



Avis n° 53/2017 du 20 septembre 2017

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-2017-054).

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 28/07/2017 ;

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

Émet, le 20 septembre 2017, 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 RGPD (Règlement général sur la protection des données), 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.

^[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.>

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 28 juillet 2017, Monsieur Jan Jambon, Vice-premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, a demandé à la Commission d'émettre un avis sur un avant-projet de loi *modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance et la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité* (ci-après "l'avant-projet").

2. Le 27 avril 2016, la Commission a émis l'avis n° 15/2016¹ et le 21 septembre 2016, l'avis n° 50/2016². Ces deux avis concernaient deux avant-projets de loi traitant du même sujet que la présente demande d'avis, à savoir l'utilisation de caméras par les services de police (modifications de la loi sur la fonction de police (ci-après "LFP")) et la simple utilisation de caméras. L'avant-projet dont il est à présent question concerne dans une grande mesure une révision et une fusion des deux projets de texte au sujet desquels la Commission s'était déjà prononcée (voir les articles 1 à 13 inclus ainsi que l'ensemble du troisième chapitre (articles 61 à 82 inclus)). L'avant-projet contient par ailleurs plusieurs dispositions entièrement nouvelles :

- a. Les articles 14 à 60 inclus modifient la LFP et concernent la création desdites "banques de données techniques", dans lesquelles les données à caractère personnel seront enregistrées automatiquement dans le cadre de l'utilisation de caméras intelligentes/systèmes de reconnaissance automatique de plaques d'immatriculation.
- b. Le Chapitre 4 contient des modifications de la loi organique du 30 novembre 1998 *des services de renseignement et de sécurité*.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

A. Lien avec les avis n° 15/2016 et 50/2016

3. La Commission constate que les modifications qui concernent la Loi caméras et la LFP sont à nouveau corrigées par rapport aux textes qu'elle a reçus en 2016. La Commission se limite à cet égard à un aperçu des points qui sont (encore) problématiques et ne revient en principe pas dans le présent avis sur ses remarques auxquelles il a déjà été donné suite.

¹ https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_15_2016_9.pdf.

² https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_50_2016_0.pdf.

B. Utilisation de caméras par la police (Chapitre 2 de l'avant-projet)

a) Point de vue de base de la Commission

4. De manière générale, la Commission fait remarquer que l'avant-projet prévoit plusieurs délégations au Roi pour déterminer des modalités sur des points spécifiques (voir par exemple l'article 8). L'avant-projet précise cependant chaque fois que les arrêtés royaux en question doivent être soumis préalablement à l'avis de la Commission. Étant donné que l'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après "C.O.C.") se voit confier des missions de contrôle déterminées dans l'avant-projet³ et en particulier eu égard au fait qu'à partir de mai 2018, le C.O.C. interviendra plus que probablement⁴ en tant qu'Autorité de protection des données (au sens du RGPD et de la nouvelle Directive Police et Justice) dans le secteur policier, la Commission estime que ce n'est pas elle mais bien le C.O.C. qui devrait être désigné dans l'avant-projet en tant qu'instance devant émettre un avis sur les futurs arrêtés d'exécution en question.

5. En lien direct avec ce point de vue, la Commission plaide également pour que le Chapitre 2 de l'avant-projet soit dès à présent soumis formellement à l'avis du C.O.C. ou du moins que cet organe soit impliqué dans les futurs travaux (parlementaires) concernant cet avant-projet. Subsidiairement, la Commission formule d'ores et déjà plusieurs remarques concernant le Chapitre 2 de l'avant-projet.

b) Remarques de fond

1) Préoccupation générale quant aux dites "banques de données techniques" (Chapitre 2 de l'avant-projet, plus précisément les articles 26 à 41 inclus)

6. L'avant-projet prévoit – pour la première fois (cf. le point 2, a) ci-dessus) – la création d'un nouveau type de banques de données au sein de la gestion des informations policières, à savoir les "banques de données techniques". Une telle banque de données peut être créée lorsque certains outils techniques – à savoir des caméras intelligentes/systèmes de reconnaissance automatique de plaques d'immatriculation (et probablement aussi à l'avenir d'autres techniques de reconnaissance automatique de plaques d'immatriculation) – sont utilisés pour collecter automatiquement des données

³ Ceci est en lien avec une remarque que la Commission a formulée précédemment concernant la nécessité de désigner en l'espèce une instance de contrôle indépendante (cf. le point 11 et le dispositif de l'avis n° 50/2016).

⁴ Voir les points 33-34 de l'avis n° 21/2017 du 3 mai 2017 et les points 6 e.s. de l'avis n° 45/2016.

à caractère personnel et informations de nature technique et lorsque ces données doivent être structurées de manière telle qu'elles puissent être retrouvées immédiatement⁵.

7. Le règlement proposé dans l'avant-projet a le mérite de vouloir établir un règlement légal de ce traitement de données à caractère personnel. Plusieurs garanties sont également intégrées pour protéger autant que possible la vie privée. L'article 33 de l'avant-projet dispose par exemple que pour la création d'une "banque de données technique", une déclaration doit être faite au C.O.C. et que cette déclaration doit comporter une analyse d'impact et de risque au niveau de la protection de la vie privée. Le C.O.C. a ensuite trente jours pour émettre un avis contraignant (voir aussi à cet égard le point 11, d), *in fine*).

8. La Commission n'en reste pas moins préoccupée. En conservant massivement de telles données pendant un an dans des banques de données techniques, tant au niveau local que fédéral, et en couplant à nouveau ces banques de données entre elles et à d'autres banques de données (voir l'article 28 et l'article 35 de l'avant-projet, projet d'article 44/11/3decies, § 4 de la LFP), on peut en effet *de facto* déterminer certains comportements de déplacement de personnes physiques, ce qui a un certain impact sur leur vie privée.

9. Si tout cela semble logique dans le cadre de l'exercice de la police judiciaire (et donc dans le cadre de la recherche d'infractions déjà commises), où les choses ont en outre lieu sous la direction et l'autorité du magistrat (de parquet) et dans le cadre du droit (de procédure) pénal(e), la Commission se demande – eu égard au principe de proportionnalité – si un délai de conservation plus court n'est pas possible tout en permettant quand même de réaliser les finalités poursuivies. Si le délai de conservation envisagé est malgré tout maintenu, il doit en tout cas être motivé dûment et concrètement (à l'aide d'exemples) dans l'Exposé des motifs de l'avant-projet.

10. La Commission estime par ailleurs que l'utilisation de données ANPR dans le cadre de la police administrative préventive est de manière générale moins évidente que dans le cadre de l'exercice de la police judiciaire. Pour la Commission, il semble que le rôle (de contrôle) du C.O.C., surtout dans le cadre de des missions de police administrative, est primordial et à cet effet, il doit se voir confier les compétences utiles et effectives (voir aussi les points 9-10 relatifs à la jurisprudence européenne) afin de jouer son rôle. La Commission a compris que les compétences (contraignantes) propres du C.O.C. seront régies dans l'avant-projet transposant (notamment) la Directive Police et Justice 2016/680 et analysera cela plus en détail, le cas échéant.

⁵ Article 26 de l'avant-projet.

11. L'impact sur la vie privée ne fera qu'augmenter à l'avenir étant donné que le nombre de caméras ANPR utilisées par la police reste en forte progression et que l'avant-projet laisse également de la marge pour utiliser d'autres "systèmes" que les caméras, bien que dans l'actuel avant-projet, l'application reste encore limitée à la reconnaissance de plaques d'immatriculation. La Commission attire en outre l'attention sur le fait qu'il existe déjà à l'heure actuelle différents types de banques de données (la LFP mentionne la Banque de données nationale générale, les banques de données de base, les banques de données particulières et les banques de données communes pour le terrorisme et l'extrémisme pouvant mener au terrorisme) et que l'on crée à présent de nouveau un tout nouveau type de banque de données policière. La Commission souhaite au moins mettre en garde contre un enchevêtrement trop complexe de types de banques de données et de sortes d'applications de caméras avec des règles différentes à chaque fois. Plus leur complexité augmente, plus leur respect est problématique et donc également la protection de la vie privée.

12. La Commission rappelle à cet égard aussi un arrêt de la Cour de justice européenne relatif à la rétention de données⁶ ⁷, car elle voit certains parallélismes entre les deux dossiers⁸. Il y a manifestement aussi des similitudes avec la problématique appelée "Passenger Name Record (PNR)", qui a fait couler beaucoup d'encre par le passé⁹ et au sujet de laquelle la Cour de justice européenne a rendu un arrêt important¹⁰.

13. À la lumière de cette jurisprudence, la Commission estime que les traitements de données dans le cadre des "banques de données techniques" risquent de constituer une ingérence réelle dans les droits garantis par les articles 7 et 8 de la Charte de l'UE et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle invite dès lors le demandeur à tenir compte des points pertinents des arrêts en question et de l'avis 1/15 du 26 juillet 2017 de la Cour de justice.

14. Dans cette optique, la Commission invite l'auteur de l'avant-projet à soumettre de manière générale le système des "banques de données techniques" à un test de proportionnalité qui analyse sa nécessité et à reprendre le résultat de cette analyse dans l'Exposé des motifs de l'avant-projet. Par ailleurs, si le test de proportionnalité précité venait à démontrer la nécessité de la création des "banques de données techniques" et de tous les traitements y afférents (articles 26 à 41 inclus de l'avant-projet), il conviendrait de fixer au maximum des garanties dans l'avant-projet en vue de la

⁶ Cour de justice européenne, 8 avril 2014, C-293/12 et C-594/12.

⁷ Voir l'avis n° 33/2015.

⁸ La Commission est toutefois consciente du fait que cette comparaison doit être considérée avec toute la prudence qu'il se doit dès lors que les données collectées dans le cadre de des communications numériques et téléphoniques vont plus loin que les données collectées dans le cadre de de l'application ANPR. Voir notamment l'avis de la Commission n° 01/2010 (cf. entre autres les points 3.1. et 3.2. de cet avis, avec des références à des avis du Groupe 29 et du CEPD).

⁹ Avis de la Cour de justice n° 1/15 du 26 juillet 2017.

¹⁰

protection de la vie privée du citoyen. Ces garanties ou mesures pourraient tenir compte de certaines préoccupations exprimées par la Cour de justice dans l'arrêt précité relatif à la rétention de données.

15. Quelques exemples de telles mesures de protection supplémentaires qui pourraient être prévues :

- a. N'utiliser les données à caractère personnel dans les banques de données techniques que pour certaines infractions plus graves où l'on pourrait par exemple utiliser un seuil de peine (comme par exemple une peine de prison d'un an minimum pour pouvoir prononcer un mandat d'arrêt) ou un certain champ d'application matériel (par exemple des excès de vitesse en matière de circulation). Subsidiairement, on peut ajouter que la description des finalités pour le volet "police administrative" (article 32, in fine, de l'avant-projet) pourrait être plus détaillée dans l'avant-projet ; on pourrait à cet égard s'inspirer des catégories de données à caractère personnel de police administrative qui peuvent être traitées dans la BNG et les banques de données de base ;
- b. Indiquer clairement dans les banques de données techniques quand ou dans quels cas la photo du conducteur est également prise, conservée ou, de manière plus générale, traitée. La Commission s'interroge en effet sur ce que l'on entend par les termes suivants (voir passage souligné) : "5° *le cas échéant, une photo du conducteur et des passagers*¹¹". Dans quels cas des photos de personnes physiques seraient-elles conservées et dans quel cas ne le ferait-on pas ? Pour autant que la Commission soit au fait de la pratique actuelle des caméras ANPR, il y a toujours une photo du conducteur (qui n'est toutefois pas toujours très claire et dépend de la qualité de la photo). Y a-t-il des applications pour lesquelles on n'a pas besoin de la photo du conducteur ? La Commission est consciente du fait qu'une photo peut également constituer un élément à décharge d'une personne.
- c. Soumettre des couplages avec d'autres banques de données (article 28 de l'avant-projet) et des corrélations avec d'autres "*listes*" et "*critères d'évaluation préétablis*¹²" (voir l'article 35 de l'avant-projet, projet d'article 44/11/3decies, § 4 de la LFP) à des conditions strictes qui sont au moins fixées dans un arrêté d'exécution (et non dans une "*directive*" des Ministres compétents comme avancé à l'article 28 de l'avant-projet).

¹¹ Article 35 de l'avant-projet.

¹² Voir également à cet égard l'article 11 de la Directive Police et Justice.

- d. En lien direct avec l'esprit de la nouvelle Directive Police et Justice, un rôle plus important devrait être attribué aux délégués à la protection des données (ce qu'on appelle les DPO – voir les articles 32 e.s. de cette Directive¹³) des différents services de police. À cet égard, on peut d'ailleurs faire remarquer que c'est d'une part positif que le nouveau système de banques de données techniques soit dans son ensemble soumis au contrôle du C.O.C., mais que d'autre part, cela ne concorde pas avec l'esprit de la Directive Police et Justice selon lequel, pour la création de chaque nouvelle banque de données, un avis formel du C.O.C. devrait *a priori* être systématiquement demandé. Une telle demande d'avis systématique devrait par contre constituer une des missions principales des DPO des services de police compétents¹⁴.
- e. Le rôle du C.O.C. devrait principalement consister en :
- i. l'émission de ces avis si une analyse d'impact relative à la protection des données – réalisée par le responsable du traitement, en collaboration avec son DPO¹⁵ – révèle que le traitement engendrerait un risque élevé (et que le responsable du traitement ne peut pas prendre lui-même suffisamment de mesures pour limiter efficacement ce risque), ce qui, dans le cas des "banques de données techniques", sera souvent le cas (mais peut-être pas systématiquement) ;
 - ii. la réalisation de contrôles *a posteriori*.

Subsidiairement, on peut également faire remarquer que :

- i. le délai d'avis de 30 jours prévu à l'article 33 de l'avant-projet semble trop court pour que le C.O.C. puisse garantir une analyse approfondie et que ce délai ne correspond pas non plus à celui de la Directive Police et Justice, qui prévoit en son article 28, alinéa 5, un délai de six semaines (prolongeable d'un mois).
- ii. la Directive Police et Justice prescrit une procédure de consultation au cours de laquelle l'autorité de contrôle (en l'espèce le C.O.C.) n'est obligée de rendre un avis que lorsque le traitement prévu par la police "*constituerait une violation des dispositions adoptées en vertu de la présente directive, en particulier lorsque le responsable du traitement n'a pas suffisamment*

¹³ Dans la LFP et l'avant-projet, il est d'ailleurs encore question de "conseillers en sécurité de l'information". La Commission recommande de profiter de l'occasion pour adapter cette terminologie conformément à la nouvelle Directive Police et Justice.

¹⁴ Article 34, point a), de la Directive Police et Justice.

¹⁵ Articles 27 et 34, point c, de la Directive Police et Justice.

identifié ou atténué le risque". Cela n'exige donc pas un avis obligatoire et systématique dans le chef du C.O.C., comme le prévoit actuellement l'article 33 de l'avant-projet.

- iii. En outre, l'avis précité du C.O.C. ne doit pas être contraignant au sens strict, contrairement à ce que prévoit l'avant-projet (voir en effet l'article 28 de la Directive Police et Justice versus l'article 33 de l'avant-projet), bien que la Commission puisse en l'espèce adhérer à l'idée de son caractère contraignant, vu le caractère sensible de la matière.

2) Remarques quant aux autres dispositions du chapitre 2 et de l'article 78 de l'avant-projet

16. Premièrement, la Commission est positive à l'égard de la mention explicite de l'Exposé des motifs (p. 6) de l'avant-projet selon laquelle il est en principe interdit de "prendre le son" au moyen d'une caméra : "(...) *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*¹⁶. (...)" La Commission part donc du principe qu'il n'y aura pas d'enregistrement de son mais elle reste quand même préoccupée par les passages tels que celui-ci : "*Une caméra intelligente est celle qui, équipée d'une technologie supplémentaire, va pouvoir elle-même, au-delà du simple traitement d'images (collecte, enregistrement d'images), grâce au fait qu'elle est dotée de ou reliée à des détecteurs ou d'autres capteurs, traiter (filtrer) les images 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, caméras ANPR, caméras de reconnaissance faciale, caméras reliées à des détecteurs qui mesurent le poids et la hauteur, etc).*"

La Commission en conclut que l'avant-projet n'a pas pour but de permettre aussi des enregistrements de sons, mais elle estime dans le même temps que cette problématique devra être suivie avec toute l'attention requise lorsque l'avant-projet sera réellement d'application en pratique.

De manière plus générale, le fait que la police obtienne des possibilités bien plus larges que ce n'est le cas à actuellement pour accomplir ses tâches au moyen d'applications de caméras mérite quoi qu'il en soit un débat parlementaire approfondi¹⁷.

¹⁶ Exposé des motifs, page 31.

¹⁷ Elle renvoie à cet égard aux remarques qu'elle a formulées au point 7 de l'avis n° 50/2016.

17. Deuxièmement, la Commission revient sur la possibilité offerte à la police par l'avant-projet d'utiliser des caméras dans certains lieux fermés accessibles au public (par exemple les aéroports), dont la police n'est pas gestionnaire (article 8 de l'avant-projet).

La Commission constate que l'article 8 de l'avant-projet doit être lu conjointement avec l'article 78, 4° de l'avant-projet, qui régit la possibilité de transmettre à la police en temps réel des images de caméras de surveillance privées qui sont installées dans certains lieux fermés accessibles au public. La Commission formule les remarques suivantes à cet égard :

- a. Une transmission en temps réel d'images d'une caméra privée n'est possible que si le gestionnaire du lieu en question donne son accord à cet effet dans deux situations déterminées¹⁸. Un premier cas concerne les lieux qui sont désignés par le Roi. Le deuxième cas, lorsqu'une telle transmission en temps réel est possible, concerne les situations dans lesquelles *"il se produit un fait susceptible de nécessiter l'intervention des services de police"* et moyennant *"le respect des règles applicables en matière de sécurité privée et particulière"*. La Commission remarque que le premier passage cité est particulièrement large et vague. Elle suggère donc de prévoir une meilleure délimitation. Quant au passage qui renvoie aux règles en matière de sécurité privée et particulière, la Commission renvoie à sa remarque du point 22.
- b. Deuxièmement, on ne prévoit pas non plus de durée au cours de laquelle la transmission en temps réelle est possible. Cette durée est-elle également à prévoir dans les modalités de l'accord entre le gestionnaire du lieu et la police ?
- c. Troisièmement, la Commission renvoie à la remarque qu'elle a formulée précédemment au sujet de la relation réciproque entre le règlement de l'article 8 de l'avant-projet (caméras policières dans certains lieux fermés accessibles au public) et l'article 78 de l'avant-projet (transmission en temps réel à la police d'images de caméras privées installées dans certains lieux fermés accessibles au public). Au point 8 de l'avis n° 50/2016, la Commission avait en effet constaté que la police devait bel et bien informer le citoyen si elle opte pour le système dans lequel elle installe elle-même les caméras (actuel article 8 de l'avant-projet), mais que cette obligation d'information spécifique (concernant le fait que la police visionne ces images¹⁹) n'existe manifestement pas dans les cas où la police recourt à une transmission en temps réel d'images de caméras de surveillance privées (actuel article 78 de l'avant-projet). L'explication donnée à cet égard dans l'Exposé

¹⁸ Il n'est d'ailleurs pas tout à fait clair pour la Commission de savoir si les points a) et b) du projet d'article 9, 3° de la Loi caméras doivent être appliqués cumulativement ou si deux cas distincts sont visés.

¹⁹ Un pictogramme doit toutefois être apposé pour l'utilisation ordinaire de caméras, mais pas pour l'utilisation policière de ces images (pour laquelle le Roi établira un pictogramme distinct – cf. point 18).

des motifs de l'avant-projet (p. 106-107) ne lève pas cette préoccupation de la Commission.

18. Troisièmement, la Commission a encore plusieurs questions concernant le principe selon lequel la police doit utiliser des caméras de manière "visible" (article 7 de l'avant-projet). Elle constate tout d'abord que les exceptions (la toute nouvelle section 2 du nouveau chapitre IV/1) à ce principe sont encore toujours nombreuses et que, en comparaison avec le cadre juridique actuel, l'utilisation cachée de caméras par les services de police est sensiblement étendue, et ce tant pour des tâches de police administrative que pour des tâches de police judiciaire. **La Commission reste²⁰ dès lors préoccupée par le fait que ces exceptions deviennent en pratique la règle.**

19. Quatrièmement, la Commission est sceptique à l'égard de l'article 59 de l'avant-projet, qui prévoit de manière générale un ensemble extrêmement complexe de règles concernant le délai de conservation de certaines images de caméras (voir également la remarque générale de la Commission relative à la complexité globale du règlement établi).

Par ailleurs, le premier alinéa du projet d'article 46/12 donne l'impression que les images de caméras peuvent être conservées soit dans des "*banques de données policières opérationnelles*", soit d'une autre manière et on ne sait pas clairement quelles pourraient être ces autres méthodes de conservation. On crée implicitement l'impression (voir également les projets d'articles 26/6, 44/2, § 3, deuxième alinéa) qu'une autre catégorie supplémentaire de banques de données est créée, à savoir les "banques de données caméras" outre la catégorie des "banques de données techniques". On ne sait pas clairement si telle est l'intention (la remarque vaut d'ailleurs également pour les données à caractère personnel et les informations qui sont collectées via une utilisation visible de caméras). Si tel est le cas, une telle catégorie doit de préférence aussi être créée légalement, sauf si de telles banques de données peuvent/doivent être considérées comme banques de données particulières ou comme faisant partie de la ou des banque de données de base. À l'heure actuelle, de telles banques de données sont quoi qu'il en soit très souvent déclarées en tant que banque de données particulière au C.O.C. et considérées comme telles par ce dernier. La Commission demande à l'auteur de l'avant-projet de faire la clarté à cet égard. On peut d'ailleurs se demander s'il est bien judicieux de conserver des images de caméras pendant douze mois, s'il n'est même pas jugé utile/opportun de reprendre ces images dans des banques de données policières opérationnelles.

20. Enfin, la Commission répète que le pictogramme qui devra être créé pour rendre visible l'utilisation de caméras policières ne peut pas être copié intégralement sur le modèle du pictogramme existant pour une utilisation ordinaire de caméras²¹.

²⁰ Point 7 de l'avis n° 50/2016.

²¹ Voir le point 12 de l'avis n° 50/2016.

C. Utilisation ordinaire de caméras (Chapitre III de l'avant-projet)

21. Tout d'abord, la Commission a déjà formulé à plusieurs reprises une remarque qui reste pertinente. Elle concerne la problématique de la surveillance par caméras sur le lieu de travail et plus précisément l'interaction entre la CCT n° 68 et la loi caméras, et ce au regard du projet d'article 64 de l'avant-projet :

"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.

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 donc."²²

22. En deuxième lieu, la Commission est positive à l'égard de la mention explicite dans l'avant-projet selon laquelle une éventuelle législation particulière qui contient des règles d'utilisation de caméras doit en principe aussi fixer les modalités d'installation et d'utilisation avant d'exclure l'application de la loi caméras (article 63, point c, 1° de l'avant-projet). Elle regrette toutefois que ce principe ne soit pas étendu à la législation particulière en matière d'utilisation de caméras par d'autres services de contrôle et d'inspection que la police (article 63, point c, 3° de l'avant-projet). Pour une utilisation de caméras par ces services de contrôle et d'inspection, des garanties suffisantes devraient également être définies dans la loi, le décret ou l'ordonnance qui régit leurs compétences. Elle suggère dès lors d'insérer les termes "et modalités d'installation et d'utilisation" après les termes "règle leurs compétences".

23. Troisièmement, la Commission indique, par souci d'exhaustivité, que le contenu du registre que doit tenir un responsable du traitement (articles 68, 69, 70 & 73 de l'avant-projet) est déterminé de manière générale par l'article 30 du RGPD et que la délégation au Roi prévue dans l'avant-projet pour déterminer ce contenu doit de préférence être limitée à des aspects spécifiques qui sont propres à des traitements de données réalisés à l'aide de caméras de surveillance.

²² Points 66 et 67 de la recommandation n° 04/2012.

24. Quatrièmement, la Commission constate que les agents de gardiennage peuvent utiliser des caméras mobiles sous certaines conditions. À l'article 72 de l'avant-projet, on se réfère à cet égard à la législation en matière de sécurité privée et particulière. Cette législation a toutefois été revue récemment²³ et la Commission fait remarquer que son avis n'a pas été demandé au sujet de cette réforme. Il convient quoi qu'il en soit d'observer que le texte approuvé de l'avant-projet prévoit en son article 142 l'entière applicabilité de la Loi caméras à l'utilisation de caméras mobiles par le secteur de la sécurité privée.

25. Cinquièmement, la Commission constate que les caméras mobiles sont autorisées de manière limitée. Un des cas dans lesquels la possibilité est prévue concerne l'utilisation par des personnes physiques – à des fins personnelles ou domestiques – dans un lieu fermé non accessible au public. Dans son avis n° 50/2016, la Commission fait remarquer qu'elle ne voyait que peu ou pas de situations concrètes dans lesquelles cette règle pourrait être appliquée. L'Exposé des motifs de l'avant-projet donne à présent quelques exemples (propriétaire d'un château qui surveille le domaine, amateur de chevaux qui souhaite surveiller ses chevaux). La Commission constate qu'il s'agit plutôt de situations exceptionnelles dans le cadre desquelles on pourrait en outre aussi recourir à des caméras fixes et, vu le principe de proportionnalité, elle s'interroge toujours²⁴ quant à la nécessité d'autoriser des caméras mobiles dans ce genre de situations.

La Commission attire en outre aussi l'attention sur un problème pratique : un responsable du traitement peut filmer sa propre parcelle en vertu de l'article 72 de l'avant-projet, mais en principe pas la parcelle d'un autre responsable. Les responsables du traitement doivent donc bien avoir conscience de cela, étant donné par exemple qu'un drone peut capter facilement des images des environs du fait qu'il filme en mode aérien. Par ailleurs, la Commission rappelle aussi qu'en ce qui concerne l'utilisation de drones, il faudra également tenir compte de l'arrêté royal du 10 avril 2016 *relatif à l'utilisation des aéronefs télépilotés dans l'espace aérien belge*.

26. Sixièmement, la Commission est positive à l'égard de la limitation qui est imposée à l'article 76 de l'avant-projet concernant l'usage de caméras de surveillance intelligentes (qui sont couplées à des registres ou fichiers de données à caractère personnel). L'utilisation de ce type de caméras est en effet limitée aux cas de reconnaissance de plaques d'immatriculation (cf. article 76 de l'avant-projet), ce qui implique *de facto* selon la Commission que ce type de caméras peut être utilisé presque uniquement pour des finalités d'intérêt général. En principe, une instance qui ne poursuit pas de finalités d'intérêt général n'a pas accès aux données de plaques d'immatriculation de la Direction pour l'immatriculation des véhicules²⁵. Afin de ne laisser aucune confusion possible à cet

²³ En juin 2017, la Chambre a approuvé le projet de loi *réglementant la sécurité privée et particulière* (DOC 54 2388).

²⁴ Voir aussi le point 16 de l'avis n° 50/2016.

²⁵ Voir les articles 5 et 18 de la loi du 19 mai 2010 *portant création de la Banque-Carrefour des véhicules*.

égard, la Commission recommande d'ajouter à cet article que le responsable du traitement doit traiter les fichiers non seulement "*dans le respect de la législation relative à la protection de la vie privée*" mais aussi que ce traitement ne peut avoir lieu qu'à des fins d'intérêt général.

27. Septièmement, la Commission constate que l'article 77 de l'avant-projet insère une exception au principe existant en vertu duquel un responsable du traitement ne peut en principe diriger sa caméra que vers des lieux dont il est lui-même responsable et que si une partie du lieu qui le jouxte apparaît sur les images, elle doit être limitée au strict minimum. L'article 77 dispose à présent qu'un responsable peut également filmer un "périmètre" autour des lieux fermés déterminés par le Roi (qui sont ou non accessibles au public). La Commission craint qu'en pratique, cette exception risque de dénaturer la règle générale. Elle plaide dès lors pour que d'une part, on définisse le plus précisément possible dans la loi la notion de "périmètre entourant le lieu" et d'autre part, pour que l'on limite au maximum le nombre de lieux qui relèveront de cette exception (et qui seront donc désignés par le Roi).

D. Accès à des images de caméras policières par les services de renseignement et de sécurité (Chapitre IV de l'avant-projet)

28. Le Chapitre IV de l'avant-projet prévoit une base légale pour prévoir, dans le chef des services de renseignement et de sécurité, un accès aux informations et données à caractère personnel qui sont collectées par les caméras policières. La Commission est favorable à cet encadrement réglementaire qui est proposé. Elle formule par ailleurs encore deux remarques ponctuelles à cet égard :

- a. le projet d'article 16/4, § 6 dispose que l'article 14, deuxième alinéa de la LFP n'est pas d'application en cas d'accès direct par les services de renseignement et de sécurité aux informations et données à caractère personnel collectées par des caméras policières. L'article 14, deuxième alinéa de la LFP concerne toutefois l'obligation d'assistance ("*Ils portent également assistance à toute personne en danger*") mais cette obligation concerne évidemment les services de police. La Commission ne comprend pas bien pourquoi cette obligation de la police ne devrait plus s'appliquer dans de telles situations. On vise peut-être à ne pas faire appliquer l'obligation d'assistance des services de renseignement lorsque ces derniers exercent un tel accès direct et il faut alors se référer à un autre article de loi. La question se pose d'ailleurs de savoir si l'article 422bis du Code pénal (relatif à l'abstention coupable) joue un rôle ou non.
- b. Le Comité R se voit déjà confier dans l'avant-projet plusieurs compétences de contrôle concrètes. Il peut notamment infliger aux services de renseignement et de

sécurité l'interdiction d'utiliser les images/les données. La Commission se demande si ce type de compétences doit être fixé dans l'avant-projet, ou s'il faut plutôt les intégrer dans le projet de loi-cadre "vie privée" que le Secrétaire d'État prépare actuellement. Si l'on envisage réellement d'intégrer dans l'avant-projet ces tâches de contrôle du Comité R (comme prévu dans le texte actuel), la Commission se demande pourquoi on opte pour une autre approche en ce qui concerne les tâches de contrôle du C.O.C. (cf. le point 4 et la note de bas de page 2 ci-avant).

PAR CES MOTIFS,

- La Commission émet des réserves particulières quant au délai de conservation d'un an qui est envisagé pour les données ANPR dans lesdites "banques de données techniques" de la police (voir le point 9).

La Commission émet pour le reste un avis favorable quant au volet relatif à l'utilisation de caméras par la police, à la condition stricte que l'on tienne compte des remarques formulées aux points 10 à 20 inclus, en particulier ce qui suit :

- Il faudrait faire l'exercice de simplifier le règlement relatif aux "banques de données techniques" (points 11 en 19) ;
- Les risques afférents au système de "banques de données techniques" doivent être mieux couverts, et ce au minimum en donnant suite aux suggestions des points 14-15 :
 - de manière générale, soumettre le système à un contrôle de proportionnalité, sa nécessité étant analysée et le résultat de cette analyse étant repris dans l'Exposé des motifs de l'avant-projet ;
 - n'autoriser le système que pour la détection de certaines infractions déterminées ;
 - préciser si des photos du conducteur/des passagers seront éventuellement conservées et dans quels cas ;
 - soumettre des couplages avec d'autres banques de données et des corrélations avec d'autres "listes" et "critères d'évaluation préétablis" à des conditions strictes qui sont au moins fixées dans un arrêté d'exécution (et non dans une "directive" des Ministres compétents comme avancé dans l'avant-projet)
 - laisser les DPO des services de police jouer un plus grand rôle dans la phase opérationnelle ;

- garantir un contrôle effectif du C.O.C. en confiant à cet organe des tâches et compétences qui correspondent à la lettre et à l'esprit de la Directive Police et Justice.

La Commission se réserve le droit de revoir à tout moment ce point de vue relatif au volet concernant l'utilisation de caméras par la police s'il apparaît que ses remarques ne sont pas suffisamment suivies et/ou si de nouveaux éléments dont elle n'a pas encore connaissance actuellement apparaissent dans le cadre de ce projet.

Elle invite également le demandeur à soumettre l'ensemble du Chapitre II de l'avant-projet à l'avis du C.O.C. ou au moins à impliquer cet organe dans les futurs travaux (parlementaires) concernant ces dispositions de l'avant-projet (cf. points 4-5).

Pour le reste, la Commission émet un avis favorable quant aux autres dispositions de l'avant-projet, à condition qu'il soit tenu compte des remarques précitées (voir les points 21 à 28 inclus).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere