune règle similaire n'est prévue dans le système des transmissions d'images en temps réel (voir la loi caméras), ce qui pourrait avoir pour effet que dans la pratique, la police pourrait choisir autant que possible l'option prévue dans la loi caméras (de sorte que dans ces cas, aucun pictogramme ne soit apposé).

9. Cinquièmement, la Commission se pose encore une série de questions concernant le principe selon lequel la police doit utiliser des caméras de manière "visible". Elle constate tout d'abord que les exceptions à ce principe sont certes mieux encadrées que dans la version précédente de l'avant-projet 1⁹, mais que ces exceptions restent nombreuses et qu'en comparaison avec le cadre juridique actuel, l'utilisation cachée de caméras par les services de police est sensiblement étendue. La Commission s'inquiète dès lors que ces exceptions puissent en pratique devenir la règle.

La Commission se demande en outre quelle commune (commune dont dépend le corps de police et/ou commune sur le territoire de laquelle on filme) doit donner l'autorisation de déroger au principe de l' "utilisation visible" dans les cas où une caméra mobile traverse plusieurs communes (qui relèvent éventuellement aussi de plusieurs zones de police)¹⁰. En ce qui concerne le "*transfert de personnes arrêtées ou détenues*", la Commission constate par ailleurs que cette matière relève de la compétence et de la responsabilité du pouvoir judiciaire et/ou du ministre de la Justice, de sorte que la question se pose de savoir si l'intervention du conseil communal/du conseil de police (du bourgmestre en cas d'extrême urgence) et/ou du ministre de l'Intérieur est bien conforme aux règles actuelles de répartition des compétences prévues dans d'autres législations (Code d'Instruction criminelle et LFP).

La Commission constate en outre que l'utilisation cachée de caméras ANPR sur un véhicule de police banalisé sera possible pour détecter des véhicules signalés¹¹. La question se pose ici aussi de savoir si cette tâche relève bien de la police administrative (il s'agit en effet généralement de véhicules

⁸ L'article 2 de l'avant-projet 1 comporte un nouvel article 25/1 de la LFP ; une lecture conjointe des §§ 1^{er} et 3 de ce dernier article laisse supposer à la Commission que les gestionnaires peuvent aussi mettre leurs propres caméras à la disposition de la police, mais que celle-ci doit alors en principe apposer un pictogramme. Autrement dit, dans l'article 25/1 susmentionné, il peut donc s'agir soit de propres caméras de la police, soit de caméras d'un autre responsable du traitement qui sont utilisées par la police. L'auteur de l'avant-projet est invité à faire la clarté à ce sujet.

⁹ Voir le point 18 de l'avis n° 15/2016.

¹⁰ L'article 2 de l'avant-projet 1 ajoute un nouvel article 25/1 à la LFP et ce principe est prévu au § 4, premier alinéa, point 4°, 1°.

¹¹ L'article 2 de l'avant-projet 1 ajoute un nouvel article 25/1 à la LFP et ce principe est prévu au § 4, premier alinéa, point 3°.

volés, non assurés, non immatriculés, etc., soit autant d'infractions ; voir la remarque formulée au point 6).

La Commission attire l'attention sur le fait que les caméras ANPR sont aussi utilisées pour des finalités auxquelles le principe d' "utilisation visible" devrait toujours s'appliquer (par ex. pour des amendes impayées). En d'autres termes : lors de l'utilisation de caméras ANPR, la police doit parfois procéder de manière cachée et dans d'autres cas, elle doit le faire de manière visible.

10. Sixièmement, la Commission remarque que l'avant-projet 1 mentionne un pictogramme qui devra être élaboré afin de rendre visible l'utilisation de caméras de la police¹². La Commission attire l'attention sur le fait que le pictogramme existant dans le cadre de la loi caméras ne pourra pas être repris en l'occurrence, et ce car le pictogramme existant renvoie à la loi caméras, alors que l'avant-projet 1 fait pour une large part sortir la police du champ d'application de la loi caméras.

11. Septièmement, la Commission constate que le projet d'article 25/1, § 4 constitue en soi une forme embryonnaire des MAP (méthodes administratives particulières) (voir aussi le point 7) sur le plan de l'utilisation visuelle et auditive de caméras. Ce projet d'article prévoit en effet, pour une seule application déterminée dans le cas spécifique de personnes radicalisées et/ou de personnes souhaitant se rendre dans une zone de conflits terroristes (voir le projet d'article 25/1, § 4, 1^{er} alinéa, 2°, a) et b)) - et qui font l'objet du recueil d'informations administratives - le consentement préalable (pour l'utilisation cachée de caméras), selon le cas, du commissaire général de la police fédérale ou du chef de corps local, après avis préalable contraignant du parquet fédéral ou local et/ou de la Sûreté de l'État concernant le risque que l'utilisation cachée de caméras peut présenter pour les enquêtes (pénales ou de renseignement) en cours.

À cela s'ajoute que tout consentement et/ou toute prolongation est porté(e) à la connaissance du conseiller en sécurité et en protection de la vie privée et du Comité permanent de contrôle des services de police (ci-après le Comité P). Le Comité P reçoit ainsi une compétence similaire à celle de la Commission administrative MRD et/ou du Comité R dans le cadre des méthodes de recueil des données. En effet, s'il estime que les conditions d'application pour l'utilisation cachée de caméras (ce qui englobe à la fois le consentement initial, toute prolongation et même l'exécution concrète de la mesure) ne sont pas remplies, le Comité P doit ordonner la suspension ou l'arrêt de la "méthode suivie" (on entend donc par-là l'utilisation cachée de caméras) ainsi que l'impossibilité d'exploiter les données obtenues, voire la destruction de celles-ci.

Il s'agit donc ici d'un règlement embryonnaire des MAP. L'intervention du Comité P en tant qu'instance de contrôle ex-post est une nouveauté (et requiert d'ailleurs une permanence 7j/7 et 24h/24, ce qui n'est pas le cas actuellement) et est clairement inspirée des MRD. L'intervention de contrôle du Comité P est non seulement limitée à ce seul cas de recueil d'informations (sans qu'il

¹² L'article 2 de l'avant-projet 1 ajoute un nouvel article 25/1 à la LFP et une délégation au Roi est prévue pour la détermination d'un pictogramme au § 3, premier alinéa, point 1°.

soit précisé pourquoi l'intervention du Comité P n'est pas jugée nécessaire pour toutes les formes ou pour certaines autres formes d'utilisation cachée de caméras) mais ne constitue en outre, d'après les développements, qu'un dispositif temporaire jusqu'à la mise en place éventuelle d'un "comité d'accompagnement" qui s'occupera entre autres spécifiquement du contrôle des activités précitées et qui sera composé d'un représentant du ministre de l'Intérieur et du ministre de la Justice, du gouverneur de province¹³, du centre de crise du Gouvernement, du Collège des procureurs généraux et du parquet fédéral. Les développements n'apportent pas d'autres précisions mais il semble que l'intention soit d'aboutir, à terme, à une "réglementation des MAP" plus détaillée et plus complète, placée sous la houlette d'une instance de contrôle spécifique.

La Commission n'a en principe aucune objection à l'élaboration d'un cadre légal bien élaboré concernant l'application de MAP mais elle s'interroge néanmoins déjà quant à la future instance de contrôle. En effet, en voyant la composition du futur "comité d'accompagnement" que l'on envisage de créer, comportant uniquement des représentants du pouvoir exécutif et du ministère public, en comparaison avec le Comité P qui est un organe collatéral du Parlement, la Commission craint une régression sur le plan du contrôle démocratique et de la protection de la vie privée.

12. Enfin, la Commission souhaite encore formuler une remarque d'ordre général. La loi caméras comporte actuellement des garanties spécifiques, comme par exemple à l'article 10 qui interdit la prise d'images visant à recueillir des informations relatives aux opinions philosophiques, religieuses, politiques ou syndicales, à l'origine ethnique ou sociale, à la vie sexuelle ou à l'état de santé. Maintenant que l'avant-projet 1 va intégrer l'utilisation de caméras par les services de police dans la LFP, la police ne sera plus soumise, pour cet aspect, à ces règles de la loi caméras. La Commission demande dès lors à l'auteur de l'avant-projet 1 de reprendre également ces garanties dans la LFP.

C. Avant-projet 2 (simple utilisation de caméras)

13. Premièrement, la remarque que la Commission a déjà formulée en 2012 concernant la problématique de la vidéosurveillance sur le lieu de travail, et plus précisément l'interaction entre la CCT n° 68 et la loi caméras reste pertinente :

"La situation serait probablement différente si la finalité de "protection des biens de l'entreprise" était isolée de la CCT n° 68 et tombait uniquement dans le champ d'application de la loi caméras. Cette finalité concrète concerne en effet la surveillance/la protection, les trois autres finalités concernent moins cet aspect ou ne le concernent pas du tout (la santé, le processus de production et le travail du travailleur) mais lors des travaux préparatoires de la loi caméras, le Sénat a décidé de ne pas toucher aux relations déjà établies entre employeurs et employés.

¹³ La Commission attire l'attention sur le fait que depuis la sixième réforme de l'État, la fonction de Gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles n'existe plus.

Vu d'une part le nombre croissant de caméras de surveillance (également sur le lieu de travail) et d'autre part le fait que de nombreuses questions se sont posées depuis l'entrée en vigueur de la loi caméras, on peut se demander si la CCT n° 68 ne devrait pas être adaptée à la nouvelle réalité juridique. La CCT n° 68 date en effet d'il y a 12 ans déjà et depuis 2007, nous disposons d'une nouvelle donnée importante, à savoir une législation spécifique relative aux caméras de surveillance. Ici aussi, une intervention réglementaire s'impose"¹⁴.

14. Deuxièmement, la Commission approuve la mention explicite dans l'avant-projet 2 selon laquelle une éventuelle législation particulière comportant des règles relatives à l'utilisation de caméras doit être suffisamment précise avant d'exclure l'application de la loi caméras. Elle se pose toutefois la question de savoir si ce principe peut aussi être étendu à une législation particulière en matière d'utilisation de caméras par des services de contrôle et d'inspection autres que la police. Cela ne ressort en effet pas de (l'exposé des motifs de) l'avant-projet 1.

15. Troisièmement, la Commission rappelle la remarque qu'elle a formulée à propos de l'installation de caméras de surveillance fixes temporaires dans des lieux ouverts et de l'avis préalable obligatoire du conseil communal dans ces cas¹⁵. L'avis en question doit comporter une "durée de validité" et à cet égard, la Commission a déjà émis la remarque suivante : "*la Commission s'interroge sur cette durée de validité (ainsi que sur le nombre de renouvellements)*"¹⁶.

16. Quatrièmement, la Commission constate que l'utilisation de caméras mobiles est autorisée dans une mesure limitée¹⁷. L'une des situations où une telle utilisation est possible concerne notamment les lieux fermés où personne n'est supposé être présent. La Commission suppose donc que les (certains) terrains industriels entrent peut-être en considération pour une surveillance à l'aide de caméras mobiles, mais elle attire en même temps l'attention sur un problème pratique : un terrain industriel regroupe plusieurs responsables du traitement et un responsable ne peut pas nécessairement filmer les parcelles des autres. Les responsables du traitement doivent donc en avoir bien conscience.

Une autre situation où, en vertu de l'avant-projet 2, des caméras mobiles peuvent être utilisées concerne l'utilisation par des personnes physiques dans un lieu fermé non accessible au public, à des fins personnelles ou domestiques. La Commission ne voit *de prime abord* que peu ou pas de situations concrètes où cette règle pourrait s'appliquer. Il semble par exemple peu judicieux qu'une personne privée utilise à des fins de surveillance une caméra mobile dans son propre logement/jardin (impliquant qu'elle doit constamment diriger elle-même cette caméra), alors qu'elle dispose toujours

¹⁴ Points 66 et 67 de la recommandation n° 04/2012.

¹⁵ Voir l'article 5 de l'avant-projet 2.

¹⁶ Point 18 de l'avis n° 01/2015.

¹⁷ Voir l'article 11 de l'avant-projet 2.

aussi de la possibilité d'installer des caméras de surveillance fixes. À moins qu'il existe quand même des exemples pratiques fondés pour cette règle, la Commission estime préférable de la supprimer, eu égard aux principes de proportionnalité et de subsidiarité (une caméra mobile étant malgré tout par nature plus intrusive pour la vie privée qu'une caméra fixe).

Enfin, la Commission souligne qu'en ce qui concerne l'utilisation de drones, il conviendra également de tenir compte de l'arrêté royal du 10 avril 2016 *relatif à l'utilisation des aéronefs télépilotés dans l'espace aérien belge*.

17. Cinquièmement, la Commission tient encore à formuler une petite remarque de nature linguistique : dans la version néerlandaise, à l'article 9 de l'avant-projet 2, le terme "huiselijk" est utilisé alors que ce doit sans doute être "huishoudelijk".

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable, à condition que les remarques formulées ci-dessus soient prises en compte (voir les points 5 à 17 inclus) et si et aussi longtemps qu'un organe collatéral du Parlement assurera le contrôle des MAP (cf. point 11), comme prévu par le présent projet, ainsi que dans tout futur cadre réglementaire plus global en la matière.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere