

## Doctrines

Révision de la « loi caméras » : précisions ou ambiguïtés pour l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance ?, par A. Michel ..... 149

## Vie du droit

La réforme des droits de greffe, par J.-S. Lenaerts ..... 160

## Jurisprudence

■ Fonction publique - Agent contractuel - Licenciement - Pas d'application de la loi du 29 juillet 1991 - Absence de discrimination

Cour const., 5 juillet 2018, observations de V. Vuylsteke et S. De Somer ..... 161

■ Appel - Matière civile - Jugements avant dire droit - Appel différé (article 1050, alinéa 2, C. jud.) - Champ d'application - Jugement refusant une production de documents - Susceptible d'appel immédiat

C. trav. Mons, 3<sup>e</sup> ch., 25 septembre 2018, observations de A. Hoc ..... 165

■ Requête unilatérale - Recevabilité - Extrême urgence - Conditions - Requête unilatérale - Tierce opposition - Demande reconventionnelle - Urgence requise

Civ. Namur, div. Namur, réf., 22 janvier 2019 ..... 168

## Chronique

Allo maman logo... - Échos - La vie du palais - Bibliographie - Coups de règle.

# Journal des tribunaux

## Doctrines

## Révision de la « loi caméras » : précisions ou ambiguïtés pour l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance ?

Cet article examine les modifications apportées à la « loi caméras » par la loi du 21 mars 2018, en accordant une attention particulière aux critiques doctrinales émises sous l'ancien régime. Ainsi, après avoir évoqué le contexte et la *ratio legis* de cette intervention législative (2), l'auteur analyse la définition des trois types de lieu soumis à la loi (3). Le champ d'application de la loi (4), qui constitue l'un des plus grands chantiers de la réforme, fait ensuite l'objet d'un examen critique au regard des importantes conséquences pratiques des modifications. Après quoi sont abordés les régimes juridiques applicables aux caméras fixes et fixes temporaires (5), mobiles (6) et intelligentes (7). Enfin, cette contribution aborde les obligations spécifiques à charge du responsable du traitement de vidéosurveillance (8) et le droit d'accès aux images de la personne filmée (9).

« On n'atteint pas le but avec de la précipitation »  
(proverbe turc)

### 1 Introduction

Dans la société du XXI<sup>e</sup> siècle, caractérisée par l'innovation technologique, les dispositifs de vidéosurveillance fleurissent, à un point tel qu'il devient difficile — voire pratiquement impossible — pour le citoyen de se déplacer *incognito*. Que ce soit dans la rue, au travail, dans les centres commerciaux, dans les transports publics, dans les centres sportifs ou encore dans les habitations privées, les systèmes de vidéosurveillance, utilisés tant par les forces de l'ordre, par les autorités publiques que par le simple particulier, peuvent être installés pour des finalités variées : la tranquillité et la sécurité, la prévention des vols ou des agressions, la gestion de l'*e-family*, la régulation de la circulation, la prévention et la poursuite des infractions pénales, le contrôle à distance des accès à certains sites ou encore le respect des stationnements payants.

Depuis 2007, en Belgique, la vidéosurveillance est spécifiquement réglementée par la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance (ci-après la « loi caméras » ou « la loi »)<sup>1</sup>. Toutefois, cette dernière a très rapidement fait l'objet de critiques doctrinales acérées et a donc, malgré son jeune âge, été modifiée à plusieurs reprises en 2009, en 2012, en 2014 et de manière conséquente en mars 2018<sup>2</sup>. Précisons par ailleurs que, quelques semaines à peine après l'entrée en vigueur des modifications légales introduites en 2018, la « loi caméras » fait déjà l'objet d'une loi modificatrice<sup>3</sup>...

(1) Loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, *M.B.*, 31 mai 2007, telle que modifiée par la loi du 21 mars 2018, *M.B.*, 16 avril 2018. Avant le vote de cette législation spécifique, la vidéosurveillance était déjà soumise à la législation générale sur la protection des données à caractère personnel. Sur ce point, voy. CPVP, avis n<sup>o</sup> 14/95 sur l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel à l'enregistrement d'images et ses conséquences, 7 juin 1995.

(2) Loi du 21 mars 2018 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, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, *M.B.*, 16 avril 2018.

(3) Loi du 30 juillet 2018 modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance en vue d'améliorer la cohérence du texte et sa conformité avec le Règlement général sur la pro-



**LE CONTRACT MANAGER**  
Outils et bonnes pratiques de la fonction

Alain Bensoussan, Eric Le Quellenec

L'ouvrage aborde les bonnes pratiques du contract manager à travers la méthodologie qui lui est propre, les avenants qui assurent la bonne réalisation des projets, la gestion des claims et la manière de préparer un précontentieux solide.

> Lexing - Technologies avancées et Droit  
116 p. • 45,00 € • Édition 2019

**LARCIER**  
www.larcier.com

commande@larcier.com  
ELS Belgium s.a.  
Boulevard Baudouin 1<sup>er</sup>, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve  
Tél. 0800/39 067 - Fax 0800/39 068

## 2 Contexte et *ratio legis*

La révision de la loi s'est inscrite dans le cadre de l'accord de gouvernement fédéral et, plus particulièrement, des mesures prises en vue de la politique de sécurité ayant pour vocation de sauvegarder les droits fondamentaux des citoyens belges<sup>4</sup>. Ainsi, le gouvernement fédéral s'est accordé pour façonner « un cadre législatif flexible, autorisant les évolutions technologiques en matière de constat et de recherche de la criminalité » comprenant, entre autres, la révision de la « loi caméras »<sup>5</sup>. Cette dernière poursuivait plusieurs objectifs majeurs.

Premièrement, bien que l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance par les forces de l'ordre ne fassent pas l'objet de la présente contribution, mentionnons le déplacement des dispositions prévoyant le régime bénéficiant aux services de police de la « loi caméras » vers la loi sur la fonction de police. En effet, au vu du recours de plus en plus fréquent aux caméras par les policiers et de l'inadéquation du régime instauré par la « loi caméras » à leurs besoins, la création d'un régime spécifique pour les services de police a semblé opportune au législateur<sup>6</sup>. Cette adaptation a été justifiée par un souci de cohérence : étant donné que la loi sur la fonction de police encadre déjà les autres méthodes policières, il allait de soi qu'elle prévoie par ailleurs les conditions auxquelles ces derniers peuvent recourir à des caméras de surveillance dans le cadre de leurs missions de polices administratives et judiciaires<sup>7</sup>.

Deuxièmement, la révision de la loi a, à dessein, réglé les diverses difficultés d'application accumulées depuis sa rédaction initiale<sup>8</sup>. En effet, la « loi caméras » a, dès son entrée en vigueur, fait l'objet de vives critiques doctrinales<sup>9</sup> et les questionnements pratiques suscités par son manque de clarté n'ont pas tardé à se manifester. Malgré les révisions législatives déjà opérées, de nombreuses incertitudes demeurent toujours, nécessitant, cette fois, une conséquente modification de la loi<sup>10</sup>.

Troisièmement, la volonté du législateur était d'également tenir compte de l'évolution technologique en matière de caméras de vidéosurveillance. Il a donc pallié le vide juridique entourant les caméras mobiles<sup>11</sup> et intelligentes<sup>12</sup> en leur créant un régime juridique propre<sup>13</sup>.

tection des données (RGPD), *M.B.*, 31 août 2018.

(4) Accord de gouvernement fédéral, 9 octobre 2014, pp. 130-131.

(5) *Ibidem*, p. 133.

(6) Projet de loi du 4 janvier 2018 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, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglant la sécurité privée et particulière, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 6 et 7. Mentionnons que la doctrine appelait, depuis de nombreuses années, à un déplacement des règles encadrant l'installation et l'utilisation de caméras par les services de police de la « loi caméras » vers la loi sur la fonction de police. Voy. à cet égard, G. L. BOURDOUX, « Vidéosurveillance et police : quel(s) profit(s) pour la police ? - Quel(s) coûts pour la société ? », in M.-S. DEVRESSE et J. PIERET (dir.), *La vidéosurveillance : entre usages politiques et pratiques policières*, coll. du Centre d'études sur la police, Bruxelles, Politeia, 2009, p. 25 ; F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance : la cohabitation légale reste houleuse... À propos du champ d'application de la loi du 21 mars 2007 et de sa coexistence avec d'autres normes réglant les caméras

de surveillance », in M.-S. DEVRESSE et J. PIERET (dir.), *La vidéosurveillance : entre usages politiques et pratiques policières*, coll. du Centre d'études sur la police, Bruxelles, Politeia, 2009, pp. 54-57.

(7) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 7. Dans le même sens voy. CPVP, avis n° 01/2015 sur la proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 4 février 2015, point 8.

(8) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 7.

(9) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance sous l'angle de la proportionnalité : premières réflexions au sujet de la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance », *R.D.T.I.*, n° 29/2007, pp. 311-350 ; F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), pp. 47-66 ; F. DUMORTIER, « La surveillance par caméras : de la supervision de lieux vers l'observation systématique de personnes », in S. GILSON (coord.), *Discipline et surveillance dans la relation de travail*, coll. Perspectives de droit social, Limal, Anthemis, 2013, pp. 333 à 342 ; J. PIERET, « La caméra de surveillance : entre fascination politique et déceptions pratiques », in P. LANNNOYE (dir.), *Quand l'invasion technologique menace nos libertés*, Bois-de-Villers, Le Grappe a.s.b.l., avril 2016, pp. 35-45.

Quatrièmement et enfin, une forte filiation se dessine entre la nouvelle mouture de la loi et le Règlement général sur la protection des données<sup>14</sup> (ci-après « RGPD »). Le législateur avait ainsi pour objectif de mettre en conformité les dispositions de la loi avec les nouveautés introduites au niveau européen par le RGPD<sup>15</sup> vu leur impact sur le traitement d'images par vidéosurveillance<sup>16</sup>.

## 3 Les différents types de lieux

Le régime juridique applicable à une caméra — qu'elle soit fixe, fixe temporaire ou mobile — dépend du type de lieu dans lequel elle est installée et utilisée. À cet égard, la loi définit trois catégories distinctes de lieux : le « lieu ouvert », le « lieu fermé accessible au public » et le « lieu fermé non accessible au public ».

Il est piquant de relever ici les profonds éclaircissements apportés par la loi modificatrice du 21 mars 2018 quant à la délimitation des différents lieux. Désormais, pour une meilleure homogénéité, ces derniers sont tous trois définis grâce au recours à la notion d'« enceinte » qui est nouvelle. Ainsi, l'on entend par enceinte « la délimitation<sup>17</sup> d'un lieu composée au minimum d'une démarcation visuelle claire ou d'une indication permettant de clairement distinguer les lieux »<sup>18</sup>. Effectivement, vu la disparité des termes utilisés pour caractériser les divers lieux, les anciennes définitions donnaient lieu à moult discussions. Ainsi, le fait qu'un endroit donné ressorte de l'une ou l'autre catégorie de lieu était bien souvent incertain<sup>19</sup>. Par conséquent, depuis le 25 mai 2018, les qualifications des lieux ont été clarifiées, ce qui a le mérite de parer aux difficultés pratiques.

Tout d'abord, la définition du « lieu ouvert » a été complétée et vise désormais également « les voies publiques gérées par les autorités publiques gestionnaires de voirie »<sup>20</sup>. Cet ajout est justifié par la nécessité de faire écho « à une notion connue » qui, bien que ne bénéficiant pas d'une définition légale, a été dessinée par la jurisprudence des cours et tribunaux sur le cadre légal relatif à la circulation routière<sup>21</sup>. L'exposé des motifs nous apprend que cette notion englobe « toute voie accessible à tous les usagers sans distinction et peu importe que l'assiette

(10) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 6.

(11) Indiquons que les caméras mobiles faisaient déjà, depuis 2009, l'objet d'un encadrement juridique dans la « loi caméras ». Toutefois, ce dernier n'autorisait que les forces de police à installer et à utiliser des caméras de surveillance mobiles et rien n'était prévu pour les autorités publiques et pour les particuliers. Voy. *infra* point 6.A.

(12) Les caméras intelligentes sont des caméras capables de traiter de l'information et de communiquer avec des registres de données à caractère personnel extérieurs. Sur ce point, voy. *infra*, point 7.

(13) Projet de loi précité du 4 janvier 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 4.

(14) 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), *J.O.U.E.*, 4 mai 2016, L 119/1.

(15) Projet de loi précité du 4 janvier 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 4.

(16) D'ailleurs, force est de constater que l'entrée en vigueur des changements apportés par la loi du 21 mars 2018 a été fixée, à l'instar de l'entrée en application du RGPD, au 25 mai

2018. Par conséquent, comme l'indique à juste titre l'exposé des motifs de la loi, « à partir de mai 2018, il portera que chaque responsable du traitement applique la législation relative aux caméras, en même temps que les nouvelles règles en matière de protection des données ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 8.

(17) Cette délimitation doit être réalisée dans le respect « des droits réels que les responsables possèdent sur les lieux concernés ». Voy. *ibidem*, p. 59.

(18) Article 2, 3°/1 de la « loi caméras » précitée. Cette notion d'enceinte existait déjà à l'article 4 de l'ancien arrêté royal du 2 juillet 2008 relatif aux déclarations d'installation et d'utilisation de caméras de surveillance.

(19) Il s'agissait notamment du cas des endroits ressemblant en apparence aux lieux ouverts sans pour autant constituer « des voies publiques gérées par une autorité publique ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 58.

(20) Article 2, 1°, de la « loi caméras » précitée. Par ailleurs, le lieu ouvert est toujours défini comme étant un « lieu non délimité par une enceinte et accessible librement au public ».

(21) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 57.



de cette voie soit sur terrain public ou privé<sup>22</sup>. Comme l'indiquait déjà à l'époque Franck Dumortier, deux conditions cumulatives doivent être rencontrées pour pouvoir qualifier un endroit de « lieu ouvert » : d'une part, l'inexistence d'une enceinte délimitant le lieu et, d'autre part, le fait que le public puisse librement y accéder<sup>23</sup>. Sont ainsi compris dans cette notion les chaussées, les voies carrossables, les trottoirs ainsi que les pistes cyclables, aux côtés des places, des parkings et des parcs publics<sup>24</sup>.

Ensuite, les définitions de « lieu fermé accessible au public » et de « lieu fermé non accessible au public » ont été modifiées afin de faire référence, dans un souci de cohérence avec la définition du lieu ouvert, à la notion d'« enceinte »<sup>25</sup>. Un lieu sera ainsi considéré comme fermé — qu'il soit ou non accessible au public — dès le moment où, à l'inverse du lieu ouvert, il est « délimité par une enceinte ». Néanmoins, pour rentrer dans la notion d'enceinte, l'existence en tant que telle d'un mur ou d'une clôture n'est pas requise : il suffit que les limites du lieu soient « claires, de manière à ce que l'on voie qu'il s'agit d'un lieu bien circonscrit »<sup>26</sup>. Cette condition sera par exemple remplie par l'apposition d'un panneau signalant le caractère privé du lieu<sup>27</sup>. Même si la présence d'une enceinte entraîne dans les deux cas — lieu fermé accessible au public et lieu fermé non accessible au public — la qualification d'un lieu « fermé », la distinction entre les deux types de lieux se joue sur le critère de la fourniture de services au public. Le lieu fermé accessible au public se définit ainsi comme « tout bâtiment ou lieu délimité par une enceinte destiné à l'usage du public, où des services peuvent lui être fournis »<sup>28</sup> et le lieu fermé non accessible au public comme « tout bâtiment ou lieu délimité par une enceinte destiné uniquement à l'usage des utilisateurs habituels »<sup>29</sup>. Dès lors, alors que les centres commerciaux, les cafés, les restaurants, les cinémas, les gares, les églises, les établissements scolaires ou sportifs, les cabinets de médecin ou d'avocat ou encore les salons de beauté ressortiront de la notion de « lieu fermé accessible au public », les habitations privées, les chantiers de construction et les entrepôts ou les bureaux uniquement accessibles au personnel autorisé et aux fournisseurs seront quant à eux qualifiés de « lieu fermé non accessible au public ».

Enfin, précisons que la qualification d'un endroit donné peut parfois s'avérer complexe. Prenons l'exemple d'un hôpital qui voit sa qualification varier en fonction de la partie du lieu visée : alors qu'il ne fait nul doute que les zones d'accueil rentrent dans la notion de « lieu fermé accessible au public », il en va autrement des blocs opératoires qui répondent à la notion de « lieu fermé non accessible au public ». Il est donc erroné de penser pouvoir qualifier un endroit donné dans son ensemble sans considérer les différentes parties qui peuvent le composer. Par ailleurs, feu la CPVP devenue Autorité de protection des données est d'avis qu'en cas de doute sur la qualité d'un lieu soumis à vidéosurveillance, le régime du lieu contenant les dispositions les plus protectrices de la vie privée doit être appliqué<sup>30</sup>. Ainsi, le régime applicable aux lieux ouverts prévaut sur celui des lieux fermés accessibles

au public qui lui-même prévaut sur les règles prévues pour les lieux fermés non accessibles au public<sup>31</sup>.

## 4 Champ d'application

### A. Situations visées

La délimitation du champ d'application de la « loi caméras », qui était l'une de ses plus grandes faiblesses, a fait l'objet d'un chantier de grande ampleur en 2018. L'ancien article 3, souvent décrié pour les confusions qu'il suscitait en pratique<sup>32</sup>, se contentait de mentionner l'application de la loi « à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance en vue d'assurer la surveillance et le contrôle dans les lieux visés à l'article 2 »<sup>33</sup>. Il n'énumérait malheureusement pas les différentes finalités pouvant être poursuivies par le responsable du traitement. Ces dernières étaient maladroitement contenues dans la définition de la caméra de surveillance indiquant qu'elle avait pour but « de prévenir, de constater ou de déceler les délits contre les personnes ou les biens ou les nuisances au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, ou de maintenir l'ordre public »<sup>34</sup>. Par conséquent, pour saisir le champ d'application de la loi, il était nécessaire d'opter pour une lecture conjointe des anciens articles 2, 4<sup>o</sup>, et 3<sup>5</sup>.

La majorité de la doctrine<sup>36</sup> a, à maintes reprises, dénoncé cette lacune et appelé à une refonte du champ d'application de la loi. Par ailleurs, Franck Dumortier pointait également une incertitude ou, à tout le moins un non-sens, quant à la possibilité, pour les particuliers, d'installer et d'utiliser des caméras de vidéosurveillance. En effet, il considérait que les finalités contenues dans la définition de la caméra de surveillance étaient toutes « publiques », en ce sens qu'elles visaient les missions classiquement conférées à l'État et aux autorités policières, judiciaires ou encore communales<sup>37</sup>. Dès lors, par le recours à « une terminologie typiquement "publique", la loi permet[ta]it ainsi implicitement à des acteurs privés d'exercer des activités traditionnellement réservées » à l'autorité publique<sup>38</sup>. L'auteur soulevait alors la nécessité d'aussi explicitement mentionner des finalités à destination des particuliers<sup>39</sup>. Force est de constater que la doctrine a été entendue avec les récentes modifications. Preuve en est que l'exposé des motifs fait lui-même écho aux critiques doctrinales relatives à l'inadaptation du champ d'application de la loi à l'ensemble des responsables du traitement<sup>40</sup>. Le champ d'application de la loi est désormais circonscrit à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance, tant dans les lieux ouverts que dans les lieux fermés accessibles ou non au public, pour deux types de finalités bien distinctes<sup>41</sup>. L'article 3 prévoit, d'une part, une finalité tant privée que publique qui est la prévention, la constatation ou le décellement des infractions<sup>42</sup> contre les personnes ou les biens<sup>43</sup> et, d'autre part, une finalité purement publique consis-

(22) *Ibidem*, p. 58. Attirons toutefois l'attention sur le fait que cette règle ne vaut que pour les « voies publiques gérées par les autorités publiques gestionnaires de voirie, qu'elles soient communales ou régionales ».

(23) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 329.

(24) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 57-58.

(25) *Ibidem*, p. 58.

(26) *Ibidem*, p. 58.

(27) *Ibidem*, p. 58.

(28) Article 2, 2<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(29) Article 2, 3<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(30) CPVP, note relative à la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 20 janvier 2010, p. 7.

(31) *Ibidem*, p. 7.

(32) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), pp. 327-329 ; F. DUMORTIER,

« Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), pp. 48-50 ;

F. DUMORTIER, « Caméras "intelligentes" : de la surveillance de lieux vers l'observation systématique de personnes », in C. DE TERWANGNE (dir.), *Vie privée et données à caractère personnel*, Bruxelles, Politeia, 2013, pp. 93-95 ; F. DUMORTIER, « La surveillance par caméras... », *op. cit.* (voy. note 9), pp. 333-342.

(33) Ancien article 3 de la « loi caméras ».

(34) Ancien article 2, 4<sup>o</sup>, de la « loi caméras ».

(35) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 327 ; F. DUMORTIER,

« Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), p. 49. Voy. également Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 59 et 61.

(36) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), pp. 328-329 ; F. DUMORTIER, « Caméras "intelligentes"... », *op. cit.* (voy. note 32), p. 94 ; F. DUMORTIER,

« La surveillance par caméras... », *op. cit.* (voy. note 9), pp. 336-337.

(37) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 328 ; F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), pp. 49-50 ; F. DUMORTIER, « Caméras "intelligentes"... », *op. cit.* (voy. note 32), pp. 93-94 ; F. DUMORTIER, « La surveillance par caméras... », *op. cit.* (voy. note 9), pp. 336-337.

(38) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 328.

(39) F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 329 ; F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), p. 50 ; F. DUMORTIER, « Caméras "intelligentes"... », *op. cit.* (voy. note 32), p. 94.

(40) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 59.

(41) À propos de la division des finalités afin de clairement distinguer les finalités pouvant ou non être poursui-

vies par un particulier, voy. *ibidem*, p. 63.

(42) Auparavant, la loi faisait référence « aux délits contre les personnes et les biens » et non pas « aux infractions contre les personnes et les biens ». Outre l'alignement avec la version néerlandophone de la loi, cette modification s'explique par le fait que, à la différence du terme « infraction », la notion de « délit » ne vise qu'une des trois catégories d'infractions pénales. À ce sujet, voy. *ibidem*, p. 62.

(43) Article 3 de la « loi caméras » précitée. Pour la CNIL, la constatation d'infractions à la circulation routière et la régulation des flux de circulation peuvent rentrer dans la finalité de « prévention, constatation ou décellement des infractions contre les personnes ou les biens ». Voy. CNIL, « Vidéoprotection sur la voie publique », 23 juillet 2018, disponible sur <https://www.cnil.fr/fr/la-videosurveillance-vidéoprotection-sur-la-voie-publique>.

tant à « prévenir, constater ou déceler des incivilités<sup>44</sup> au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, contrôler le respect des règlements communaux ou maintenir l'ordre public »<sup>45</sup>. Insistons sur l'insertion en 2018 d'une nouvelle finalité « publique » : le contrôle du respect des règlements communaux. Cette dernière permet ainsi aux autorités communales de s'assurer du paiement, par les citoyens, de certaines redevances en matière de stationnements payants<sup>46</sup>.

Parallèlement, la définition de la « caméra de surveillance », contenant autrefois les finalités admises par la loi, a logiquement été remaniée pour devenir « tout système d'observation fixe, fixe temporaire ou mobile dont le but est la surveillance et le contrôle des lieux, et qui, à cet effet, traite des images »<sup>47</sup>. Outre le déplacement de la liste des finalités vers l'article 3, certains termes superflus ont, par la même occasion, disparu<sup>48</sup>. Nous ne pouvons donc que saluer la refonte de l'article 3 et le « toilettage » de la notion de caméra de surveillance, ayant ainsi le mérite de grandement faciliter tant la lisibilité que la compréhension du champ d'application.

## B. Situations exclues

Outre les hypothèses visées par la loi, le nouvel article 3 énumère par ailleurs trois situations se trouvant en dehors de son champ d'application.

Premièrement, les dispositions de la loi ne valent pas en présence d'une législation particulière encadrant les modalités d'installation et d'utilisation de caméras de surveillance<sup>49</sup>. Désormais et pour enlever l'ambiguïté induite par l'ancien article 3<sup>50</sup>, la loi précise que cette exclusion est uniquement de mise en présence d'une législation particulière contenant des règles précises relatives à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance<sup>51</sup>. Il en va ainsi dans toute une série de situations spécifiques : les activités de gardiennage ou des forces de l'ordre, la circulation routière, la sécurité dans les stades de football, la surveillance dans les établissements de jeux de hasard, etc.<sup>52</sup>

Deuxièmement, la loi ne s'applique pas lorsque la vidéosurveillance opère sur le lieu de travail et si elle a pour objectif de garantir la sécurité et la santé, de protéger les biens de l'entreprise ou encore de contrôler tant le processus de production que le travail du personnel<sup>53</sup>.

Troisièmement et enfin, depuis le 25 mai 2018, la loi n'encadre pas non plus l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance par les « services publics d'inspection et de contrôle, autorisés expressément

par la loi, le décret ou l'ordonnance, qui règle leurs compétences, à utiliser des caméras ou à prendre des prises de vues par film ou vidéo, dans le cadre de leurs missions »<sup>54</sup>. Nous regrettons toutefois que la notion de « services publics d'inspection et de contrôle » ne fasse l'objet d'aucune définition légale, ce qui déforme indubitablement la clarté de cette exclusion... Heureusement, la lecture de l'exposé des motifs nous fournit malgré tout quelques exemples de prises de vues réalisées par ces derniers en guise de lot de consolation<sup>55</sup>. Signalons que l'exclusion du champ d'application de la loi pour les services d'inspection et de contrôle ne les libèrent bien évidemment pas des obligations qui leur sont imposées en vertu de la législation relative à la protection des données à caractère personnel<sup>56</sup>.

## C. Règle de conflit de loi

Jusqu'au 25 mai 2018, la loi ne contenait aucune règle permettant de déterminer la loi applicable à une situation où le responsable du traitement poursuivait plusieurs finalités dont l'une d'entre elles seulement entrait dans le champ d'application de la « loi caméras »<sup>57</sup>. De nombreux auteurs déploraient cette lacune — pointée par ailleurs du doigt par l'APD — en raison des hésitations qu'elle induisait dans l'esprit des responsables de traitements<sup>58</sup>. En effet, se posait inévitablement la question de savoir ce qu'il advenait de l'installation et de l'utilisation de caméras de surveillance hybrides en termes de finalités : les soumettre pour le tout à la « loi caméras », les exclure intégralement au bénéfice de la législation relative à la protection des données à caractère personnel ou encore opter pour une approche « panachée » en appliquant différentes lois en fonction des finalités poursuivies<sup>59</sup>. Cette dernière option, c'est-à-dire une application concomitante de la « loi caméras » et d'une éventuelle législation spécifique ou générale, décrochait tant les faveurs de la doctrine que de l'APD<sup>60</sup>.

Pour ces raisons, un article 3/1 a été ajouté dans la loi. Le premier alinéa prévoit qu'« en cas d'installation et d'utilisation de caméras de surveillance pour plusieurs finalités dont l'une de celles visées à l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, par un même responsable du traitement, les différentes législations s'appliquent de manière simultanée »<sup>61</sup>. Toutefois, et c'est certainement là que le bât blesse, l'alinéa 2 ajoute une règle de conflit de loi destinée à faire primer la « loi caméras » sur toute autre législation en cas de dispositions incompatibles<sup>62</sup>. Se pose inévitablement la question de l'articulation de cette disposition avec celle prévue dans la loi relative à la protection des personnes physiques à

(44) Le terme « incivilité » est venu remplacer celui de « nuisance » pour une raison de cohérence avec le texte de l'article 135 de la nouvelle loi communale. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 62. Sur ce que recouvre cette notion d'« incivilités », voy. C. const., 23 avril 2015, n° 44/2015, *M.B.*, 26 juin 2015, B.1.2. Pour quelques exemples concrets, voy. circulaire du 22 juillet 2014 explicative de la nouvelle réglementation relative aux sanctions administratives communales, *M.B.*, 8 août 2014, point 3.

(45) Article 3 de la « loi caméras » précitée.

(46) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 63.

(47) Article 2, 4<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(48) À côté du « traitement d'images », l'ancienne définition citait par ailleurs leur collecte et leur sauvegarde. Puisque ces deux dernières actions rencontraient la notion de « traitement » au sens de la législation relative à la protection des données à caractère personnel, il est indéniable que la seule mention du fait de « traiter » les images suffit amplement. Voy. également F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 327 et Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018,

n° 54-2855/001, p. 60.

(49) Article 3, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(50) Par rapport au texte antérieur, relevons que cette exclusion du champ d'application a été remaniée. En effet, auparavant, l'article 3 se contentait de déclarer la loi inapplicable pour les caméras de surveillance réglées par ou en vertu d'une législation particulière. S'ensuivait, en pratique, l'exclusion du régime de la « loi caméras » dès l'instant où une disposition légale faisait écho aux caméras — ou autre synonyme — sans qu'elle ne définisse clairement les modalités d'installation et d'utilisation de ces caméras. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 64.

(51) *Ibidem*, p. 64. Dans le même sens, voy. CPVP, avis n° 01/2015 sur la proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 4 février 2015, points 12 et 13.

(52) Pour un panorama et une explication détaillée de l'ensemble des normes juridiques consacrées à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance en Belgique, voy. F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), pp. 47-66. À l'origine, le législateur avait pour ambition d'intégrer l'ensemble des normes existantes sur l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance dans des

contextes particuliers dans la « loi caméras » mais il a finalement abandonné ce projet en faveur d'une exclusion des situations déjà visées par des législations particulières et de celles concernant le domaine du travail. Voy. *ibidem*, pp. 50-51.

(53) Article 3, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée. À titre exemplatif, nous pouvons citer l'application de la CCT n° 68 du 16 juin 1998 relative à la protection de la vie privée des travailleurs à l'égard de la surveillance par caméras sur le lieu de travail rendue obligatoire par arrêté royal du 20 septembre 1998, *M.B.*, 2 octobre 1998.

(54) Article 3, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(55) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 64-65 : celles effectuées par les inspecteurs sociaux à des fins de lutte contre le travail illégal et la fraude sociale ou à des fins de contrôle entre autres de l'hygiène, de la médecine, de la protection et de la sécurité du travail ; celles accomplies par les membres du personnel de l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé afin d'empêcher le détournement de certaines substances pour la fabrication illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ou afin de veiller au respect de la loi sur les médicaments ; ou encore celles réalisées par les agents de l'administration

générale des douanes et accises lors des contrôles effectués dans les lieux ouverts ou fermés accessibles au public.

(56) *Ibidem*, p. 65.

(57) *Ibidem*, p. 65.

(58) C. ATAS et M. DEROOVER, « La pratique de la vidéosurveillance en Belgique : application et évaluation de la loi du 21 mars 2007 », in M.-S. DEVRESSE et J. PIERET (dir.), *La vidéosurveillance : entre usages politiques et pratiques policières*, coll. du Centre d'études sur la police, Bruxelles, Politeia, 2009, pp. 77-78 ; F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 328.

(59) C. ATAS et M. DEROOVER, *op. cit.* (voy. note 58), p. 78 ; F. DUMORTIER, « La vidéosurveillance... », *op. cit.* (voy. note 9), p. 328 ; F. DUMORTIER, « Caméras de surveillance... », *op. cit.* (voy. note 6), p. 57.

(60) C. ATAS et M. DEROOVER, *op. cit.* (voy. note 58), p. 78. Sur la solution pratique retenue dans le silence de la loi, voy. également Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 65.

(61) Article 3/1, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(62) Article 3/1, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée : « En cas de conflit entre certaines de leurs dispositions, les règles de la présente loi sont appliquées ».



l'égard des traitements de données à caractère personnel<sup>63</sup>. En effet, cette dernière prévoit, en son article 252, exactement la même disposition que celle formulée dans la « loi caméras » mais, cette fois-ci, en sa défaveur<sup>64</sup>. Le législateur justifie l'existence de cette règle de conflit de loi, à la place de l'application de la disposition la plus stricte, par la nécessité d'un « choix clair » destiné à éluder le soulèvement d'éventuelles discussions pratiques<sup>65</sup>. Force est de constater que le législateur belge a manqué son objectif puisque la situation, pour un responsable du traitement confronté à des dispositions contraaires dans la « loi caméras » et dans la législation relative à la protection des données à caractère personnel, reste source d'incertitudes... Toutefois, en vertu du principe de l'effet utile de l'interprétation, en cas de conflit avec une disposition du RGPD<sup>66</sup> ne laissant aucune marge de manœuvre aux États membres, la « loi caméras » ne pourra en aucun cas s'appliquer. Dès lors, cette dernière prévaudra uniquement en cas de conflit non pas avec le RGPD mais avec une disposition provenant d'une autre législation.

## 5 Régime applicable aux caméras de surveillance fixes ou fixes temporaires

### A. La notion de « caméra de surveillance fixe temporaire »

Avant toutes choses, il importe, pour une bonne compréhension, de définir la notion de « caméra de surveillance fixe temporaire ». Depuis le 25 mai 2018, la loi définit ce dispositif comme étant une « caméra de surveillance fixée pour un temps limité dans un lieu dans l'objectif soit de surveiller un événement déterminé soit d'être déplacée à intervalles réguliers pour être fixée à un autre endroit suivant les finalités qui lui ont été assignées »<sup>67</sup>. À la lecture de cette définition, nous constatons que le recours aux caméras fixes temporaires est admis dans deux hypothèses. D'une part, pour mettre en place un dispositif de vidéosurveillance lors — et uniquement pour la durée — d'événements spécifiques tels que des concerts, des festivals, des festivités locales ou encore des carnivals<sup>68</sup>. D'autre part, pour surveiller et suivre l'évolution de phénomènes particuliers comme le dépôt sauvage d'immondices, des problèmes de sécurité ou les nuisances dues à des rassemblements de jeunes<sup>69</sup>.

Par ailleurs, à la différence des caméras mobiles, ces caméras « fixes temporaires » ne sont pas « déplacées au cours de l'observation » mais sont « déplaçables » sans être « fixées à perpétuelle demeure » comme l'est une caméra fixe classique<sup>70</sup>. La raison pour laquelle le législateur a considéré que ce type de dispositif devait bénéficier d'un régime différent des caméras fixes est le risque d'inefficacité. En effet, pour les caméras fixes temporaires utilisées par une autorité publique et desti-

nées à suivre un phénomène déterminé, l'avis positif accordé par le conseil communal vaut pour une durée déterminée permettant ainsi plusieurs déplacements de la caméra au sein du périmètre défini durant la période de validité de l'avis<sup>71</sup>. Or, si cet avis devait être obtenu avant chaque déplacement, il est indéniable qu'un tel système se révélerait peu efficace pour suivre, « de manière continue », un phénomène particulier<sup>72</sup>.

### B. Décision d'installation et d'utilisation

Les personnes habilitées à prendre la décision d'installer et d'utiliser une caméra de surveillance dépendent du type de lieu dans lequel celle-ci est placée. Ainsi, le processus décisionnel à respecter est plus lourd pour les lieux ouverts que pour les lieux fermés accessibles ou non au public. Dans tous les cas, qu'il s'agisse de caméras fixes ou fixes temporaires, la décision d'installation et d'utilisation doit être prise par le responsable du traitement<sup>73</sup>. Les différences de régimes applicables entre les trois types de lieux résident dans la catégorie de personnes pouvant exercer le rôle de responsable du traitement et dans les modalités à respecter en amont.

Pour les lieux ouverts, le responsable du traitement de vidéosurveillance doit impérativement être une autorité publique<sup>74</sup>. Même s'il est indéniable que la définition du « lieu ouvert » ne permet pas à d'autres responsables du traitement que des autorités publiques d'y installer et d'y utiliser une caméra de surveillance, cette exigence a été récemment introduite pour couper court aux discussions suscitées en pratique<sup>75</sup>. Avant que l'autorité publique ne puisse prendre sa décision, l'avis positif du conseil communal, précédé d'une consultation du chef de corps de la zone de police, est requis<sup>76</sup>. Toutefois, pour les autoroutes et voiries qui ne sont pas gérées par une commune, la seule consultation du service de police concerne suffit<sup>77</sup>. Une modalité supplémentaire existe pour les caméras de surveillance fixes temporaires : dans la demande d'avis au conseil communal, l'autorité publique doit mentionner les finalités poursuivies par le recours à ces caméras fixes temporaires et l'éventuel périmètre de déplacements concerné<sup>78</sup>. Par ailleurs, l'avis positif du conseil communal est limité dans le temps mais peut être renouvelé sur demande motivée de l'autorité publique responsable du traitement<sup>79</sup>.

Pour ce qui concerne l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance dans les lieux fermés, tant accessibles que non accessibles au public, la seule décision du responsable du traitement — peu importe le statut qu'il possède — suffit<sup>80</sup>. Dans cette hypothèse, l'avis positif préalable du conseil communal n'est donc pas requis.

### C. Déclaration aux services de police

Peu importe le lieu dans lequel se trouve une caméra de surveillance, le responsable du traitement — ou la personne qu'il désigne<sup>81</sup> — doit,

(63) Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *M.B.*, 5 septembre 2018.

(64) Loi précitée du 30 juillet 2018, article 252.

(65) Projet de loi du 6 juillet 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/004, article 251. Sur ce point, voy. CPVP, avis n° 01/2015 sur la proposition de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 4 février 2015, point 16.

(66) L'exposé des motifs relatif, non pas à l'article 3/1, mais à une autre disposition souligne la suprématie du RGPD en ces termes : « Cette norme étant directement applicable et supérieure à une loi, dans la hiérarchie des normes, non seulement son application aux traitements d'images est évidente, mais en plus, la loi caméras peut bien évidemment pas contredire des dispositions contrares à ce

règlement ». C'est notamment la raison pour laquelle le législateur a supprimé l'ancien article 4 qui prévoyait que la loi du 8 décembre 1992 était applicable aux traitements par vidéosurveillance sauf lorsque la « loi caméras » contenait « expressément une disposition contraire ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 66.

(67) Article 2, 4<sup>o</sup>/2 de la « loi caméras » précitée.

(68) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 60.

(69) *Ibidem*, pp. 60, 61 et 68.

(70) *Ibidem*, p. 68. Sur la définition de la caméra de surveillance mobile, voy. *infra*, point 6.

(71) Sur les avis à obtenir avant l'installation de la caméra de surveillance, voy. *infra*, pp. 9-10.

(72) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 68-69.

(73) Articles 5, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, et 5, § 2/1, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée. La « loi

caméras » utilise, en son article 2, 5<sup>o</sup>, une définition de la notion de « responsable du traitement » semblable à celle du RGPD : « la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel ». Voy. sur ce point, loi du 30 juillet 2018 précitée, article 2.

(74) Articles 5, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et 5, § 2/1, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(75) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 67.

(76) Articles 5, § 2, et 5, § 2/1, alinéas 3 et 6, de la « loi caméras » précitée.

(77) Articles 5, § 2, alinéa 3, et 5, § 2/1, alinéa 7, de la « loi caméras » précitée. Il s'agit typiquement du cas des caméras de surveillance installées par les Régions sur les autoroutes. Voy. à ce sujet Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 67-

68.

(78) Article 5, § 2/1, alinéa 5, de la « loi caméras » précitée. Selon l'alinéa 4 du paragraphe 2/1 de l'article 5, le lieu ouvert concerné par l'installation et l'utilisation d'une caméra de surveillance fixe temporaire peut correspondre à l'ensemble du territoire de la commune.

(79) Article 5, § 2/1, alinéa 6, de la « loi caméras » précitée.

(80) Articles 6, § 1<sup>er</sup>, et 7, § 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(81) Article 7/4 de la « loi caméras » précitée. En effet, la loi a récemment été modifiée sur ce point et, depuis le 25 mai 2018, il est possible, pour le responsable du traitement, de désigner une personne qui sera chargée de remplir l'obligation de déclaration du système de vidéosurveillance aux services de police à condition de respecter les modalités prévues pour ce faire par arrêté royal. Il s'agit typiquement du cas des centrales d'alarme qui pourraient ainsi introduire la déclaration des systèmes de vidéosurveillance reliés aux systèmes d'alarme aux services de police pour

au plus tard la veille de sa mise en service, notifier<sup>82</sup> aux services de police sa décision d'installer et d'utiliser une caméra<sup>83</sup>. Cette obligation de déclaration se justifie par l'importance, pour les policiers, d'être avertis des endroits dans lesquels se trouvent des caméras de surveillance pour l'exercice de leurs missions<sup>84</sup>. Cette notification est également de mise pour toutes modifications apportées au dispositif de surveillance<sup>85</sup>. Précisons qu'une exception à cette obligation de déclaration est prévue pour les caméras de surveillance installées et utilisées à l'intérieur d'une habitation privée, par une personne physique, à des fins personnelles ou domestiques<sup>86</sup>. La précision selon laquelle l'exception ne vaut qu'« à l'intérieur d'une habitation privée » a été introduite par la loi du 21 mars 2018, même si l'APD lui conférerait déjà une telle interprétation, afin de dissiper d'éventuels doutes suscités en pratique<sup>87</sup>. Cette précision semble<sup>88</sup> rejoindre la position tenue par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt *Rynes* à propos de l'interprétation à donner à l'exception prévue pour le traitement de données à caractère personnel effectué par une personne physique à des fins exclusivement personnelles ou domestiques en matière de vidéosurveillance<sup>89</sup>. En effet, la Cour a considéré que le système de vidéosurveillance installé par le requérant et filmant entre autres la voie publique ne pouvait en aucun cas bénéficier de l'exception pour activités exclusivement personnelles ou domestiques puisque ce système est dirigé « vers l'extérieur de la sphère privée de celui qui procède au traitement des données »<sup>90</sup>.

#### D. Registre des activités de traitement

Comme nous venons de l'indiquer, l'obligation de déclaration des traitements à l'Autorité de protection des données a fait place à l'obligation, pour le responsable du traitement, de tenir un registre écrit des activités de traitements d'images de caméra de surveillance<sup>91</sup>. L'APD et les services de police pourront exiger au responsable du traitement de mettre son registre à leur disposition<sup>92</sup>. Ce dernier constitue ainsi le moyen, pour l'APD, d'exercer ses activités de contrôle sur les traitements d'images par vidéosurveillance<sup>93</sup>. À l'instar de l'exception de déclaration du système de vidéosurveillance aux services de police, la personne physique qui installe et utilise une caméra de surveillance, à l'intérieur d'une habitation privée, à des fins personnelles ou domestiques, ne doit pas tenir de registre des activités de traitement<sup>94</sup>.

#### E. Pictogramme

À l'entrée du lieu placé sous vidéosurveillance, le responsable du traitement doit apposer un pictogramme destiné à signaler, à toute personne concernée, l'existence d'une surveillance par caméra fixe ou fixe temporaire<sup>95</sup>. Cette obligation vaut pour tous les lieux, à l'exception des situations où une personne physique installe et utilise, à l'in-

terieur d'une habitation privée, une caméra de surveillance à des fins personnelles ou domestiques<sup>96</sup>. Signalons que le modèle du pictogramme, ses dimensions ainsi que les mentions à y indiquer sont déterminés dans l'Arrêté royal du 10 février 2008 — récemment modifié en vue de tenir compte des modifications introduites tant dans la « loi caméras » que dans la législation relative à la protection des données à caractère personnel<sup>97</sup> — définissant la manière de signaler l'existence d'une surveillance par caméra. Les différentes exigences à respecter diffèrent selon que la caméra est placée dans un lieu ouvert ou dans un lieu fermé accessible au public non délimité « par des éléments construits et immeubles »<sup>98</sup>, dans un lieu fermé accessible au public délimité « par des éléments construits et immeubles »<sup>99</sup>, ou encore dans un lieu fermé non accessible au public<sup>100</sup>.

#### F. Orientation de la caméra

La « loi caméras » contient des prescriptions relatives à l'orientation des caméras de surveillance qui varient selon le lieu dans lequel elles sont installées et utilisées.

Pour les lieux ouverts, le responsable du traitement — qui, rappelons-le, doit nécessairement être une autorité publique — ne peut pas diriger une caméra de surveillance spécifiquement « vers un lieu pour lequel il ne traite pas lui-même les données »<sup>101</sup>, sauf obtention préalable de l'autorisation expresse du responsable du traitement concerné<sup>102</sup>.

Pour les lieux fermés accessibles ou non au public, la même règle s'applique : le responsable du traitement doit s'assurer de ne pas spécifiquement diriger une caméra vers un lieu dont il ne traite pas les données. Selon l'exposé des motifs, le terme « spécifiquement » — ayant fait l'objet de critiques en raison de la possible marge d'appréciation laissée tant au responsable du traitement qu'au juge — a pour seul objectif de ne pas totalement écarter la possibilité qu'une caméra puisse partiellement filmer un lieu pour lequel le responsable du traitement ne traite pas directement les données, lorsqu'il n'est vraiment pas possible de procéder autrement<sup>103</sup>. Afin de rassurer les plus sceptiques et de ne pas être confronté au risque d'images inutilisables, un nouvel alinéa a été introduit pour viser les situations où il est impossible de ne pas filmer incidemment un autre lieu que celui pour lequel l'on est responsable du traitement<sup>104</sup>. Il est ainsi prévu que lorsqu'une caméra est placée afin de surveiller l'entrée d'un lieu fermé accessible ou non au public, située à la limite d'un lieu ouvert ou d'un lieu fermé accessible au public, le responsable du traitement doit orienter la caméra « de manière à limiter la prise d'image de ce lieu [ouvert ou fermé accessible au public] à son strict minimum »<sup>105</sup>.

Toutefois, il demeure toujours des endroits « où, vu le risque accru pour la sécurité, il est nécessaire de filmer au-delà de ce strict mini-

leurs clients. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 87.

(82) La forme et le contenu du formulaire standard de notification aux services de police à remplir par le responsable du traitement, les modalités de sa transmission ainsi que la forme et les modalités de son actualisation sont définies par arrêté royal. Voy. articles 5, § 3, alinéa 3, 6, § 2, alinéa 3, et 7, § 2, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée. Voy. arrêté royal du 8 mai 2018 relatif aux déclarations d'installation et d'utilisation de caméras de surveillance et au registre d'activités de traitement d'images de caméras de surveillance, *M.B.*, 23 mai 2018.

(83) Articles 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 6, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, et 7, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée. Avant 2018, une double notification était requise : d'une part, celle à l'ancienne Commission de la protection de la vie privée (désormais APD) et, d'autre part, celle au chef de corps de la zone de police. Comme nous pouvons le constater, l'exigence de notification à la CPVP a été supprimée en vue de se calquer sur les nouvelles règles intro-

duites par le RGPD. En effet, ce dernier a mis fin aux systèmes de déclaration des traitements de données à caractère personnel au bénéfice de la tenue d'un registre des activités de traitements. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 70.

(84) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 70-71.

(85) Articles 5, § 3, alinéa 2, 6, § 2, alinéa 2, et 7, § 2, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(86) Article 7, § 2, alinéa 4, de la « loi caméras » précitée. Au sens du RGPD, les « traitements de données à caractère personnel effectués par une personne physique au cours d'activités strictement personnelles ou domestiques » ne doivent posséder aucun lien avec une quelconque activité professionnelle ou commerciale. Voy. RGPD, cons. 18.

(87) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 78.

(88) Nous verrons ultérieurement que les termes « à l'intérieur d'une habitation privée » sont critiquables et qu'une autre formulation aurait été

plus en adéquation avec l'arrêt *Rynes*. Voy. *infra*, point 6.D.

(89) C.J.U.E., 4<sup>e</sup> ch., 11 décembre 2014, *Frantisek Rynes c. Urad pro ochranu osobnich udaju*, aff. C-212/13.

(90) *Ibidem*, point 33.

(91) Articles 5, § 3, alinéa 4, 6, § 2, alinéa 4, et 7, § 2, alinéa 5, de la « loi caméras » précitée. Pour les informations à inscrire dans le registre des activités de traitement, voy. articles 7 et 8 de l'arrêté royal du 8 mai 2018 précité.

(92) Articles 5, § 3, alinéa 4, 6, § 2, alinéa 4, et 7, § 2, alinéa 5, de la « loi caméras » précitée.

(93) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 72, 76 et 78.

(94) Article 7, § 2, alinéa 5, de la « loi caméras » précitée.

(95) Articles 5, § 3, alinéa 5, 6, § 2, alinéa 5, et 7, § 2, alinéa 6, de la « loi caméras » précitée.

(96) Article 7, § 2, alinéa 6, de la « loi caméras » précitée. Cette disposition d'apposition du pictogramme ne signifie toutefois pas que le responsable du traitement puisse recourir à des caméras cachées. Voy. Expo-

sé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 78. Sur ce point, voy. *infra*, point 8.A.

(97) Arrêté royal du 28 mai 2018 portant modification de l'arrêté royal du 10 février 2008 définissant la manière de signaler l'existence d'une surveillance par caméra, *M.B.*, 1<sup>er</sup> juin 2018.

(98) Arrêté royal du 10 février 2008 définissant la manière de signaler l'existence d'une surveillance par caméra, *M.B.*, 21 février 2008, tel que modifié par l'arrêté royal du 28 mai 2018, *M.B.*, 1<sup>er</sup> juin 2018, article 1<sup>er</sup>.

(99) Article 2 de l'arrêté royal du 10 février 2008 précité.

(100) Article 3 de l'arrêté royal du 10 février 2008 précité.

(101) Article 5, § 3, alinéa 6, de la « loi caméras » précitée.

(102) Article 5, § 3, alinéa 6, *in fine* de la « loi caméras » précitée.

(103) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 76.

(104) *Ibidem*, p. 76.

(105) Articles 6, § 2, alinéa 6, et 7, § 2, alinéa 7, de la « loi caméras » précitée.



mum, sans pour autant que l'objectif [...] ne soit la surveillance de la voie publique »<sup>106</sup>. Mais, le responsable du traitement d'un lieu fermé ne peut pas diriger, de manière spécifique, sa caméra vers un autre lieu en obtenant l'accord du responsable du traitement de ce lieu comme peuvent le faire les autorités publiques pour les caméras placées dans les lieux ouverts. C'est la raison pour laquelle une exception a tout de même été introduite en 2018 pour les lieux fermés accessibles ou non au public à l'article 8/2. En effet, après obtention d'un avis positif du conseil communal ayant préalablement consulté le chef de corps de la zone de police concernée, le responsable du traitement peut prendre la décision de diriger la caméra de surveillance « vers le périmètre entourant directement le lieu » mais uniquement pour une liste bien définie de lieux<sup>107</sup>. L'exposé des motifs nous apprend qu'il s'agit en définitive « des lieux fermés où sécuriser le lieu fermé demande également de sécuriser le périmètre qui entoure ce lieu »<sup>108</sup>. Il en va ainsi, selon l'article 2 de l'arrêté royal du 6 décembre 2018, des sites nucléaires, des gares, des aéroports, des domaines militaires, de certaines institutions internationales ou ambassades, des établissements Seveso ou encore des installations portuaires<sup>109</sup>.

## G. Visionnage en temps réel

Pour le visionnage en temps réel des images, les principes varient aussi en fonction du lieu visé.

Premièrement, le visionnage en temps réel des images d'une caméra placée dans un lieu ouvert doit obligatoirement se faire sous le contrôle des services de police et est uniquement permis pour des finalités bien déterminées : afin que les services compétents puissent immédiatement intervenir face à une infraction, un dommage, une incivilité ou une atteinte à l'ordre public et pour permettre de les guider au mieux dans le cadre de leur intervention<sup>110</sup>. L'arrêté royal du 9 mars 2014 a, quant à lui, pour objectif de désigner les personnes autorisées<sup>111</sup>, sous le contrôle des services de police, à visionner en temps réel les images filmées dans des lieux ouverts ainsi que les conditions<sup>112</sup> qu'elles se doivent de respecter<sup>113</sup>. Par ailleurs, depuis le 25 mai 2018, une seconde possibilité d'accès en temps réel aux images tournées dans des lieux ouverts a été introduite pour permettre aux autorités et services compétents, d'une part, de coordonner la sécurité lors du déroulement d'événements de grandes ampleurs susceptibles d'impacter l'ordre public ainsi que la sécurité de la population et, d'autre part, de suivre le déroulement des situations d'urgence<sup>114</sup>

(106) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, pp. 76 et 91.

(107) Articles 6, § 2, alinéa 6, 7, § 2, alinéa 7, et 8/2, § 1 et 2, de la « loi caméras » précitée.

(108) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 76.

(109) *Ibidem*, p. 91. L'exposé des motifs cite certains lieux qui pourraient potentiellement être ajoutés à cette liste : les établissements pénitentiaires, la Banque nationale ou encore les centres de comptage de valeurs. La CPVP a remis un avis sur la liste des lieux prévue par un projet d'arrêté royal, voy. CPVP, avis n° 27/2018 sur le projet d'arrêté royal déterminant les lieux où le responsable du traitement peut diriger ses caméras de surveillance vers le périmètre entourant directement le lieu, conserver les images des caméras de surveillance pendant trois mois et donner accès aux images aux services de police en temps réel, 21 mars 2018, points 6 et 7. Voy. aussi, article 2 de l'arrêté royal du 6 décembre 2018 déterminant les lieux où le responsable du traitement peut diriger ses caméras de surveillance vers le périmètre entourant directement le lieu, conserver les images des caméras de surveillance pendant trois mois et donner accès en temps réel aux images aux services de police, *M.B.*, décembre 2018.

(110) Article 5, § 4, de la « loi caméras » précitée.

(111) Selon l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 9 mars 2014, il s'agit des catégories de personnes suivantes : les agents de police, les membres du personnel du cadre administratif et logistique des services de police et des militaires qui sont mis à la disposition de ces derniers durant la période qui précède la nomination de ces militaires au sein du cadre administratif et logistique des services de police. Voy. arrêté royal du 9 mars 2014 désignant les catégories de personnes habilitées à visionner en temps réel les images des caméras de surveillance installées dans des lieux ouverts, et déterminant les conditions auxquelles ces personnes doivent satisfaire, *M.B.*, 23 mars 2014, article 1<sup>er</sup>.

(112) À titre non-exhaustif, mentionnons, par exemple, le suivi d'une formation spécifique dispensée par une des écoles de police désignées par le ministre de l'Intérieur et dont le programme minimum est déterminé par ce même arrêté royal. Voy. articles 3 à 5 de l'arrêté royal du 9 mars 2014 précité.

(113) Article 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 9 mars 2014 précité. Les personnes habilitées à visionner les images en temps réel devront, dès qu'elles constatent ou pensent se trouver face à une infraction, un dommage, une incivilité ou une at-

teinte à l'ordre public, prévenir directement le service de police concerné sous le contrôle duquel elles procèdent au visionnage. Les règles instaurées par cet arrêté royal ne valent pas pour les agents de gardiennage agissant conformément à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. En effet, cette loi — norme hiérarchique supérieure à un arrêté royal — « leur donne directement la compétence de visionner en temps réel les images des caméras de surveillance installées sur la voie publique ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 73.

Deuxièmement, pour les lieux fermés accessibles et non accessibles<sup>117</sup> au public, les dispositions régissant le visionnage en temps réel se contentent de mentionner que ce dernier « n'est admis que dans le but de permettre une intervention immédiate en cas d'infraction, de dommage, d'incivilité ou d'atteinte à l'ordre public »<sup>118</sup>. Le visionnage des images en temps réel pour les lieux fermés ne doit donc pas avoir lieu sous le contrôle des services de police.

Troisièmement, pour les lieux fermés accessibles au public uniquement, une disposition a été insérée en 2018 pour « légaliser » une pratique déjà répandue dans les supermarchés en autorisant, à côté de la caméra de surveillance, l'installation d'un « écran témoin diffusant publiquement, en temps réel, les images [...] »<sup>119</sup>. Insistons sur le fait que cet écran témoin doit nécessairement diffuser les images collectées par la caméra à proximité de laquelle il est installé<sup>120</sup>. Un tel recours aux écrans témoins aurait, selon l'exposé des motifs, une double finalité : d'une part, le renforcement de l'information (déjà donnée par le pictogramme) relative à la vidéosurveillance et, d'autre part, la matérialisation concrète de la finalité de prévention des infractions en conscientisant davantage le citoyen *lambda* pouvant ainsi se rendre compte de son apparition à l'écran témoin lors de son passage devant la caméra de surveillance<sup>121</sup>.

## H. Enregistrement et conservation des images

L'enregistrement des images collectées par les caméras de surveillance, peu importe le type de lieu dans lequel elles sont installées et utilisées, n'est admis que dans deux situations : premièrement, pour réunir la preuve d'une incivilité, d'une infraction ou d'un dommage et, deuxièmement, pour rechercher et identifier « les auteurs des faits, les perturbateurs de l'ordre public, les témoins ou les victimes »<sup>122</sup>. Si les images ne permettent pas d'atteindre une de ces deux finalités, elles ne pourront pas être conservées plus d'un mois<sup>123</sup>. Depuis 2018, il est néanmoins permis de prolonger cette durée d'un mois à trois mois lorsqu'il s'agit d'images filmées dans des « lieux qui, par leur nature, présentent un risque particulier pour la sécurité »<sup>124</sup>. Cet allongement est le fruit du constat selon lequel, en pratique, lorsque les

teinte à l'ordre public, prévenir directement le service de police concerné sous le contrôle duquel elles procèdent au visionnage. Les règles instaurées par cet arrêté royal ne valent pas pour les agents de gardiennage agissant conformément à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière. En effet, cette loi — norme hiérarchique supérieure à un arrêté royal — « leur donne directement la compétence de visionner en temps réel les images des caméras de surveillance installées sur la voie publique ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 73.

(114) Exemples de situations d'urgence : les fusillades ou prises d'otages terroristes, les carambolages sur autoroute, les inondations. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 74.

(115) Article 5, § 4, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 74.

(116) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 75.

(117) Le visionnage des images en temps réel est une nouveauté pour les lieux fermés non accessibles au public. La loi du 21 mars 2018 est ainsi venue combler un vide juridique. Voy. *ibidem*, p. 78.

(118) Article 6, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, et 7, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(119) Article 6, § 2, alinéa 7, de la « loi caméras » précitée. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 77.

(120) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 77.

(121) *Ibidem*, p. 77.

(122) Articles 5, § 4, alinéa 4, 6, § 3, alinéa 2, et 7, § 3, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée. La disposition relative à l'enregistrement des images pour les caméras de surveillance installées et utilisées dans les lieux fermés non accessibles au public est une nouveauté, à l'instar de celle concernant le visionnage en temps réel des images.

(123) Articles 5, § 4, alinéa 5, 6, § 3, alinéa 3, et 7, § 3, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée.

(124) Articles 5 § 4, alinéa 5, 6, § 3, alinéa 3, et 7, § 3, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée. À l'instar des lieux à risque pour lesquels il est permis, selon l'article 8/2, d'également filmer le périmètre qui les entoure, cette liste de lieux risqués vient d'être établie par arrêté royal. Il s'agit, entre autres, « des lieux tels que les aéroports ou d'autres lieux susceptibles d'être une cible pour les terroristes ». Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 77.

images auraient pu être déterminantes, le délai d'un mois s'est souvent avéré insuffisant pour permettre de réunir la preuve ou d'identifier les auteurs, les victimes ou les témoins<sup>125</sup>. Ces différents lieux présentant un risque particulier pour la sécurité sont listés à l'article 3 de l'arrêté royal du 6 décembre 2018. Il s'agit notamment des sites nucléaires, des aéroports ouverts au trafic commercial, des gares et véhicules de transport public des sociétés publiques de transport en commun, de la Banque nationale de Belgique ou encore des centres de comptage d'argent<sup>125bis</sup>.

## 6 Régime applicable aux caméras de surveillance mobiles

### A. Contexte

Avant toutes choses, précisons que, dès fin 2009, un régime spécifique a été prévu pour les caméras de surveillance mobiles<sup>126</sup>. Toutefois, ce dernier était extrêmement limité puisqu'il permettait uniquement aux services de police d'utiliser, dans les lieux ouverts ou dans les lieux fermés accessibles au public, des caméras mobiles lors de grands rassemblements ou à des fins de reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation. Aucune disposition n'encadrait donc l'utilisation, par un autre responsable du traitement (autorité publique ou simple particulier), de caméras mobiles<sup>127</sup>. En 2018, le législateur est alors venu pallier cette lacune en insérant de nouvelles dispositions destinées à encadrer l'utilisation de caméras mobiles<sup>128</sup> tant dans les lieux ouverts que dans les lieux fermés accessibles ou non accessibles au public<sup>129</sup>.

### B. Lieux ouverts

En ce qui concerne le recours aux caméras mobiles dans les lieux ouverts, force est de constater le caractère restreint du champ d'application de la loi. En effet, l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 7/1 précise que « les caméras de surveillance mobiles ne peuvent être utilisées dans les lieux ouverts qu'en vue de la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation, par ou pour le compte des autorités communales, et pour les finalités suivantes : 1<sup>o</sup> prévenir, constater ou déceler des incivilités au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, dans le cadre de l'article 3, 3<sup>o</sup>, de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales ; 2<sup>o</sup> contrôler le respect des règlements communaux en matière de stationnement payant ».

Par conséquent, outre le fait que dans un lieu considéré comme « ouvert » les caméras mobiles ne peuvent être destinées qu'à la reconnaissance automatique des plaques minéralogiques par ou pour le compte d'autorités communales<sup>130</sup>, les finalités pouvant être poursuivies par ce type de dispositif sont strictement limitées<sup>131</sup>. La finalité vi-

sée au 2<sup>o</sup>, c'est-à-dire le contrôle du respect des règlements communaux en matière de stationnement payant<sup>132</sup>, vise typiquement la finalité poursuivie par les nouvelles « scan-cars » utilisées par la ville de Bruxelles à bord desquelles sont montées des caméras haute résolution pour s'assurer, de manière totalement automatisée, du respect des règlements communaux relatifs aux zones de stationnements payants. Ces « scan-cars », en plus d'être des caméras de surveillance dites « mobiles », sont « intelligentes »<sup>133</sup> puisqu'elles scannent les plaques minéralogiques des véhicules stationnés en zones payantes et sont couplées, pour la vérification du paiement de la redevance, aux bases de données des horodateurs dans lesquels les automobilistes enregistrent leur numéro de plaque d'immatriculation. Par contre, les incivilités visées au 1<sup>o</sup>, c'est-à-dire dans le cadre de l'article 3, 3<sup>o</sup>, de la loi relative aux sanctions administratives communales, paraissent à première vue moins claires. Cette disposition confère, en réalité, aux communes le pouvoir d'infliger des sanctions administratives pour certaines infractions à la circulation routière, à l'exception de celles commises sur autoroutes : il s'agit des infractions d'arrêt et de stationnement ou de non-respect d'un panneau signalant soit l'accès interdit à tout conducteur dans les deux sens soit une zone piétonne à condition que ce non-respect soit uniquement constaté grâce à un appareil automatique<sup>134</sup>.

Si le législateur a fait le choix d'autoriser d'autres responsables du traitement que les services de police de recourir aux caméras mobiles dans les lieux ouverts, c'était dans l'optique de tenir au maximum compte des réalités du terrain<sup>135</sup>. Néanmoins, il est indéniable qu'il est impossible d'offrir cette possibilité à toute personne et pour toute finalité au vu de la quantité et du caractère parfois sensible des données à caractère personnel pouvant être collectées grâce à des caméras utilisées dans des lieux ouverts. C'est la raison pour laquelle le législateur a, à cet égard, opté pour « une limitation non seulement au niveau du type de caméras, mais également du responsable du traitement et des finalités d'utilisation »<sup>136</sup>. Dès lors, puisque les finalités retenues à l'article 7/1 relèvent de la seule compétence des communes, il va de soi d'uniquement permettre l'utilisation de caméras mobiles dans les lieux ouverts « par ou pour le compte des autorités communales »<sup>137</sup>. Cette dernière formulation a pour objectif de permettre aux communes soit d'utiliser elles-mêmes les caméras (« par ») soit de s'offrir les services d'entreprises de sécurité privée ou de donner concession à une personne déterminée (« pour le compte de ») pour le contrôle des redevances en matière de stationnements payants<sup>138</sup>.

Indiquons que les modalités à respecter par l'autorité communale prenant la décision d'installer et d'utiliser une caméra de surveillance mobile dans un lieu ouvert sont identiques à celles prévues pour les caméras de surveillance fixes temporaires dans les lieux ouverts<sup>139</sup>.

### C. Lieux fermés accessibles ou non accessibles au public

Tout comme pour les lieux ouverts, les situations dans lesquelles il est permis au responsable du traitement d'utiliser des caméras mobiles

(125) *Ibidem*, p. 75.

(125bis) Article 3 de l'arrêté royal du 6 décembre 2018 précité.

(126) Loi du 12 novembre 2009 visant à modifier la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, *M.B.*, 18 décembre 2009. Vu que les dispositions relatives à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance par les services de police ont été transférées dans la loi sur la fonction de police, il ne reste, à l'heure actuelle, plus rien de l'ancien régime prévu pour les caméras mobiles dans la « loi caméras ».

(127) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 79.

(128) Selon l'article 2, 4<sup>o</sup>/1, ce qui caractérise une caméra de surveillance mobile est le fait qu'elle soit « déplacée au cours de l'observation afin de filmer à partir de différents lieux ou positions ».

(129) Articles 7/1 à 7/3 de la « loi caméras » précitée.

(130) À cet égard, l'alinéa 2 de l'article 7/1 précise que les caméras de surveillance mobiles ne peuvent être utilisées que par le « personnel désigné par la loi pour exercer des missions de constatation, dans les limites de leurs compétences ». Par exemple, il conviendra de respecter le paragraphe 4 de l'article 21 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales pour ce qui est des personnes ayant des compétences de constatation pour les sanctions administratives communales. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 82.

(131) Dans le même sens, voy. *ibidem*, p. 80.

(132) Mentionnons que, avant le 25 mai 2018 — c'est-à-dire avant que la « loi caméras » n'encadre l'utilisation de caméras ANPR — les communes avaient déjà pris l'habitude de procéder aux contrôles des redevances de stationnement grâce aux caméras mobiles ANPR en appli-

quant et en veillant au respect de la législation belge relative à la protection des données à caractère personnel. Le législateur a alors choisi de ne pas interdire cette pratique et de désormais « viser explicitement la technologie mobile qui pouvait être utilisée [c'est-à-dire les caméras mobiles ANPR], pour éviter de permettre une utilisation générale de tout type de caméra de surveillance mobile [tels que les *bodycams* ou les *drones*] ». Voy. *ibidem*, pp. 80-81.

(133) Sur la définition de la « caméra intelligente », voy. *infra*, point 7. À noter que les interconnexions avec des bases de données via le caractère intelligent de la caméra renvoie au RGPD ainsi que nous le verrons plus loin.

(134) Loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales, *M.B.*, 1<sup>er</sup> juillet 2013, article 3, 3<sup>o</sup>.

(135) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 80.

(136) *Ibidem*, p. 80.

(137) *Ibidem*, p. 81.

(138) *Ibidem*, pp. 81-82.

(139) L'autorité communale prend ainsi sa décision après obtention de l'avis positif du conseil communal qui consulte préalablement le chef de corps de la zone de police. L'autorité communale veillera à indiquer les finalités particulières poursuivies par le recours aux caméras mobiles, le périmètre d'utilisation ainsi que les modalités d'utilisation. À l'instar des caméras fixes temporaires dans les lieux ouverts, l'avis positif du conseil communal possède une durée de validité déterminée mais pourra être renouvelé sur demande motivée de l'autorité communale. Voy. Pour les caméras de surveillance mobiles dans les lieux ouverts, article 7/1, alinéas 2 à 5, de la « loi caméras » précitée. Nous renvoyons dès lors aux explications précédentes, voy. *supra*, point 5.





dans des lieux fermés sont peu nombreuses. Cela s'explique par le caractère naturellement plus intrusif des caméras mobiles<sup>140</sup>. Précisons que l'article 7/2 liste ces trois situations en ne séparant pas clairement celles concernant les lieux fermés accessibles au public de celles visant des lieux fermés non accessibles au public.

La première hypothèse a trait aux caméras mobiles utilisées par des agents de gardiennage « dans le cadre de l'article 142 de la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière »<sup>141</sup>. Cette disposition permet, aux agents de gardiennage répondant aux conditions prévues par la loi, de surveiller, grâce à des caméras mobiles, certains lieux — ou parties de ces lieux — non accessibles au public<sup>142</sup>. Il s'agit, selon l'article 137 de la loi du 2 octobre 2017, des aéroports, des gares internationales, des sites nucléaires, des domaines militaires, des établissements Seveso, des facilités portuaires ISPS ou encore des ambassades ou institutions internationales déterminées par arrêté royal<sup>143</sup>. Par ailleurs, cette liste pourra être allongée, par arrêté royal, pour des lieux qui soit présentent par nature un risque particulier pour la sécurité, soit nécessitent temporairement pour des raisons de sécurité « des compétences de gardiennage supplémentaires (...) en raison d'une situation externe au lieu »<sup>144</sup>.

La seconde hypothèse vise « l'utilisation de caméras de surveillance mobiles dans un lieu fermé, ou les parties de ce lieu fermé, où personne n'est supposé être présent »<sup>145</sup>. Cette situation est donc susceptible de viser tant un lieu fermé accessible au public qu'un lieu fermé non accessible au public, la seule condition étant que la caméra mobile soit utilisée à un moment où personne n'est censé se trouver dans le lieu afin d'éviter le pistage ou le suivi de personnes déterminées<sup>146</sup>. Prenons ainsi, à titre d'exemples, la surveillance d'un supermarché en dehors des heures d'ouverture, d'un lieu inoccupé ou encore d'un centre commercial durant la nuit<sup>147</sup>.

La troisième hypothèse concerne le recours, dans un lieu fermé non accessible au public, à des caméras mobiles par une personne physique à des fins personnelles ou domestiques<sup>148</sup>. Cette situation donne la possibilité aux particuliers de manipuler des caméras de surveillance mobiles au sein de leur propriété privée, d'autant plus « lorsqu'il s'agit d'une grande propriété dont l'étendue du terrain peut justifier d'utiliser des caméras de surveillance mobiles pour en assurer le contrôle »<sup>149</sup>. Par exemple, cela pourrait se justifier pour la surveillance d'un vaste domaine, d'un château ou encore de chevaux récemment maltraités<sup>150</sup>. Relevons toutefois l'application, aux côtés de la « loi caméras », de l'arrêté royal du 10 avril 2016 relatif à l'utilisation des aéronefs télépilotés dans l'espace aérien belge (réglementation sur les drones)<sup>151</sup>.

#### D. Dispositions communes aux caméras de surveillance mobiles

Les différentes conditions à respecter par le responsable du traitement utilisant une caméra de surveillance mobile, quel que soit le type de lieu concerné, sont prévues à l'article 7/3.

Pour l'obligation de déclaration aux services de police de la décision d'utiliser une caméra mobile et des modifications apportées au système de vidéosurveillance<sup>152</sup>, la tenue d'un registre des activités de traitement<sup>153</sup>, l'orientation de la caméra<sup>154</sup>, le visionnage en temps réel des images<sup>155</sup>, l'enregistrement des images<sup>156</sup>, le délai de conser-

vation des images<sup>157</sup> ainsi que pour le pictogramme mais uniquement pour les lieux fermés<sup>158</sup>, les règles sont identiques à celles prévalant pour les caméras de surveillance fixes et fixes temporaires<sup>159</sup>.

Par contre, pour ce qui est du signalement de la vidéosurveillance à l'aide d'un pictogramme, des aménagements spécifiques sont prescrits pour les caméras mobiles utilisées dans les lieux ouverts au paragraphe 2 de l'article 7/3. L'autorité communale — seule responsable du traitement autorisée pour les caméras de surveillance mobiles dans un lieu ouvert — doit ainsi respecter une double exigence de pictogramme : d'une part, elle doit afficher le pictogramme sur le véhicule à bord duquel la caméra mobile se trouve et, d'autre part, elle doit clairement informer les citoyens par « tout autre canal d'information »<sup>160</sup>, notamment grâce au site web communal, à un tout-boîtes, aux SMS, à un affichage public ou encore au journal communal<sup>161</sup>.

Relevons toutefois une incohérence, lorsqu'une personne physique poursuit des finalités personnelles ou domestiques, entre les exceptions prévues aux obligations de déclaration, de tenue d'un registre des activités de traitement et d'apposition d'un pictogramme pour l'utilisation de caméras fixes et celles prévalant pour les caméras mobiles. En effet, alors que pour les caméras fixes la loi précise clairement que les exceptions valent uniquement lorsque l'utilisation a lieu « à l'intérieur d'une habitation privée », elle se contente, pour les caméras mobiles, d'indiquer que cette utilisation doit intervenir « dans un lieu fermé non accessible au public ». À notre estime, cette différence, nullement expliquée dans les travaux préparatoires<sup>162</sup>, est difficilement compréhensible, d'autant plus que ces derniers justifiaient l'ajout de la précision selon laquelle l'exception vaut seulement si la surveillance a lieu « à l'intérieur d'une habitation privée » pour ne plus laisser planer de doute sur le champ d'application de cette exception<sup>163</sup>. Par ailleurs, nous sommes d'avis que cette exception a mal été formulée dans la loi belge et qu'il aurait été préférable qu'elle soit de mise, non pas à l'intérieur d'une habitation privée, mais plutôt à l'intérieur d'une propriété privée. En effet, dans son arrêt *Rynes*, la Cour de justice de l'Union européenne justifiait le non-bénéfice de l'exception pour activités strictement personnelles ou domestiques par le fait que la caméra filmait, même incidemment, la voie publique, ce qui sortait ainsi de la « sphère privée » du responsable du traitement<sup>164</sup>. Aux yeux de la juridiction luxembourgeoise, l'élément déterminant, dans l'exclusion de l'application de l'exception, était donc la circonstance que des images de la voie publique soient traitées et non pas le fait que la caméra soit en tant que telle installée à l'extérieur de l'habitation privée... Une telle interprétation rejoint également les exemples — bels et bien effectués en extérieur — d'utilisation de caméras mobiles par une personne physique à des fins personnelles ou domestiques donnés par les travaux préparatoires : la surveillance des terrains entourant un château ou de chevaux récemment maltraités<sup>165</sup>.

## 7 Les caméras de surveillance intelligentes : un timide encadrement légal

Comme nous l'avons précédemment vu, un des objectifs majeurs de la révision de la « loi caméras » était de prendre en compte l'évolution

(140) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 83.

(141) Article 7/2, 1<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(142) Loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière, *M.B.*, 31 octobre 2017, article 142.

(143) Article 137 de la loi du 2 octobre 2017 précitée.

(144) Article 138 de la loi du 2 octobre 2017 précitée.

(145) Article 7/3, 3<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(146) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 84.

(147) *Ibidem*, pp. 83-84.

(148) Article 7/2, 3<sup>o</sup>, de la « loi

caméras » précitée.

(149) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 84.

(150) *Ibidem*, p. 84.

(151) *Ibidem*, p. 84.

(152) Article 7/3, § 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup> à 3, de la « loi caméras » précitée.

(153) Article 7/3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de la « loi caméras » précitée.

(154) Article 7/3, § 2, alinéa 4, de la « loi caméras » précitée.

(155) Article 7/3, § 3, de la « loi caméras » précitée.

(156) Exposé des motifs précité, pour les lieux publics, le visionnage en temps réel ne doit pas avoir lieu sous le contrôle des services de police pour les caméras mobiles utilisées à des fins de reconnaissance automatique des plaques minéralogiques

dans un but de contrôle des redevances en matière de stationnements payants. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 86.

(157) Article 7/3, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(158) Article 7/3, § 4, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(159) Contentons-nous donc de renvoyer aux explications *supra* point 5.

(160) Article 7/3, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(161) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-2855/001, p. 86.

(162) L'exposé des motifs relatif à cette exception pour les caméras mo-

biles indique : « Comme pour les caméras de surveillance fixes, une exception à ces obligations est prévue pour les cas d'utilisation des caméras de surveillance mobiles par une personne physique, à des fins personnelles et domestiques, dans un lieu fermé non accessible au public ». Toutefois, il est évident qu'il ne s'agit pas exactement de la même exception en l'absence de la précision selon laquelle l'utilisation doit avoir lieu « à l'intérieur d'une habitation privée ». Voy. *ibidem*, p. 85.

(163) *Ibidem*, p. 78.

(164) Sur cet arrêt, voy. *supra*, point 5.C.

(165) Voy. *supra*, point 6.

technologique et d'ainsi créer un cadre légal pour les caméras dites « intelligentes »<sup>166</sup>. Selon la définition légale récemment introduite, ces caméras peuvent être « couplées ou non à des registres ou à des fichiers » et « peuvent traiter de manière autonome ou non les images recueillies »<sup>167</sup>. Il peut donc tant s'agir des caméras uniquement capables de détecter des bruits ou des mouvements et respectant ainsi davantage le principe de proportionnalité des traitements, que de celles qui, grâce à un accès à une base de données à caractère personnel, peuvent reconnaître des visages ou des plaques minéralogiques et constituer dès lors une menace plus grande pour la vie privée des citoyens<sup>168</sup>.

Dans un souci de concilier l'évolution technologique et les risques potentiels pour la vie privée, le législateur belge a fait le choix d'autoriser une seule hypothèse d'utilisation de caméras intelligentes, qu'elles soient fixes ou mobiles, couplées à des registres ou à des fichiers de données à caractère personnel : celle ayant pour objectif la reconnaissance automatique des plaques d'immatriculation (technologie ANPR)<sup>169</sup>. De telles caméras intelligentes pourront donc tant être utilisées dans les lieux ouverts pour le contrôle des stationnements payants par les autorités communales que pour le contrôle d'entrées de certains lieux fermés<sup>170</sup>. L'article 8/1 pose néanmoins comme condition *sine qua non* le respect, par le responsable du traitement recourant à une telle technologie, de la réglementation relative à la protection de la vie privée pour le traitement des registres ou des fichiers de données à caractère personnel<sup>171</sup>. Cette précision, imposant *de facto* le respect du principe de légitimité des traitements, a le mérite d'empêcher l'utilisation de la technologie ANPR par toute personne...<sup>172</sup>.

## 8 Les obligations imposées au responsable du traitement par la « loi caméras »

### A. Interdiction du recours aux caméras cachées

À côté des dispositions prévoyant l'apposition d'un pictogramme réglementaire pour signaler la vidéosurveillance, l'article 8 interdit formellement le recours aux caméras cachées. L'alinéa 2 érige au rang d'« utilisation cachée de caméra de surveillance », d'une part, les utilisations qui n'auront pas été préalablement autorisées par la personne filmée et, d'autre part, les utilisations de caméras mobiles dans les lieux ouverts ne respectant pas les modalités d'apposition d'un pictogramme sur le véhicule et d'information du citoyen par tout autre canal<sup>173</sup>. Par ailleurs, la loi précise que le fait, pour la personne filmée, d'entrer dans un lieu où un pictogramme signale la vidéosurveillance vaut autorisation préalable d'être filmée<sup>174</sup>.

Même si une telle disposition a le mérite de prévoir une interdiction pertinente, cette dernière n'en demeure pas moins critiquable. De toute évidence, la loi vise au final par la notion d'« autorisation préalable de la personne filmée » le consentement comme base de licéité du traitement. Preuve en est que l'exposé des motifs précise que l'apposition du pictogramme à l'entrée du lieu a pour but d'« obtenir le consentement des personnes à être filmées »<sup>175</sup>. À notre estime, le consentement de la personne filmée est loin d'être la base de licéité du traitement la plus adéquate pour la vidéosurveillance. Outre le fait que la personne filmée puisse retirer son consentement à tout moment, il ne faut pas négliger les situations dans lesquelles ce dernier est loin

d'être donné librement... Pensons par exemple à un citoyen contraint de se rendre à la maison communale pour réceptionner sa nouvelle carte d'identité. À cet égard, soulignons que le RGPD précise qu'un consentement ne peut en aucun cas être libre lorsque la personne concernée « ne dispose pas d'une véritable liberté de choix »<sup>176</sup>. Par ailleurs, nous pouvons légitimement nous interroger sur le point de savoir si le fait de pénétrer dans un lieu dans lequel un pictogramme signale la vidéosurveillance constitue réellement « un acte positif clair » permettant de recueillir le consentement de la personne filmée au sens du RGPD<sup>177</sup>.

Nous estimons, dès lors, qu'il aurait été préférable d'invoquer l'intérêt légitime du responsable du traitement (pour les particuliers) ou la nécessité pour l'exécution d'une mission d'intérêt public (pour les autorités publiques) comme bases de licéité du traitement par vidéosurveillance voire, dans quelques cas plus rares, celle du respect d'une obligation légale ou réglementaire<sup>178</sup>. Indiquons également que, selon l'exposé des motifs, le responsable du traitement peut invoquer la base de licéité du traitement de la mission d'intérêt public ou relevant de l'autorité publique pour les utilisations de caméras de surveillance dans les lieux ouverts<sup>179</sup>. De plus, selon nous, l'apposition du pictogramme réglementaire a plus pour objectif de participer à l'accomplissement des obligations d'information du responsable du traitement envers la personne concernée que de permettre de recueillir le consentement de la personne à être filmée... L'éventuelle interprétation contraire, consistant à voir dans l'apposition du pictogramme l'obtention du consentement de la personne filmée, soulèverait de toute évidence des questions de conformité avec le RGPD.

### B. Obligation de sécurisation de l'accès aux images et devoir de discrétion

L'article 9 contient plusieurs mesures à respecter quant aux personnes autorisées à accéder aux images filmées. Pour les lieux fermés, le responsable du traitement et l'éventuelle personne agissant sous son autorité sont les seuls autorisés à accéder aux images, exception faite de la pratique de l'installation d'un écran témoin à proximité d'une caméra de surveillance<sup>180-181</sup>. De plus, le responsable du traitement et l'éventuelle personne agissant sous son autorité doivent mettre en place les mesures de précaution nécessaires pour empêcher que des personnes non autorisées n'accèdent aux images des caméras de surveillance<sup>182</sup>. Par ailleurs, les personnes autorisées à accéder aux images sont tenues à un devoir de discrétion en ce qui concerne les données à caractère personnel susceptibles d'être fournies par les caméras de surveillance<sup>183</sup>.

### C. Transmission des images enregistrées aux services de police et aux autorités judiciaires

Pour les responsables du traitement tant dans les lieux fermés accessibles que non accessibles au public, la « loi caméras » prévoit une hypothèse obligatoire et une hypothèse facultative de transmission des images enregistrées aux services de police et/ou aux autorités judiciaires.

Une obligatoire : lorsque les services de police exigent, dans le cadre de leurs missions de police administrative ou judiciaire, les images filmées par une caméra de vidéosurveillance relatives à une infraction ou à une incivilité constatée, le responsable du traitement se doit de leur transmettre gratuitement<sup>184</sup>. Le responsable du traitement dans un

(166) Voy. *supra*, point 2.

(167) Article 2, 4<sup>o</sup>/3 de la « loi caméras » précitée.

(168) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, pp. 89-90.

(169) *Ibidem*, p. 90. Voy. article 8/1 de la « loi caméras » précitée.

(170) *Ibidem*, p. 90.

(171) Article 8/1 de la « loi caméras » précitée.

(172) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 90.

(173) Article 8, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(174) Article 8, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée.

(175) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 85.

(176) RGPD, cons. 42.

(177) RGPD, cons. 32 : c'est-à-dire un acte « par lequel la personne concernée manifeste de façon libre, spécifique, éclairée et univoque son accord au traitement des données à caractère personnel la concernant ».

(178) En effet, il est indubitable que les différentes finalités autorisées par la « loi caméras » participent soit à garantir les intérêts légitimes du responsable du traitement soit la bonne exécution d'une mission d'intérêt public (maintien de l'ordre public ; contrôle du respect des règlements

communaux en matière de stationnement payant ; prévention, constatation ou détection des infractions contre les personnes ou les biens ou des incivilités). À cet égard, mentionnons que dans une affaire dans laquelle un cambrioleur reprochait au propriétaire victime d'un vol de ne pas avoir obtenu le consentement des personnes concernées pour les traitements effectués par son système de vidéosurveillance, la Cour de justice de l'Union européenne a relevé que le droit de l'Union permettait de prendre en compte les intérêts légitimes du propriétaire, responsable du traitement par vidéosurveillance, dans la protection de ses biens et de

sa santé. Voy. C.J.U.E., 4<sup>e</sup> ch., 11 décembre 2014, *Frantisek Rynes c. Urad pro ochranu osobnich udaju*, aff. C-212/13, point 34.

(179) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 88.

(180) Voy. *supra*, point 5.G.

(181) Article 9, alinéa 1<sup>er</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(182) Article 9, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(183) Article 9, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée.

(184) Article 9, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.



lieu fermé non accessible au public a néanmoins la possibilité d'exiger la production d'un mandat judiciaire pour satisfaire à cette obligation de transmissions des images aux services de police<sup>185</sup>.

Une facultative : si le responsable du traitement constate des faits susceptibles de constituer une infraction ou une incivilité, il a la possibilité de transmettre les images aux services de police ou aux autorités judiciaires si elles contribuent à prouver ces faits ou à identifier leurs auteurs<sup>186</sup>.

#### D. Accès en temps réel aux images filmées pour les services de police

Depuis 2012, la loi offre aux services de police un accès en temps réel, gratuit et libre, dans le cadre de leurs missions de police judiciaire ou administrative, aux images filmées dans les sites nucléaires et sur le réseau des sociétés publiques de transports en commun<sup>187</sup>.

Outre cet accès en temps réel obligatoire, les modifications de 2018 ont introduit, vu les nécessités pratiques en termes d'intervention immédiate, deux nouvelles hypothèses facultatives d'accès en temps réel aux images, dans les lieux fermés accessibles au public uniquement, en faveur des services de police : d'une part, pour la sécurisation des lieux déterminés par Arrêté royal qui par nature présentent un risque particulier pour la sécurité<sup>188</sup> et, d'autre part, lorsque se produit un événement susceptible de nécessiter l'intervention des services de police sous réserve du respect des conditions prévalant en matière de sécurité privée et particulière, dont notamment celle du filtre préalablement opéré par une centrale d'alarme<sup>189</sup>. La condition commune à ces deux hypothèses est la conclusion d'un accord écrit préalable entre le service de police concerné et le responsable du traitement<sup>190</sup>.

#### E. Interdiction de fournir ou de recueillir certains types d'images ou d'informations

L'article 10 de la loi pose une double interdiction quant aux images recueillies par un système de vidéosurveillance. D'une part, ce dernier ne peut en aucun cas fournir des images portant atteinte à l'intégrité d'une personne. Cette interdiction vise l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance dans des toilettes ou des vestiaires par exemple<sup>191</sup>. D'autre part, le système de vidéosurveillance ne peut pas être destiné à recueillir des informations sur les opinions philosophiques, religieuses, politiques ou syndicales, sur l'origine ethnique ou sociale ou relative à la vie sexuelle ou à l'état de santé d'une personne au vu de leur caractère par nature sensible. Dès lors, même si l'on peut installer un dispositif de vidéosurveillance à l'entrée d'un lieu de culte pour prévenir et constater les infractions de vol, les images ne pourront en aucun cas être traitées pour identifier les personnes croyantes<sup>192</sup>.

## 9 Le droit d'accès de la personne filmée

La loi confère, en son article 12, un droit d'accès aux images pour la personne filmée.

Rappelons qu'aparavant la personne filmée, désireuse de faire valoir son droit d'accès, devait introduire une demande d'accès motivée auprès du responsable du traitement dans le respect des exigences imposées par la législation relative à la protection des données à caractère personnel. Désormais, cette motivation de la demande a fait place à une exigence d'indications suffisamment détaillées pour permettre la localisation précise des images concernées<sup>193</sup>. L'APD avait, à

l'époque, fait remarquer qu'il était primordial de s'assurer que la personne introduisant une demande d'accès aux images puisse réellement justifier d'« un intérêt raisonnable pour visionner les images »<sup>194</sup>. Toutefois, la formulation de l'article 15 du RGPD ne permettant pas à la loi d'exiger de la personne filmée une justification de l'intérêt de sa demande, la nouvelle exigence d'indications détaillées pour la localisation des images permet de répondre à la remarque de l'APD sans clairement exiger une démonstration de son intérêt<sup>195</sup>. Par ailleurs, depuis 2018, le responsable du traitement confronté à une demande d'accès se doit de conserver les images faisant l'objet de la demande le temps nécessaire à son traitement, sans toutefois pouvoir excéder les délais de conservation légaux d'un mois ou de trois mois<sup>196</sup>.

Enfin, alors que la disposition octroyant un droit d'accès à la personne filmée a déjà fait l'objet d'une conséquente modification en mars 2018, indiquons qu'un projet de loi — datant d'à peine quelques semaines après l'entrée en vigueur de la loi du 21 mars 2018 — vient à nouveau d'ajouter des précisions supplémentaires quant au droit de la personne concernée d'obtenir une copie, conféré par l'article 15, § 3, du RGPD. En effet, même si le droit d'accès doit s'exercer en respectant les exigences du RGPD, il convient de tenir compte d'une spécificité propre à la vidéosurveillance puisque la remise d'une copie des images permettrait aisément leur diffusion ou leur transmission, ce qui pourrait ainsi porter atteinte au droit au respect de la vie privée d'autrui ou créer des risques pour la sécurité<sup>197</sup>. Ainsi, l'on considère que le responsable du traitement respecte ce droit lorsqu'il permet à la personne filmée de visionner les images sans pour autant lui en fournir une copie afin de garantir, d'une part, les droits et libertés d'autrui et, d'autre part, la sécurité publique, la prévention et la détection des infractions pénales, les enquêtes et les poursuites ainsi que l'exécution des sanctions pénales<sup>198</sup>.

## 10 Conclusion

Comme nous avons pu nous en rendre compte, depuis sa rédaction initiale, la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance a suscité de nombreuses critiques doctrinales et révélé une multitude de difficultés pratiques malgré ses (déjà) nombreuses révisions. De toute évidence, les récentes et conséquentes modifications introduites par la loi du 21 mars 2018, destinées à lever les obstacles du passé, ont malheureusement créé de nouvelles incertitudes... et déjà suscité des modifications...

Relevons tout de même quelques modifications attendues et permettant de résoudre certaines difficultés. Il en va ainsi de la création d'un régime adapté aux caméras fixes temporaires et mobiles, de la prise en compte des évolutions technologiques avec l'insertion d'une (timide) disposition relative aux caméras intelligentes, de la possibilité de conserver les images filmées dans des lieux « risqués » durant trois mois, de l'harmonisation de la définition légale des trois types de lieux par la référence à la notion d'enceinte nouvellement définie qui pare ainsi au caractère complexe de la qualification du lieu placé sous vidéosurveillance ou encore de l'alignement des seuils des amendes pénales pour plus de cohérence avec la législation relative à la protection des données à caractère personnel. Saluons également le toilettage des situations visées par la loi avec la clarification des finalités pouvant être poursuivies par les particuliers et par les autorités publiques, ce qui a le mérite de faciliter la lisibilité et la compréhension du champ d'application de la « loi caméras ».

Regrettons toutefois la mauvaise formulation des exceptions à des fins personnelles ou domestiques et leur incohérence entre le régime pour

(185) Article 9, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(186) Article 9, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, de la « loi caméras » précitée.

(187) Article 9, alinéa 5, de la « loi caméras » précitée.

(188) Il s'agit typiquement du cas des aéroports. Voy. Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 93. Voy. article 4 de l'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 2018, précité.

(189) *Ibidem*, pp. 93-94.

(190) Article 9, alinéa 4, de la « loi caméras » précitée.

(191) CPVP, note relative à la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 20 janvier 2010, p. 11.

(192) *Ibidem*, p. 11.

(193) Article 12, alinéa 2, de la « loi caméras » précitée.

(194) Exposé des motifs précité, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-2855/001, p. 97.

(195) *Ibidem*, pp. 97-98

(196) Article 12, alinéa 3, de la « loi caméras » précitée.

(197) Proposition de loi du 4 juillet 2018 modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance en vue d'améliorer la cohérence du texte et sa cohérence avec le Règlement général sur la protection des données (RGPD), *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-3217/001, pp. 5-6.

(198) Loi du 30 juillet 2018 précitée,

article 5. L'article 23 du RGPD permet en effet de limiter le droit d'accès lorsque cela se justifie par certaines considérations telles que la protection des droits et libertés d'autrui, la sécurité publique ou encore la prévention et la détection des infractions pénales. Voy. Proposition de loi précitée du 4 juillet 2018, *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n<sup>o</sup> 54-3217/001, p. 6.

les caméras fixes et le régime pour les caméras mobiles, le flou qui entoure l'exclusion pour l'utilisation de caméras dans le cadre des missions des « services publics d'inspection et de contrôle » ainsi que bien évidemment la malheureuse ambiguïté suscitée par la règle de conflit de loi introduite pour « régler » la situation en cas de dispositions incompatibles entre la « loi caméras » et une autre législation... Plus grave encore, la contrariété, par rapport au RGPD, des présomptions d'autorisation préalable d'être filmé contenues dans la loi, d'autant plus qu'à nos yeux l'apposition d'un pictogramme poursuit plus un objectif d'information de la personne filmée que d'obtention de son consentement malgré les précisions contenues dans les travaux préparatoires.

Force est alors de constater que deux des quatre objectifs majeurs de la loi du 21 mars 2018, à savoir régler les difficultés d'application et tenir compte des nouveautés introduites au plan européen avec l'en-

trée en application du RGPD, ont été manqués par le législateur belge dans sa précipitation à réviser la « loi caméras ». D'ailleurs, la dénomination de la loi modificatrice déjà votée quelques semaines après l'entrée en vigueur de la loi du 21 mars 2018 ne nous dira pas le contraire : « loi du 30 juillet 2018 modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance en vue d'améliorer la cohérence du texte et sa conformité avec le Règlement général sur la protection des données ».

Quoi qu'il en soit, entre précipitation du législateur belge et incertitudes demeurentes, nul doute que la « loi caméras » n'a pas fini de faire couler beaucoup d'encre...

Alejandra MICHEL<sup>199</sup>

Chercheuse au CRIDS et membre du NADI (UNamur)

(199) Cette publication a été réalisée avec le support financier de FEDER

dans le cadre du portefeuille de projets WAL-E-CITIES (2017-2020) pour

la Région wallonne. L'auteure remercie Jean-Marc Van Gysegem et Ma-

non Knockaert pour leurs conseils et relectures attentives.

## Vie du droit

# La réforme des droits de greffe

La loi du 14 octobre 2018 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe en vue de réformer les droits de greffe<sup>1</sup> est, pour la plupart de ses dispositions, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2019, apportant des innovations de nature à influencer les habitudes des acteurs du monde judiciaire (magistrats, greffiers, avocats...).

Des nouveaux montants sont fixés : 50 EUR pour l'introduction d'une affaire devant les justices de paix ou tribunaux de police, 165 EUR devant les tribunaux de première instance et de l'entreprise (sauf, devant ces dernières, en matière de faillite et de réorganisation judiciaire), 400 EUR devant les cours d'appel et 650 EUR devant la Cour de cassation. Ces montants sont d'application que la cause soit « inscrite ou réinscrite au rôle général, au registre des requêtes ou au registre des demandes en référé »<sup>2</sup>. Les affaires introduites devant les juridictions du travail sont quant à elle exemptées de droits.

La loi innove cependant surtout dans la refonte du système de perception des droits : ceux-ci ne doivent plus être payés lors de l'inscription de l'affaire au rôle mais seront mis à charge d'une ou plusieurs parties par le juge dans sa décision définitive<sup>3</sup>. La décision du juge n'est, sur ce point, pas susceptible de recours. Pour guider le juge, l'article 269<sup>2</sup>, § 1<sup>er</sup> du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe précise que la partie qui a inscrit l'affaire au rôle (en règle générale le demandeur<sup>4</sup>) est entièrement redevable du droit de greffe, sauf si : « 1<sup>o</sup> le défendeur succombe, dans ce cas le droit est entièrement dû par le défendeur ; 2<sup>o</sup> les parties succombent respectivement sur quelque chef, dans ce cas le droit est dû en partie par le demandeur et en partie par le défendeur, selon la décision du juge ». Le texte précise encore que le droit est exigible à la date de la condamnation.

L'avantage du précédent système était de ne pas permettre le traitement de l'affaire tant que les droits de mise au rôle n'étaient pas acquittés par l'une des parties. L'État prend donc désormais à sa charge le recouvrement *a posteriori* des droits et donc le risque d'insolvabilité

du débiteur de ceux-ci, leur exigibilité intervenant au moment de la décision définitive.

Deux nouvelles règles sont encore adoptées, directement liées à la réforme : d'une part, aucune audience d'introduction ne sera fixée devant la juridiction d'appel tant que les droits de mise au rôle relatifs à la décision entreprise et mis à charge de la partie appelante n'ont pas été payés par cette dernière<sup>5</sup> ; d'autre part, si la décision du premier juge n'est pas exécutoire par provision (ce qui est devenu l'exception depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « pot-pourri I »), cette décision deviendra néanmoins exécutoire par provision lorsque le droit de mise au rôle mis à charge de l'appelant par ledit jugement n'a pas été payé dans un délai de trois mois à compter de l'acte d'appel.

Les règles relatives à la perception des droits de greffe et autres modalités pratiques sont explicitées dans l'arrêté royal du 28 janvier 2018 relatif à l'exécution du code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et à la tenue des registres dans les greffes des cours et tribunaux<sup>6</sup>. Une circulaire du ministre de la Justice contenant des « directives pour l'application de la réforme des droits de greffe » a par ailleurs été envoyée aux chefs de corps des juridictions et greffiers en chef<sup>7</sup>. Afin de faciliter la perception des droits par le SPF Finances (et non plus par les greffes comme c'était le cas auparavant), la loi modifie encore le Code judiciaire en plusieurs endroits (articles 11 et s. de la loi) pour imposer l'indication du numéro de registre national ou le numéro d'entreprise dans les actes de procédure (citation, requêtes unilatérale et contradictoire...). Le jugement contiendra également cette information.

Ces nouvelles dispositions appellent évidemment de nombreuses questions et pourraient susciter certaines difficultés d'application pratiques<sup>8</sup>. L'occasion sans doute d'y revenir de manière plus approfondie dans les mois à venir...

Jean-Sébastien LENAERTS

(1) M.B., 20 décembre 2018, p. 101202. La loi a été publiée une deuxième fois, par erreur, dans le *Moniteur belge* du lendemain.

(2) Article 269<sup>1</sup> du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

(3) Article 269<sup>2</sup>, § 1<sup>er</sup>, du Code des droits d'enregistrement, d'hypo-

thèque et de greffe.

(4) Mais pas nécessairement (article 716, alinéa 4, C. jud.).

(5) Sauf urgence, l'article 1057, 8<sup>o</sup>, du Code judiciaire tel que modifié prévoyant heureusement une exception pour les cas visés à l'article 1066, alinéa 2, du Code judiciaire.

(6) M.B., 31 janvier 2019, p. 10351.

(7) Circulaire n<sup>o</sup> 272 du 29 janvier 2019 du ministre de la Justice.

(8) Pour un premier commentaire de ces nouvelles dispositions, voy. M. BAETENS-SPETSCHINSKY, M. BERWETTE, J. BIART, E. DE LOPHEM, G. ELOY et J. ENGLEBERT (dir.), F. LAUNE, F. LEJEUNE, J.-S. LENAERTS et X. TATON (dir.), *Droit du procès civil*,

vol. 2, Limal, Anthemis, 2019, p. 99 et s. Ce commentaire, mis à jour par Jacques Englebert notamment pour tenir compte de la publication de l'arrêté royal et de l'envoi de la circulaire ministérielle n<sup>o</sup> 272, a également été publié dans la *Tribune* n<sup>o</sup> 148 du 7 février 2019 de *Avocats.be*.

