

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

9 AOÛT 2006

Proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance

AVIS DE LA COMMISSION
DE LA PROTECTION
DE LA VIE PRIVÉE

AVIS N° 31/2006 DU 26 JUILLET 2006

N. Réf. : SA2/A/2006/025 /

OBJET : Avis relatif à la proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance.

La Commission de la protection de la vie privée;

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après la « LVP »), en particulier l'article 29;

Vu la demande d'avis de la présidente du Sénat du 6 juin 2006;

Vu le rapport de M. Michel Parisse, président et de M. Willem Debeuckelaere, vice-président;

Emet, le 26 juillet 2006, l'avis suivant :

Voir :

Documents du Sénat :

3-1734 - 2005/2006 :

N° 1 : Proposition de loi de M. Noreilde et consorts.

N° 2 : Avis du Conseil d'État.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2005-2006

9 AUGUSTUS 2006

Wetsvoorstel tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's

ADVIES VAN DE COMMISSIE
VOOR DE BESCHERMING VAN
DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES NR. 31/2006 VAN 26 JULI 2006

O. Ref. : SA2/A/2006/025

BETREFT : Advies betreffende het wetsvoorstel tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (« WVP »), inzonderheid artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag vanwege de voorzitter van de Senaat van 6 juni 2006;

Gelet op het verslag van de heer Michel Parisse, voorzitter en de heer Willem Debeuckelaere, Ondervoorzitter;

Brengt op 26 juli 2006 volgend advies uit :

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1734 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Wetsvoorstel van de heer Noreilde c.s.

Nr. 2 : Advies van de Raad van State.

A. INTRODUCTION

1. Le 6 juin 2006, la présidente du Sénat a demandé à la Commission d'émettre un avis relatif à la proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance.

2. La Commission souhaite souligner qu'elle se réjouit de l'initiative législative concernant la surveillance par caméras. L'élaboration d'un cadre clair et opérationnel est dans l'intérêt de toutes les personnes concernées, aussi bien les citoyens, les gestionnaires en tant que responsables du traitement et du respect de la loi.

La Commission apprécie surtout le travail préparatoire approfondi (1) fourni par la Commission de l'Intérieur du Sénat.

B. LÉGISLATION APPLICABLE

3. Étant donné que des données à caractère personnel sont traitées, la LVP est d'application.

C. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

C.1. La surveillance par caméras en général

— C.1.1. La Directive 95/46/CE et la LVP

4. La concordance de la proposition de loi avec la LVP et la Directive 95/46/CE est bien entendu cruciale (2).

La présente proposition de loi mentionne que la loi proposée s'applique « *sans préjudice des dispositions 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* » (article 4 de la proposition).

La question se pose de savoir si la présente proposition contient un règlement clair et adéquat pour son positionnement par rapport à la LVP ou à la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données* (ci-après la « Directive 95/46/CE (3) »).

5. Quoiqu'il en soit, la proposition ne peut être examinée sans rappeler avant tout le cadre qui existe déjà en vertu du droit applicable pour la vidéosurveillance.

Il convient tout d'abord d'indiquer que l'utilisation de la technique de vidéosurveillance peut engendrer, de par sa nature, une atteinte au droit du respect à la vie privée, garanti par l'article 22 de la Constitution et par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en découle que l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée qu'implique l'utilisation de la vidéosurveillance n'est acceptable juridiquement que si cette ingérence se fonde sur une législation répondant à la condition de légitimité reprise à l'article 8, 2^e alinéa

(1) Voir en particulier le rapport de la Commission de l'Intérieur et des affaires administratives émis par Monsieur Noreilde (Doc. Parl. Sénat, 2005-2006 n° 3-1413/1).

(2) Voir également à ce sujet l'avis du Conseil d'État n° 39.340/2 relatif à la proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance et de sécurité dans les lieux ouverts (DOC 51 2038/002).

(3) Cette directive a été transposée dans la législation belge par la loi du 11 décembre 1998 qui a profondément adapté la loi organique de protection de la vie privée.

A. INLEIDING

1. Op 6 juni 2006 heeft de voorzitter van de Senaat de Commissie verzocht om advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

2. De Commissie wenst te benadrukken dat zij het wetgevend initiatief over de camerabewaking ten zeerste apprecieert. De creatie van een duidelijk en hanteerbaar kader is in het belang van alle betrokkenen, zowel de burgers, de bestuurders als de verantwoordelijken voor de verwerking en de rechtshandhaving.

De commissie apprecieert vooral het grondige en brede voorbereidende studiewerk (1) dat de Commissie voor de Binnenlandse Zaken van de Senaat heeft geleverd.

B. TOEPASSELIJKE WETGEVING

3. Aangezien er persoonsgegevens worden verwerkt is de WVP van toepassing.

C. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

C.1. Cameratoezicht algemeen

— C.1.1. De richtlijn 95/46/EG en de WVP

4. De samenhang van het wetsvoorstel met de WVP en de richtlijn 95/46/EG is uiteraard cruciaal (2).

Het voorliggende wetsvoorstel geeft aan dat de voorgestelde wet van toepassing is « *onverminderd de bepalingen van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* » (artikel 4 van het voorstel).

De vraag stelt zich of het voorliggende voorstel een duidelijke en passende regeling bevat over de positionering van het wetsvoorstel ten overstaan van de WVP of van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna « richtlijn 95/46/EG (3) »).

5. Het voorstel kan hoe dan ook niet worden onderzocht zonder eerst te herinneren aan het kader dat krachtens het geldende recht reeds bestaat voor de camerabewaking.

Vooreerst dient erop gewezen te worden dat het gebruik van de techniek van videotoezicht uit de aard der zaak een aantasting kan inhouden van het recht op eerbiediging van het privéleven, dat gewaarborgd wordt door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Daaruit volgt dat inmenging in het recht op eerbiediging van het privé-leven dat de aanwending van videotoezicht inhoudt, juridisch alleen aanvaardbaar is als die inmenging geschiedt op basis van een wetgeving die beantwoordt

(1) Zie in het bijzonder het verslag van de Commissie voor de binnenlandse zaken en voor de administratieve aangelegenheden (Parl.St. Senaat, 2005-2006 nr. 3-1413/1).

(2) Zie hieromtrent tevens het advies van de Raad van State nr. 39.340/2 inzake het wetsvoorstel tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakings- en beveiligingscamera's in niet-besloten plaatsen (DOC 51 2038/002).

(3) Deze richtlijn werd in de Belgische wetgeving omgezet door de Wet van 11 december 1998 waardoor de organieke wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer grondig werd aangepast.

de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, c'est-à-dire une législation qui prévoit en particulier un cadre juridique suffisamment accessible et précis (1).

L'utilisation d'un système d'enregistrement tel que décrit dans la proposition constitue par ailleurs un traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 3, § 1 de la LVP, lu en parallèle avec l'article 1, § 2 de la LVP. La LVP s'applique donc à l'utilisation d'un tel système d'enregistrement. Cela signifie que, pour la vidéosurveillance, un cadre légal assez complet mais relativement général existe déjà actuellement: la LVP et la directive 95/46/CE.

À cet égard, les Développements (2) stipulent à juste titre que l'application de la LVP n'est pas évidente en pratique et que l'absence de normes concrètes en la matière a pour effet de maintenir l'insécurité juridique qui plane sur la légitimité. Une loi spécifique sur les caméras est susceptible d'améliorer la sécurité juridique et la transparence. Un cadre légal clair améliorera la protection de la vie privée.

6. Bien que les Développements (3) confirment que la proposition de loi ne porte pas préjudice à la réglementation existante, et par conséquent que les dispositions générales prévues par la LVP restent valables, il apparaît qu'elle est contraire, sur certains points, à la LVP et à la Directive 95/46/CE. Ces éléments sont abordés plus avant à la rubrique C.2. (discussion des articles).

— C.1.2. Les avis de la Commission et du Groupe 29

7. La Commission se réfère avant tout à son avis (4) n° 34/99 du 13 décembre 1999 *relatif aux traitements d'images effectués en particulier par le biais de systèmes de vidéo-surveillance* qui stipule que des images prises au moyen de caméras peuvent contenir des données à caractère personnel et peuvent donc constituer un traitement au sens de la loi du 8 décembre 1992.

Étant donné que la LVP est d'application, toutes ses dispositions doivent être respectées comme entre autres le respect du devoir d'information, du principe de finalité, de déclaration du traitement, des dispositions concernant les données sensibles, du droit de consultation et de rectification, ...

8. Comme le mentionnent les conclusions de l'avis n° 34/99, il convient, lors de la mise en service de systèmes de vidéosurveillance, de respecter les principes énoncés ci-avant. En outre, toute initiative visant à réglementer la vidéosurveillance devrait tenir compte des principes développés dans le cadre de cet avis.

(1) Il ressort des textes européens et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Rotaru du 4 mai 2000) qu'une loi qui régit le traitement de données à caractère personnel doit préciser ce qui suit :

- le genre d'informations pouvant être consignées;
- les catégories de personnes susceptibles de faire l'objet d'une collecte d'informations;
- les circonstances dans lesquelles les traitements de données peuvent avoir lieu;
- les personnes ayant le droit de consulter les données enregistrées;
- le délai maximal de conservation des données.

Voir entre autres à ce sujet le paragraphe 55 : « qu'il convient d'examiner la « qualité » des normes juridiques (...) en recherchant en particulier si le droit interne fixe(ait) avec une précision suffisante les conditions dans lesquelles les pouvoirs publics (en l'espèce le SRI) peuvent mémoriser et utiliser des informations relatives à la vie privée (du requérant). »

(2) Pages 1 et 2.

(3) Page 3, troisième alinéa.

(4) Voir également l'avis n° 14/95 du 7 juin 1995 relatif à 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.

aan de wettigheidsvoorwaarde vervat in artikel 8, lid 2, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dit wil zeggen een wetgeving die inzonderheid voorziet in een juridisch kader dat voldoende toegankelijk en nauwkeurig is (1).

Het gebruik van een opnamesysteem zoals omschreven in het voorstel vormt verder een verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 3, § 1 van de WVP, gelezen in samenhang met artikel 1, § 2, van de WVP. De WVP is dus van toepassing op het gebruik van zulk een opnamesysteem. Dit betekent dat voor camerabewaking nu reeds een vrij compleet, maar relatief algemeen wettelijk kader bestaat: de WVP en de richtlijn 95/46/EG.

In de memorie (2) wordt hieromtrent terecht gesteld dat de toepassing van de WVP niet evident is in de praktijk, en dat het ontbreken van concrete normen voor cameratoezicht tot gevolg heeft dat er rechtsonzekerheid blijft bestaan over de legitimiteit. Een specifieke camerabewakingwet kan dan ook zorgen voor meer rechtszekerheid en transparantie. Een heldere wettelijke omkadering zal de bescherming van de persoonlijke levenssfeer verbeteren.

6. Hoewel de memorie (3) bevestigt dat het wetsvoorstel geen afbreuk doet aan de bestaande regelgeving, en derhalve de algemene bepalingen voorzien door de WVP blijven gelden, blijkt dat het wetsvoorstel toch op enkele punten in strijd is met de WVP en de richtlijn 95/46/EG. Deze elementen worden verder besproken in rubriek C.2. (artikelsgewijze bespreking).

— C.1.2. De adviezen van de Commissie en de Groep 29

7. De Commissie verwijst vooreerst naar haar advies (4) nr. 34/99 van 13 december 1999 betreffende de verwerking van beelden, in het bijzonder verricht door systemen van videotoezicht, waarin zij stelt dat beelden, opgenomen met behulp van camera's, persoonsgegevens kunnen bevatten en dus een verwerking in de zin van de wet van 8 december 1992 kunnen uitmaken.

Nu de WVP van toepassing is moeten alle bepalingen hiervan nageleefd worden, zoals onder meer het naleven van de informatieplicht, het naleven van het finaliteitsprincipe, aangifte van de verwerking, respecteren van de bepalingen met betrekking tot de gevoelige gegevens, het recht van inzage en verbetering, ...

8. Zoals gesteld in de conclusie van het advies nr. 34/99, moet de ingebruikname van systemen van videotoezicht de hierboven opgenoemde beginselen eerbiedigen. Tevens zou elk initiatief tot het reglementeren van videotoezicht rekening moeten houden met de in het kader van het advies uitgewerkte beginselen.

(1) Uit de Europese teksten en de jurisprudentie van het Europees Hof van de Rechten van de Mens (arrest Rotaru van 4 mei 2000) vloeit voort dat een wet die de verwerking van persoonsgegevens regelt, het volgend moet bepalen :

- Het soort informatie dat op schrift kan gesteld worden.
- De categorieën van personen waarover men informatie kan verzamelen.
- De omstandigheden waarin verwerkingen van gegevens zich kunnen voordoen.
- De personen die het recht hebben om de geregistreerde gegevens te raadplegen.
- De uiterste bewaartijd van de gegevens.

(2) Pagina's 1 en 2.

(3) Pagina 3, derde alinea.

(4) Zie eveneens het advies nr. 14/95 van 7 juni 1995 aangaande de toepasselijkheid van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens op beeldopnamen, en de gevolgen ervan.

9. Par ailleurs, on peut également se référer aux opinions relatives à la surveillance par caméras du Groupe de protection des données Article 29 (1), en particulier l'avis (2) n° 4/2004 sur le traitement de données à caractère personnel au moyen de la vidéosurveillance. À cet égard, on peut se référer notamment au passage pertinent suivant :

« 1) La qualité des données. Les images doivent être traitées de manière licite et loyale, ainsi que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Les images doivent être utilisées conformément au principe selon lequel les données doivent être adéquates, pertinentes et non excessives; elles ne doivent pas être traitées ultérieurement d'une manière non compatible avec ces finalités; elles doivent être conservées pendant une période limitée, etc. (article 6);

2) Les principes relatifs à la légitimation du traitement. Ils exigent que le traitement de données à caractère personnel au moyen de la vidéo-surveillance soit nécessairement basé sur au moins l'une des conditions prévues à l'article 7 (consentement non ambigu, nécessité d'obligations contractuelles, respect d'une obligation de loi, sauvegarde d'un intérêt vital de la personne concernée, exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, équilibre des intérêts);

3) Le traitement de catégories particulières de données, qui est soumis aux garanties applicables en cas d'utilisation, dans le cadre de la vidéo-surveillance, de données sensibles ou concernant des infractions (article 8);

4) L'information des personnes concernées (articles 10 et 11);

5) Les droits des personnes concernées, en particulier le droit d'accès et celui de s'opposer au traitement pour des raisons prioritaires et licites (articles 12 et 14, a);

6) La garantie s'appliquant en cas de décisions individuelles automatisées (article 15);

7) La sécurité des traitements (article 17);

8) La notification des traitements (articles 18 et 19);

9) Le contrôle préliminaire des traitements qui présentent des risques spécifiques à l'égard des droits et libertés des personnes (article 20);

10) Le transfert de données vers des pays tiers (article 25 et articles suivants). »

C.2. Discussion des articles

Article 2

10. L'article 2 prévoit un certain nombre de définitions, distinguant tout d'abord quatre types d'espaces : l'espace public communal, l'espace public non communal, l'espace accessible au public et l'espace privé. La délimitation des quatre types d'espaces précités peut engendrer une insécurité juridique. Ceci ressort des considérations formulées ci-après.

(1) Ce groupe a été créé sur la base de l'article 29 de la Directive 95/46/CE. Il s'agit d'un organe consultatif européen indépendant concernant la protection des données et la vie privée dont les missions sont précisées à l'article 30 de la Directive 95/46/CE et à l'article 15 de la Directive 2002/58/CE.

(2) Disponible à l'adresse : http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2004_fr.htm.

9. Verder kan eveneens worden verwezen naar de opinies inzake cameratoezicht van de Groep Gegevensbescherming artikel 29 (1), meer in het bijzonder het advies (2) nr. 4/2004 over de verwerking van persoonsgegevens met videobewaking. Hieromtrent kan worden verwezen naar onder meer de volgende relevante passage :

« 1) Gegevenskwaliteit. Beelden moeten eerlijk en rechtmatig zijn verwerkt alsmede voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden zijn verkregen. Beelden moeten gebruikt worden in overeenstemming met het beginsel dat gegevens toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig moeten zijn, en vervolgens niet mogen worden verwerkt op een manier die niet met deze doeleinden verenigbaar is; zij mogen slechts voor een beperkte periode worden bewaard, enz. (zie artikel 6),

2) Criteria voor de rechtmatigheid van de gegevensverwerking. Op basis van deze criteria moet de verwerking van persoonsgegevens door videobewaking aan minstens één van de in artikel 7 genoemde voorwaarden voldoen — ondubbelzinnige toestemming, verwerking noodzakelijk wegens contractuele verplichtingen, om aan een wettelijke verplichting te voldoen, ter vrijwaring van vitale belangen van de betrokkene, voor de vervulling van een taak van algemeen belang of een taak die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag, voor de behartiging van gerechtvaardigde belangen,

3) voor de verwerking van bijzondere categorieën gegevens gelden de bepalingen die, in het kader van videobewaking, van toepassing zijn op gevoelige gegevens of gegevens over strafbare feiten (artikel 8),

4) Informatieverstreking aan de betrokkenen (artikelen 10 en 11),

5) Rechten van de betrokkenen, met name het recht van toegang en het recht om op zwaarwegende en gerechtvaardigde gronden zich tegen verwerking te verzetten (artikelen 12 en 14 a),

6) De waarborgen die van toepassing zijn in verband met geautomatiseerde individuele besluiten (artikel 15),

7) Beveiliging van de verwerking (artikel 17),

8) Verplicht aanmelding van de verwerking (artikelen 18 en 19),

9) Voorafgaand onderzoek voor verwerkingen die mogelijk specifieke risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen inhouden (artikel 12), en

10) Doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen (artikel 25 en volgende). »

C.2. Artikelsgewijze bespreking

Artikel 2

10. Artikel 2 voorziet in een aantal definities, waarbij er vooreerst vier types van ruimten worden onderscheiden : de gemeentelijke openbare ruimte, de niet-gemeentelijke openbare ruimte, de publiek toegankelijke ruimte, de private ruimte. De afbakening van de voormelde vier types van ruimten kan tot rechtsonzekerheid leiden. Dit moge blijken uit de hiernavolgende bedenkingen.

(1) Deze groep is opgericht op grond van artikel 29 van richtlijn 95/46/EG. Het is een onafhankelijk Europees adviesorgaan inzake gegevensbescherming en de persoonlijke levenssfeer waarvan de taken zijn omschreven in artikel 30 van richtlijn 95/46/EG en in artikel 15 van richtlijn 2002/58/EG.

(2) Terug te vinden op : http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/privacy/workinggroup/wpdocs/2004_en.htm.

11. La proposition de loi fait d'abord une nette distinction entre l'espace public communal et non communal. Ainsi, une procédure tout à fait différente est suivie dans l'espace public communal, par rapport à l'espace public non communal (par exemple, l'avis motivé du chef de corps et l'avis préalable de la Commission).

Les Développements ne précisent pas clairement la raison pour laquelle cette distinction est faite. On constate bien entendu que la « gestion » de ces espaces est différente (autorité communale ou autre autorité), mais la question est de savoir si cela justifie vraiment la distinction. Le risque est réel que des zones d'ombre apparaissent et il n'est pas clair, à première vue, de savoir sous quelle définition tel ou tel espace est précisément repris.

Du point de vue de la transparence, il est recommandé d'éviter autant que possible les problèmes d'interprétation. Ceci est possible en n'utilisant que le concept d'espace public et en développant à cet égard une procédure uniforme.

12. Il y a ensuite les concepts d'espace accessible au public et d'espace privé. Les exemples d'un espace accessible au public tels que repris dans les Développements sont: les centres commerciaux, les gares et stations de métro, la salle des guichets d'une administration publique.

La définition « d'espace accessible au public » semble également pouvoir poser des problèmes d'interprétation. L'on mentionne en effet que, par ce concept, on entend: *« tout lieu auquel peuvent accéder des personnes autres que le gestionnaire et les personnes qui y travaillent, soit parce qu'elles sont censées y avoir généralement accès, soit parce qu'elles y sont admises sans y avoir été invitées personnellement »*. Qu'en est-il, par exemple, des bâtiments d'institutions internationales, des bâtiments judiciaires, etc.: le parlement en Belgique et/ou les bâtiments de l'Union européenne à Bruxelles. En principe, ceux-ci ne sont pas accessibles au grand public (sauf lors des séances publiques). Pour le reste, il faut disposer d'un badge d'accès personnel ou être invité nommément.

Il existe donc relativement beaucoup d'endroits accessibles au public, mais ce d'une manière sélective et contrôlée: certains établissements du secteur horeca (dancings, clubs-house, clubs privés, ...) ou points de vente, espaces d'expositions, bureaux, espaces de réunion, centres d'affaires, Ceux-ci peuvent pratiquer une politique d'admission plus ou moins stricte. S'agit-il alors d'un « espace accessible au public » ou d'un « espace privé »? Les deux définitions de la proposition de loi concordent en ce sens que la définition de l'espace privé est la « négation » de celle de l'espace accessible au public.

Dans les exemples précédents, il n'est pas toujours clair de savoir s'il s'agit d'espaces accessibles au public ou d'espaces privés. Dans ce cas également, il semble dès lors recommandé, en raison de la sécurité juridique, de redéfinir les deux concepts. On peut éventuellement penser à une distinction entre les espaces qui servent principalement de logement (comme les logements familiaux et dépendances, les appartements) et les autres espaces.

Le fait que les Développements indique comme exemple d'espace accessible au public « la salle des guichets d'une administration » sème la confusion: dans la logique de la proposition de loi, un tel espace doit plutôt être catalogué comme un « un espace public » (communal ou non).

13. Pour conclure, la Commission estime dès lors que, en vue de la sécurité juridique et d'une application uniforme des mesures de protection de la vie privée reprises de la LVP par la proposition de loi, il est tout d'abord recommandé d'abandonner la distinction entre l'espace public communal et non communal et de travailler uniquement et exclusivement avec le concept « d'espace public » et de prévoir une procédure uniforme à cet égard. En ce qui concerne

11. Het wetsvoorstel maakt vooreerst een scherp onderscheid tussen de « gemeentelijke » en de « niet-gemeentelijke openbare ruimte ». Zo valt het op dat in de « gemeentelijke openbare ruimte » er een totaal andere procedure wordt gevoerd dan voor de « niet-gemeentelijke openbare ruimte » (bijvoorbeeld het gemotiveerd advies van de korpschef en het advies, voorafgaandelijk, van de Commissie).

In de memorie wordt er niet duidelijk gemaakt waarom dit onderscheid precies gemaakt wordt. Er is uiteraard de vaststelling dat het « beheer » van deze ruimten verschillend is (gemeentelijke overheid of andere overheid) maar of zulks het onderscheid echt rechtvaardigt is zeer de vraag. Het gevaar is niet denkbeeldig dat hier grijze zones zullen bestaan en het niet meteen duidelijk is onder welke definitie deze of gene ruimte nu precies valt.

Vanuit transparantieoogpunt is het aangewezen om interpretatieproblemen zoveel als mogelijk te vermijden. Dit kan door enkel het begrip openbare ruimte te gebruiken en hiervoor een eenvormige procedure uit te werken.

12. Daarnaast zijn er de begrippen « publiek toegankelijke ruimte » en « private ruimte ». De voorbeelden van een publiek toegankelijke ruimte zoals weergegeven in de memorie van toelichting zijn: *« shoppingcentra, trein- metrostations, de lokettenzaal van een publieke administratie »*.

De definitie van « publiek toegankelijke ruimte » lijkt eveneens voor interpretatieproblemen te kunnen zorgen. Er wordt immers gesteld dat onder dit begrip begrepen wordt: *« elke ruimte waar andere personen dan de beheerder en de personen die er werkzaam zijn toegang hebben ofwel omdat ze geacht worden gewoonlijk toegang te hebben tot die plaats ofwel omdat ze er toegelaten zijn zonder individueel te zijn uitgenodigd. »* Wat met bijvoorbeeld de gebouwen van internationale instellingen, gerechtsgebouwen, etc. Het parlamentsgebouw in België en/of de gebouwen van de Europese Unie te Brussel: in principe zijn deze niet toegankelijk voor het grote publiek (behalve bij openbare zittingen). Voor het overige moet men over een persoonlijke toegangsbadge beschikken of op naam worden uitgenodigd.

Er zijn dus nogal wat ruimtes die toegankelijk zijn voor het publiek maar op een geselecteerde, gecontroleerde manier: bepaalde horecazaken (dancings, clubhuizen, privé-clubs ...) of verkooppunten, tentoonstellingsruimtes, kantoren, vergaderruimtes, businesscentra Deze kunnen een meer of minder streng toelatingsbeleid voeren. Gaat het hier dan om een « publiek toegankelijke ruimte » of om een « private ruimte »? Beide definities zijn in het wetsvoorstel op elkaar afgestemd in die zin dat de definitie van de private ruimte de « negatie » is van deze van de publiek toegankelijke ruimte.

In voorgaande voorbeelden is het niet altijd duidelijk of het nu gaat om publiek toegankelijke ruimtes dan wel private ruimtes. Ook in dit geval lijkt het derhalve omwille van de rechtszekerheid aangewezen om beide begrippen te herdefiniëren. Eventueel kan er worden gedacht aan een onderscheid tussen ruimten die hoofdzakelijk dienen voor bewoning (zoals gezinswoning en aanhorigheden, appartement) en andere ruimten.

Dat als voorbeeld van een voor publiek toegankelijke ruimte de memorie *« de lokettenzaal van een publieke administratie »* opgeeft is verwarrend: een dergelijke ruimte is, in de logica van het wetsvoorstel eerder te catalogeren als een « openbare ruimte » (al dan niet gemeentelijk).

13. Als besluit meent de Commissie dan ook dat het omwille van de rechtszekerheid en een éénvormige toepassing van de privacybeschermende maatregelen het aangewezen is om vooreerst het onderscheid tussen de gemeentelijke en niet-gemeentelijke openbare ruimte te laten vallen en enkel en alleen te werken met het begrip « openbare ruimte », en hiervoor in een éénvormige procedure te voorzien. Wat betreft de noties publiek toegankelijke

les notions d'espaces accessibles au public et d'espaces privés, il semble également recommandé, en vue de la sécurité juridique, d'utiliser d'autres termes.

Il est également recommandé d'uniformiser autant que possible la procédure et les conditions.

14. L'article 2 définit au point 5° la « caméra de surveillance » : *« tout système d'observation fixe ou mobile dont le but est de prévenir, de constater ou de déceler les atteintes aux personnes ou aux biens ou les nuisances, ou de maintenir l'ordre, et qui, à cet effet, collecte, traite ou sauvegarde des images de personnes. Les systèmes ne relevant pas de la présente définition feront l'objet d'une énumération limitative dans un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. »*

15. La loi requiert que le système de surveillance ait pour but *« de prévenir, de constater ou de déceler les atteintes aux personnes ou aux biens ou les nuisances, ou de maintenir l'ordre »*. Qu'en est-il d'un système de caméras qui a plusieurs finalités, parmi lesquelles la précédente? En vue de la sécurité juridique, on peut éventuellement préciser que si le système de caméras a plusieurs finalités, il suffit qu'une des finalités poursuivies tombe sous la définition pour que la loi soit d'application.

16. L'on parle explicitement *« d'images de personnes »*: par conséquent, lorsqu'une caméra de surveillance n'aurait pas comme finalité le traitement *« d'images de personnes »*, la loi ne s'appliquerait pas. Cela semble évident pour des caméras destinées à surveiller des processus de production par exemple (laboratoires, raffineries, ...). Lorsque, fortuitement, une personne *« apparaît sur l'image »*, la loi ne serait pas d'application. Toutefois, il est possible que cette limitation puisse engendrer des difficultés (1). La question se pose dès lors de savoir si, afin d'éviter toute discussion, il n'est pas préférable d'abandonner la mention *« de personnes »* après le mot *« images »*. Ceci éviterait des problèmes d'interprétation.

(1) Voir à ce sujet l'arrêt « Chocolatier Manon » de la Cour de cassation du 2 mars 2005 : une caméra orientée sur une caisse dans un magasin n'a pas été considérée comme un traitement de données à caractère personnel alors que le but de la caméra dissimulée était pourtant de contrôler qui volait de l'argent dans la caisse. Sur la base des enregistrements, le voleur a pu être identifié. Il a été avancé que cette preuve ne pouvait pas être utilisée étant donné qu'elle n'avait pas été obtenue légalement. La problématique de l'enregistrement à l'insu des personnes et la légalité de cette méthode ont été contournées en admettant que ce n'était pas la personne qui était filmée mais la caisse de sorte qu'il n'y avait pas de traitement de données à caractère personnel. On ne peut toutefois pas déduire d'un seul arrêt une jurisprudence permanente. On ne peut cependant ignorer l'arrêt et c'est au législateur de légiférer clairement à ce sujet.

ruimtes en private ruimtes, lijkt het eveneens omwille van de rechtszekerheid aangewezen om met andere termen te werken.

Tevens is het aangewezen de procedure en de voorwaarden zoveel mogelijk eenvormig te houden.

14. Het artikel 2 definieert onder punt 5° « bewakingscamera » : *« elk vast of mobiel observatiesysteem dat tot doel heeft misdrijven tegen personen of goederen of overlast te voorkomen, vast te stellen of op te sporen of de orde te handhaven en dat hiervoor beelden van personen verzamelt, verwerkt of bewaart. In een in de Ministerraad overgelegd koninklijk besluit wordt een limitatieve opsomming gegeven van systemen die buiten deze definitie vallen. »*

15. De wet vereist dat het bewakingssysteem *« tot doel heeft misdrijven tegen personen of goederen of overlast te voorkomen, vast te stellen of op te sporen of de orde te handhaven »*. Wat met een camerasysteem dat meerdere doelen heeft, waaronder het voorgaande? Omwille van de rechtszekerheid kan er eventueel worden verduidelijkt dat indien het camerasysteem meerdere doeleinden heeft, het volstaat dat één van de nagestreefde doeleinden onder de definitie valt opdat de wet van toepassing zal zijn.

16. Er wordt uitdrukkelijk gesproken over *« beelden van personen »*: wanneer een bewakingscamera derhalve *niet* het verwerken van *« beelden van personen »* tot doel zou hebben, zal de wet niet van toepassing zijn. Dit lijkt evident voor camera's die gericht zijn op bewaken van bijvoorbeeld productieprocessen (laboratoria, raffinaderijen, ...). Wanneer dan toevallig een *« persoon in beeld komt »* zou de wet niet van toepassing zijn. Het is evenwel niet denkbeeldig dat deze beperking tot moeilijkheden (1) aanleiding kan geven. De vraag stelt zich dan ook of, teneinde elke discussie te vermijden, het niet beter is om de vermelding *« van personen »* na het woord *« beelden »* weg te laten. Op die manier worden interpretatieproblemen vermeden.

(1) Het arrest « Chocolatier Manon » van het Hof van Cassatie van 2 maart 2005 : een camera gericht op een kassa in een winkel werd niet beschouwd als een verwerking van persoonsgegevens terwijl het nochtans de bedoeling was van de verdoken opgestelde camera om na te gaan wie er precies geld uit de kassa wegnam. Op grond van de opnames kon de dief geïdentificeerd worden. Er werd aangevoerd dat dit bewijs niet gebruikt mocht worden aangezien het niet wettelijk bekomen was. De problematiek van het heimelijk filmen en de wettelijkheid van deze handelswijze werd vermeden door aan te nemen dat niet de persoon werd gefilmd maar de kassa zodat geen persoonsgegevens werden verwerkt. Uit één arrest kan noch mag geen vaste jurisprudentie afgeleid worden.

17. La surveillance par caméras doit notamment avoir pour objectif «d'éviter les nuisances publiques». La notion de «nuisances publiques», qui peut être considérée comme étant relativement vague (1), n'est toutefois pas davantage précisée ou définie. La finalité du système de surveillance par caméras doit cependant être définie clairement, ce qui, en l'espèce, n'est pas le cas.

18. L'article 2, 5° concerne des images qui sont «collectées, traitées ou sauvegardées». Ne suffit-il pas de dire «traitées»? Le cas échéant, on peut établir le lien avec la définition de «traitement» telle que reprise à l'article 1, § 2 de la LVP.

19. Enfin, l'article 2, 5° stipule qu'un arrêté royal peut établir une liste limitative de systèmes auxquels la définition légale ne s'applique pas. Les Développements ne donnent pas davantage de précisions à cet égard. Ce que vise le législateur n'est toutefois pas clairement défini. L'objectif est-il de rédiger une définition générale et générique de systèmes qui ne seraient pas d'application? S'il s'agit d'une exception, il est pour le moins (2) nécessaire de régler dans la loi, sur le fond, le principe de base de cette exception. Cette règle générale peut ensuite être davantage développée dans des arrêtés royaux, mais la base devrait être ancrée dans la loi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La Commission demande par ailleurs à être consultée pour avis au sujet d'un tel arrêté royal.

Article 3

20. L'article 3 régit le champ d'application et la relation avec les autres législations.

Il stipule tout d'abord que la loi est applicable à l'utilisation de caméras de surveillance en vue d'assurer la surveillance et le contrôle dans les espaces visés à l'article 2 de la loi. Du fait que les «caméras de surveillance» ont déjà été définies à l'article 2, on peut se demander quelle est la nécessité de la disposition précitée de l'article 3. La surveillance et le contrôle ont en effet déjà été repris dans la définition de l'article 2. Le «contrôle», en tant que concept, n'est-il pas un terme encore plus large que dans la définition de l'article 2, 5°? N'est-il pas préférable d'intégrer ce terme dans la définition de l'article 2, 5°?

21. En outre, l'article 3 prévoit un certain nombre d'exceptions. La loi ne s'applique pas à l'utilisation de caméras de surveillance :

(1) La question se pose de savoir dans quelle mesure la proposition de loi vise la signification générale du mot «nuisances» ou la signification au sens de l'article 135 de la Nouvelle loi communale telle qu'introduite par la loi du 13 mai 1999 *relative aux sanctions administratives dans les communes* et les lois de modification des 7 mai et 17 juin 2004 (ladite législation SAC). Ni les Développements, ni le texte de la proposition n'y font référence. Le fait qu'il s'agisse d'une compétence communale spécifique (la lutte contre toutes formes de nuisances) ne signifie pas que les nuisances ne pourraient avoir lieu que dans l'espace, visé par la proposition de loi, où la commune est responsable : les nuisances peuvent en effet également être constatées dans d'autres endroits. Les nuisances ne sont pas liées à la gestion de l'espace en tant que telle. Il est crucial, en raison du principe de finalité, que cette notion soit suffisamment définie, ce qui n'est actuellement pas le cas. Voir à ce sujet l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 158/2004 du 20 octobre 2004 : «Il résulte de ce qui précède que la notion de «nuisances publiques», de par son caractère ambigu, ne satisfait pas aux exigences du principe de légalité en matière pénale» (p. 15, point B.8.6.). La notion de «nuisances publiques» a reçu un fondement légal depuis 1999, ce qui en a fait progressivement un concept plus clair (voir Frank Schuermans, «Gemeentelijke administratieve sancties en gewapend bestuursrecht: naar een embryo van bestuurlijke parketten» chez M. Santens, editor, «Gewapend bestuur», Tegenspraak cahier 24, Brugge, Die Keure, 2005, p. 21-66, en particulier les points 9 à 14). Toutefois, ceci n'empêche pas que le concept est toujours utilisé en dehors de ce contexte défini légalement. La Commission estime donc qu'il est utile d'indiquer si dans ce contexte, c'est le concept tel que repris dans la Loi communale qui est visé ou plutôt une portée plus générale.

(2) Voir à cet égard l'avis du Conseil d'État n° 40.649/2.

17. De camerabewaking moet onder meer tot doel hebben om «openbare overlast te voorkomen». Het begrip «openbare overlast», wat als enigszins vaag (1) kan worden beschouwd, wordt evenwel niet nader uitgelegd of gedefinieerd. De finaliteit van het camerabewakingssysteem dient evenwel duidelijk te worden bepaald, wat *in casu* niet het geval is.

18. Artikel 2, 5° handelt verder over beelden die worden «verzamelt, verwerkt of bewaart». Volstaat het hier niet om te spreken van «verwerkt»? Desgevallend kan men de link leggen naar de definitie van «verwerking» zoals bepaald onder artikel 1, § 2 WVP.

19. Ten slotte stelt artikel 2, 5° dat door een koninklijk besluit een limitatieve lijst kan worden opgegeven van systemen die buiten de wettelijke definitie vallen. De memorie van toelichting geeft hieromtrent geen nadere uitleg. Het is evenwel niet bepaald duidelijk wat nu precies wordt beoogd door de wetgever. Is het de bedoeling om een algemene generieke definitie op te maken van systemen die niet van toepassing zouden zijn? Indien het gaat om een uitzondering, is het op zijn minst (2) nodig om het basisprincipe van deze uitzondering inhoudelijk in de wet te regelen. Deze algemene regel kan nadien verder uitgewerkt worden in koninklijke besluiten, maar de grondslag zou in de wet moeten verankerd worden, wat hier niet het geval is. Verder vraagt de Commissie om inzake een dergelijk K.B. geconsulteerd te worden voor advies.

Artikel 3

20. Artikel 3 regelt het toepassingsgebied en de verhouding tot andere wetgeving.

Vooreerst wordt bepaald dat de wet van toepassing is op het gebruik van bewakingscamera's met het oog op bewaking en toezicht in de ruimtes bedoeld in artikel 2 van de wet. Door het feit dat de «bewakingscamera's» reeds zijn gedefinieerd in het artikel 2 kan men zich de vraag stellen naar de noodzaak van de voormelde bepaling in artikel 3. Bewaking en toezicht zijn immers reeds opgenomen in de definitie van artikel 2. Is «toezicht» als begrip niet nog een bredere term dan uit de definitie van het artikel 2, 5° blijkt? Is het dan niet beter die term in de definitie van het artikel 2, 5° te incorporeren?

21. Daarnaast voorziet artikel 3 in een aantal uitzonderingsgevallen. De wet is niet van toepassing op het gebruik van bewakingscamera's :

(1) De vraag stelt zich in welke mate het wetsvoorstel doelt op de algemene betekenis van het woord «overlast» dan wel de betekenis in de zin van het artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet zoals ingevoerd door de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties en de wijzigingswetten van 7 mei en 17 juni 2004 (de zogenaamde GAS wetgeving). Door de toelichting noch door de tekst van het voorstel wordt daarnaar verwezen. Dat het om een specifieke gemeentelijke bevoegdheid gaat (het tegengaan van allerlei vormen van overlast) betekent niet dat de overlast enkel zou kunnen plaatsgrijpen in de door het wetsvoorstel bedoelde ruimte waar de gemeente verantwoordelijk is : overlast kan immers ook teruggevonden worden in de andere ruimtes. Overlast is niet gebonden aan het beheer van de ruimte als zodanig. Het is uitermate belangrijk omwille van het finaliteitsbeginsel dat dit begrip voldoende wordt gedefinieerd, hetgeen momenteel ontbreekt. Zie in dit verband het arrest van het Arbitragehof nr. 158/2004 van 20 oktober 2004 : «Uit het bovenstaande blijkt dat ook het begrip «openbare overlast» door zijn ambigu karakter niet voldoet aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel in strafzaken.» (p. 15, punt B.8.6.). Het begrip «openbare overlast» heeft sinds 1999 een wettelijke grondslag gekregen waardoor het gaandeweg een duidelijker omlijnd concept is geworden (zie Frank Schuermans, «Gemeentelijke administratieve sancties en gewapend bestuursrecht: naar een embryo van bestuurlijke parketten» in M. Santens, editor, «Gewapend bestuur», Tegenspraak cahier 24, Brugge, Die Keure, 2005, blz. 21-66, inzonderheid randnummers 9 tot en met 14). Dit belet evenwel niet dat het begrip nog steeds buiten die wettelijk omschreven context wordt gebruikt. De Commissie is dan ook van oordeel dat het nuttig is aan te geven of in dezer het begrip zoals in de Gemeentewet opgenomen wordt bedoeld dan wel een meer algemene draagwijdte wordt bedoeld.

(2) Zie hieromtrent het advies van de Raad van State 40.649/2.

— réglée par ou en vertu d'une législation particulière. Les Développements (1) se réfèrent à cet égard à la réglementation générale, à savoir la LVP, et à la réglementation sectorielle, telle que la loi relative à la sécurité lors des matches de football, la loi organisant la profession de détective privé, La Commission ne formule pas de remarque à ce sujet.

— sur le lieu de travail. Les Développements (2) renvoient ici à la CCT n° 68 qui aurait réglé cette problématique de manière satisfaisante. La Commission observe ici qu'il n'est tout d'abord pas clair de savoir pourquoi cette disposition ne peut pas également être reprise au point précédent (« législation particulière »). Il se pose en outre la question du champ d'application de cette CCT : elle ne s'applique en effet pas à tous les travailleurs (uniquement dans le secteur privé et non dans le secteur public, par exemple). Cela ne pose-t-il pas de problème à l'égard de l'égalité des chances ? Cette exception peut par ailleurs poser des problèmes d'application dans la pratique : qu'en est-il par exemple d'un système de caméra de surveillance dans un supermarché ? Appliquera-t-on la loi ou la CCT n° 68 ? Il convient par conséquent de reconsidérer cette exception et, le cas échéant, de la supprimer.

— dans les lieux désignés dans un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Les Développements ne donnent pas davantage d'explications à ce sujet. S'il s'agit d'une exception, il est pour le moins nécessaire de régler formellement dans la loi le principe de base de cette exception. Cette règle générale peut ensuite être davantage développée dans des arrêtés royaux, mais la base devrait être ancrée dans la loi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. La Commission demande par ailleurs à être consultée pour avis au sujet d'un tel arrêté royal.

Article 4

22. Cet article régit la relation entre la loi et la LVP : la loi s'applique, *sans préjudice* des dispositions de la LVP. La Commission renvoie à ce sujet aux points 4 à 6 ci-dessus.

Article 5

23. Le chapitre III prévoit les conditions sous lesquelles l'utilisation de caméras est autorisée.

L'article 5 règle l'utilisation de caméras de surveillance dans l'espace public communal.

Comme déjà précisé ci-dessus au point 11, la distinction entre l'espace public communal et non communal semble être artificielle et inacceptable dans la pratique. C'est la raison pour laquelle la notion d'« espace public » suffit. Les remarques formulées ci-dessous sont donc également valables aussi bien pour l'espace public communal que non communal.

24. La décision d'installer les caméras de surveillance est prise par le gestionnaire du lieu, après avoir reçu l'accord de l'organe compétent (c'est-à-dire le conseil communal). Le conseil communal ne peut délibérer sur une proposition de mise en place d'une surveillance par caméras que sur la base d'un rapport motivé du chef de corps qui doit notamment attester que ladite proposition est conforme aux principes de la LVP.

L'avis motivé du chef de corps de la zone de police et le rapport de la délibération du conseil communal doivent ensuite être transmis à la Commission pour avis. À cet effet, la Commission disposerait d'un délai de 14 jours ouvrables. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé être favorable.

— geregeld door of krachtens een bijzondere wetgeving. De memorie (1) verwijst hieromtrent naar algemene regelgeving, namelijk de WVP, en naar de sectoriele regelgeving, zoals de wet betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, de detectiewet, De Commissie heeft hieromtrent geen opmerkingen.

— op de werkplaats. Hier verwijst de memorie (2) naar de CAO nr. 68 welke deze problematiek op bevredigende wijze zou hebben geregeld. De Commissie merkt hier op dat vooreerst niet duidelijk is waarom deze bepaling niet eveneens kan vallen onder het voorgaande punt (« Bijzondere wetgeving »). Verder stelt zich de vraag naar het toepassingsgebied van deze CAO : zij geldt immers niet voor alle werknemers (vb. enkel in de private, en niet in de publieke sector). Stelt dit geen problemen ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel ? Verder kan deze uitzondering voor toepassingsproblemen in de praktijk zorgen : wat met bijvoorbeeld een camerabewakingssysteem in een supermarkt : zal hierop de wet dan wel de CAO nr. 68 van toepassing zijn ? Het verdient dan ook aanbeveling om deze uitzondering te herbekijken, en desgevallend te schrappen.

— op ruimten aangeduid door een in de Ministerraad overgelegd koninklijk besluit. De memorie van toelichting geeft hieromtrent geen nadere uitleg. Indien het gaat om een uitzondering, is het op zijn minst nodig om het basisprincipe van deze uitzondering formeel in de wet te regelen. Deze algemene regel kan nadien verder uitgewerkt worden in koninklijke besluiten, maar de grondslag zou in de wet moeten verankerd worden, wat hier niet het geval is. Verder vraagt de Commissie om inzake een dergelijk K.B. geconsulteerd te worden voor advies.

Artikel 4

22. Dit artikel regelt de verhouding van de wet ten aanzien van de WVP : de wet is van toepassing *onverminderd* de bepalingen van de WVP. De Commissie verwijst hieromtrent naar de randnummers 4 tot en met 6 *supra*.

Artikel 5

23. Hoofdstuk III voorziet in de voorwaarden waaronder het gebruik van camera's is toegelaten.

Artikel 5 regelt het gebruik van bewakingscamera's in de « gemeentelijke openbare ruimte ».

Zoals hierboven reeds gesteld onder randnummer 11, lijkt het onderscheid tussen de gemeentelijke en niet-gemeentelijke openbare ruimte artificieel en onwerkbaar te zijn in de praktijk. Daarom volstaat het begrip « openbare ruimte ». De hiernavolgende opmerkingen zijn dan ook geldig voor zowel de « gemeentelijke » als de « niet-gemeentelijke openbare ruimte ».

24. De beslissing tot plaatsing van de bewakingscamera's wordt genomen door de beheerder van de ruimte en na goedkeuring door het bevoegde orgaan (i.e. gemeenteraad). De gemeenteraad kan slechts beraadslagen over een voorstel van camerabewaking op basis van een gemotiveerd verslag van de korpschef, waaruit onder meer moet blijken dat het voorstel beantwoordt aan de beginselen van de WVP.

Het gemotiveerd advies van de korpschef van de politiezone en het verslag van de beraadslaging van de gemeenteraad dienen vervolgens aan de Commissie te worden bezorgd voor advies. De Commissie zou hiervoor over een termijn van 14 werkdagen beschikken, bij ontstentenis waarvan het advies wordt geacht positief te zijn.

(1) Pagina's 4 et 5.

(2) *Idem*.

(1) Pagina's 4 en 5.

(2) *Idem*.

25. La Commission estime que l'aspect obligatoire de sa compétence d'avis semble être difficilement applicable en pratique étant donné la surcharge inévitable qu'elle entraînera, le bref délai pour émettre un avis, le fait que la conséquence du dépassement du délai entrave la mission ultérieure de contrôle de la Commission et enfin le fait qu'un éventuel avis positif préalable de la Commission concernant une future surveillance par caméras prévue, avis pour lequel il sera par conséquent très difficile d'estimer correctement l'exécution ultérieure effective dans la pratique, hypothèque gravement le contrôle *a posteriori* par la Commission. Tous ces éléments ont déjà été soulignés par le Conseil d'État dans son avis n° 40.649/2.

26. La Commission souhaite assurément remplir son rôle et sa tâche institutionnels en ce qui concerne la surveillance par caméras. Elle est d'avis que son intervention devrait se limiter à un contrôle du respect de l'article 11 de la proposition de loi (interdiction de filmer des données sensibles) (voir le point 66 ci-après). Ceci en plus de ses missions déjà existantes découlant de la LVP (avis, recommandations, communication d'informations, traitement de plaintes, ...).

De la Commission, on peut seulement attendre — et elle veut tout à fait souscrire à une telle méthode d'approche — qu'elle émette un avis sur les principes généraux qui doivent être respectés lors de l'installation de caméras de surveillance, et il lui appartiendra de définir, dans ce cadre, des critères spécifiques pour les différentes situations qui peuvent survenir.

Émettre un avis individuel pour chaque installation serait d'ailleurs peu utile et reviendrait à déplacer les responsabilités. La Commission devient alors un élément opérationnel de la procédure.

Tout d'abord, l'avis de la Commission concernerait un moment arbitraire, ce qui ne peut constituer aucune garantie pour le futur. Quel avantage présente un tel avis? La situation peut avoir radicalement changé au moment de l'installation effective. Quelles garanties y a-t-il au niveau de l'exécution? Il est également possible que rapidement après l'installation (que ce soit ou non en respectant un tel avis), la situation sur place change, l'orientation des caméras soit modifiée, etc. Quelles responsabilités joueront alors? Quelle sera la position juridique de la Commission si par la suite, une plainte était quand même introduite et la Commission priée de l'examiner et de procéder à un contrôle? En imposant une procédure d'avis, on risque de créer une situation qui constituera une source de contestations.

Sur ce plan, la présente proposition semble en effet également saper la subdivision des responsabilités — telle qu'imposée dans la législation de base, la Directive 95/46/CE et la LVP. Cette réglementation organique ne se base pas sur une autorisation ou une approbation préalable de l'autorité ou de l'instance responsable de la protection de la vie privée, ni sur une approbation *a posteriori*. En prévoyant une procédure d'avis préalable, on donne l'impression que la responsabilité du responsable du traitement peut être partagée avec la Commission, dont la tâche, dans ce cadre, est d'exercer le contrôle et la surveillance. En 1992, le législateur a en effet défini les missions de la Commission comme suit: rendre un avis aux différentes autorités sur les principes généraux et exercer une surveillance et un contrôle des applications individuelles, dans ce cas les traitements concrets de données à caractère personnel. La présente proposition semble justement mélanger tous ces rôles.

27. En ordre subsidiaire, si le législateur juge que l'avis préalable de la Commission doit être maintenu, *quod non*, la Commission formule des remarques en ce qui concerne le délai de 14 jours ouvrables au cours duquel elle doit rendre son avis. L'article 29, § 2, deuxième alinéa de la LVP prévoit un délai de

25. De verplichte adviesbevoegdheid van de Commissie: dit lijkt voor de Commissie in de praktijk moeilijk uitvoerbaar, gezien de onvermijdelijke overbelasting die zij tot gevolg zal hebben, de korte termijn voor adviesverstrekking, het feit dat het gevolg van het overschrijden van de termijn de Commissie (het wettelijk vermoeden van positief advies) in haar controleopdracht achteraf hindert, en ten slotte het gegeven dat een eventueel voorafgaandelijk positief advies van de Commissie inzake een geplande toekomstige camerabewaking, waaromtrent het derhalve zeer moeilijk zal zijn om een correcte inschatting te maken van de latere daadwerkelijke uitvoering in de praktijk, de *a posteriori* controle door de Commissie ernstig hypothekeert. Één en ander werd eveneens reeds benadrukt door de Raad van State in haar advies 40.649/2.

26. De Commissie wenst zeker haar institutionele rol en taak te vervullen inzake camerabewaking. Zij is van oordeel dat haar tussenkomst zou moeten worden beperkt tot een controle op de naleving van artikel 11 van het wetsvoorstel (verbod filmen gevoelige gegevens). (zie hierna randnummer 66) Dit benevens haar reeds bestaande taken uit de WVP (advies, aanbevelingen, informatieverstrekking, behandeling van klachten ...).

Van de Commissie kan enkel worden verwacht — en een dergelijke benaderingswijze wil ze ten volle onderschrijven — advies te geven over de algemene principes die bij het plaatsen van bewakingscamera's moeten worden in acht genomen, waarbij het uiteraard tot haar taak zal zijn specifieke criteria aan te reiken voor de verscheidene situaties die zich kunnen voordoen.

Het individueel advies verstrekken voor iedere plaatsing zou trouwens van weinig nut zijn en neerkomen op het verplaatsen van de verantwoordelijkheden. De Commissie wordt dan een operationeel onderdeel van de procedure.

Vooreerst zou het advies van de Commissie slaan op een momentopname, waarbij er geen enkele waarborg kan zijn voor de toekomst. Welk voordeel is er verbonden aan een dergelijk advies? De toestand kan ingrijpend zijn gewijzigd op het ogenblik van de feitelijke plaatsing. Welke garanties zijn er wat de uitvoering betreft? Het is ook mogelijk dat snel na de plaatsing (al dan niet met navolging van zo'n advies) de plaatselijke toestand verandert, de camerarichting wordt gewijzigd, enz. Welke verantwoordelijkheden zullen dan spelen? Wat zal de juridische positie zijn van de Commissie, indien nadien toch een klacht zou worden ingediend en de Commissie geroepen wordt deze te onderzoeken en tot controle over te gaan? Door een adviesprocedure op te leggen riskeert men een toestand te creëren die een bron van betwistingen zal vormen.

Het voorliggend voorstel lijkt op dat vlak immers ook de opdeling van de verantwoordelijkheden — zoals ze in de basiswetgeving, de richtlijn 95/46/EG en de WVP, is gelegd — te ondergraven. Deze organieke regelgeving gaat niet uit van een voorafgaande machtiging of goedkeuring door de privacybeschermende autoriteit of instelling, ook niet in een goedkeuring achteraf. Door een voorafgaande adviesprocedure te voorzien geeft men de indruk dat de verantwoordelijkheid van de verantwoordelijke voor de verwerking, kan worden gedeeld met de Commissie, wiens taak in deze het is controle en toezicht uit te oefenen. Immers de wetgever heeft in 1992 de opdrachten van de Commissie als volgt gedefinieerd: advies over de algemene beginselen aan de verscheidene overheden en toezicht en controle op de individuele toepassingen, *in casu* de concrete verwerkingen van persoonsgegevens. Met het voorliggend voorstel lijkt men nu juist deze rollen door elkaar te halen.

27. In ondergeschikte orde, indien de wetgever oordeelt dat het voorafgaandelijk advies door de Commissie dient behouden te blijven, *quod non*, heeft de Commissie opmerkingen wat betreft de termijn van 14 werkdagen waarbinnen zij haar advies moet verlenen. Artikel 29, § 2, tweede lid van de WVP voorziet in een

60 jours pour émettre un avis. Si nécessaire, ce délai peut être réduit à quinze jours au minimum, en vertu de l'article 29, § 3, deuxième alinéa de la LVP. La Commission ne voit pas, dans ce cas, pour quelle raison cette réglementation sur le délai ne peut pas être reprise. En outre, elle constate qu'à l'article 6 de la proposition de loi, le conseil communal dispose d'un délai de 30 jours pour rendre un avis. Enfin, le délai de 14 jours n'est pas réalisable (1) pour la Commission dans la pratique, compte tenu de l'actuelle charge de travail et des demandes massives d'avis à prévoir émanant d'administrations communales. Quoi qu'il en soit, cette mesure aura un grand impact sur la charge de travail de la Commission (2).

28. Le système selon lequel un avis est « *supposé* » favorable, à défaut d'avis rendu dans le délai prévu légalement, est inacceptable. Il est compréhensible que le législateur prévoie que l'absence d'un avis nécessaire n'entraîne pas un blocage de la décision. Toutefois, l'avis favorable automatique semble être disproportionné ou non nécessaire, certainement lorsque le présent délai de 14 jours à respecter est maintenu. Ici aussi, il est préférable de se référer à la réglementation prévue à l'article 29, § 3, premier alinéa de la LVP, qui permet à l'instance qui demande l'avis de quand même décider sans cet avis s'il n'a pas (encore) été rendu dans le délai.

29. L'article 5 de la proposition de loi prévoit en outre que la décision de procéder à l'exploitation de caméras de surveillance par le conseil communal est valable pour une durée maximum de 5 ans. Cette période peut être prolongée de la même durée, à condition que l'exploitation fasse l'objet d'une évaluation.

Il serait conseillé de préciser davantage la procédure d'évaluation. Dans les Développements (3), on parle d'une *évaluation de l'efficacité et des effets de la surveillance par caméras dans le passé*. Cette exigence doit être reprise dans la proposition de loi. On peut éventuellement penser ici à une consultation facultative de la Commission.

30. Le § 2 de l'article 5 prévoit également que la surveillance par caméras doit être effectuée de manière à ne pas montrer d'images d'espaces privés ou d'espaces accessibles au public ni, spécifiquement, des entrées des lieux en question. A vrai dire, ce devoir de réserve a déjà été repris implicitement au § 1, quatrième alinéa de l'article 5 qui prescrit que la vidéosurveillance doit satisfaire aux principes de la LVP. Selon les Développements (4), « *Il doit également ressortir de l'étude que la surveillance par caméras proposée est suffisante, pertinente et non excessive par rapport aux objectifs précités. Cette exigence a des conséquences pour ce qui est du placement et de la portée des caméras. La surveillance doit être organisée de telle manière que les caméras ne filment pas plus d'endroits et de personnes que nécessaire à l'objectif poursuivi. Les caméras ne peuvent ainsi couvrir plus d'espace public qu'il n'est strictement nécessaire.* » Une vidéosurveillance dans l'espace public ne peut dès lors avoir pour objet que l'espace public et pas l'espace accessible au public ou l'espace privé.

(1) La Commission de la protection de la vie privée siège normalement toutes les trois semaines. Il ne faut toutefois pas non plus perdre de vue que les commissaires, à l'exception du président et du vice-président, remplissent cette fonction en plus de leurs missions et tâches régulières. Contrairement à des organes consultatifs qui peuvent siéger de manière permanente parce que leurs membres sont à disposition de l'institution sur une base permanente (comme la section « *législation* » du Conseil d'État).

(2) Une première estimation révèle que, si la Commission devait mettre en œuvre les dispositions de la proposition dans sa forme actuelle, cela impliquerait un coût temporaire d'environ 1 300 000 euros par an au cours des trois premières années et un coût permanent de 680 000 euros par an.

(3) Page 6.

(4) Page 5.

termijn van *zestig dagen* om advies uit te brengen. De Commissie ziet in dit geval geen reden waarom deze regeling over de termijn van 60 dagen niet kan worden overgenomen. Verder stelt zij vast dat in artikel 6 van het wetsvoorstel de gemeenteraad over een termijn van *dertig dagen* beschikt om advies te geven. Ten slotte is de termijn van 14 dagen voor de Commissie in de praktijk onwerkbaar (1), rekening houdend met de actuele werklast en de te voorziene massale aanvragen voor adviezen vanwege gemeentebesturen. Alleszins zal deze maatregel een grote impact hebben op de werklast van de Commissie (2).

28. Het systeem waarbij een gunstig advies « *vermoed wordt* » bij ontstentenis van advies binnen de wettelijk voorziene termijn is onaanvaardbaar. Het is begrijpelijk dat de wetgever voorziet dat het uitblijven van een noodzakelijk advies geen blokkering van de besluitvorming tot gevolg heeft. Evenwel lijkt de automatische gunstige advisering toch buiten elke verhouding of noodzaak te zijn, zeker wanneer de thans in acht te nemen termijn van 14 dagen wordt gehandhaafd. Ook hier kan best verwezen worden naar de in de WVP, artikel 29, § 3, eerste lid, voorziene regeling die het de adviesvragende instantie mogelijk maakt toch te besluiten zonder dit advies wanneer het buiten de termijn (nog) niet werd gegeven.

29. Artikel 5 van het wetsvoorstel voorziet verder dat de beslissing tot exploitatie van de bewakingscamera's door de gemeenteraad voor maximum 5 jaar geldt. Deze termijn kan worden vernieuwd voor éézelfde periode op voorwaarde dat de exploitatie wordt geëvalueerd.

Het ware aangewezen om de procedure van evaluatie nader te bepalen. In de memorie (3) spreekt men van « *een evaluatie van de doeltreffendheid en de effecten van het cameratoezicht in het verleden* ». Deze vereiste dient in het wetsvoorstel opgenomen te worden. Eventueel kan ook hier worden gedacht aan een facultatieve consultatie van de Commissie.

30. § 2 van artikel 5 voorziet verder dat de camerabewaking op zodanige wijze moet worden uitgevoerd dat zij noch beelden van publiek toegankelijke of private ruimten, noch specifiek beelden van de ingangen ervan toont. Deze ontwijkingsplicht is eigenlijk reeds impliciet opgenomen in § 1, vierde lid, van artikel 5, dat voorschrijft dat de camerabewaking moet voldoen aan de principes van de WVP. De memorie (4) stelt: « *Uit de analyse moet ook blijken dat het voorgestelde cameratoezicht, uitgaande van de vooropgestelde doelstelling, toereikend, terzake dienend en niet overmatig is. Deze eis heeft dus vooreerst consequenties voor de plaatsing en het bereik van de camera's. Het cameratoezicht dient zodanig te zijn ingericht dat niet meer plaatsen en personen worden gefilmd dan voor het doel noodzakelijk is. Zo mag door de camera's niet meer van de openbare ruimte worden bestreken dan strikt noodzakelijk is.* » Camerabewaking in de openbare ruimte kan dan ook enkel de openbare ruimte tot voorwerp hebben, en niet de voor het publiek toegankelijke of private ruimte.

(1) De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zetelt normaliter om de drie weken. Er mag toch ook niet uit het oog verloren worden dat de commissarissen, de voorzitter en ondervoorzitter uitgezonderd, allen deze functie vervullen naast hun reguliere opdrachten en taken. Dit in tegenstelling tot adviesorganen die permanent kunnen zetelen omdat hun leden op permanente basis ter beschikking van de instelling staan (zoals bijvoorbeeld de afdeling « *wetgeving* » van de Raad van State).

(2) Een eerste schatting leert dat indien de Commissie de bepalingen van het voorstel in haar huidige vorm zou moeten implementeren, dit een tijdelijke kost in de eerste drie jaren van ongeveer 1 300 000 euro/jaar zou inhouden, en een permanente kost van 680 000 euro/jaar.

(3) Pagina 6.

(4) Pagina 5.

31. De plus, le § 2 stipule que la surveillance par caméras ne peut pas montrer d'images d'espaces privés ou d'espaces accessibles au public ni, spécifiquement, des entrées des lieux en question, *sauf* autorisation expresse des gestionnaires des lieux en question. Cette règle d'exception ne peut pas être acceptée, vu la remarque susmentionnée et le principe de proportionnalité de la LVP. Filmer l'espace public ne peut pas justifier que des espaces accessibles au public ou privés soient filmés. On peut d'ailleurs se demander ce qu'il advient si un gestionnaire d'un lieu retire *a posteriori* son autorisation, ou par exemple si un autre gestionnaire obtient un lieu défini. Enfin, une atteinte à la vie privée ne peut pas être justifiée par le consentement d'une tierce personne, en l'occurrence le gestionnaire, autre que les personnes concernées. Lorsque l'on décide de procéder à une vidéosurveillance, ceci doit se faire sur la base des articles 5 e) ou 5 f) de la LVP et la mise en œuvre de la vidéosurveillance doit alors être confrontée aux fondements du traitement.

32. Le § 3 de l'article 5 régit les informations en matière de surveillance par caméras. À cet effet, un pictogramme qui signale l'existence d'une surveillance par caméras est prévu. Celui-ci doit encore être fixé par le Roi.

La Commission souhaite assurément être consultée pour avis concernant un tel arrêté royal. Un tel pictogramme devrait en tout cas contenir les informations prévues à l'article 9 de la LVP, dont le nom et l'adresse du responsable du traitement (1).

33. Le § 4 précise que le visionnage d'images en temps réel n'est autorisé, sous le contrôle de la police, que dans le but de permettre à celle-ci d'intervenir immédiatement en cas d'incidents, d'infractions, de nuisances ou d'atteintes à l'ordre public et de la guider au mieux dans son intervention. Un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres désigne les autres personnes susceptibles d'être habilitées à cette fin et fixe les conditions auxquelles elles doivent satisfaire.

La Commission souhaite également être consultée sur cet arrêté royal. Normalement, la surveillance sur la voie publique, qui implique une forme extrême de surveillance, est réservée aux services de police. Il faut par conséquent veiller à ce qu'une telle surveillance ne puisse pas être exercée par tout le monde.

34. Le § 5 stipule enfin que le visionnage des images enregistrées n'est autorisé que dans le but de réunir des preuves de faits constitutifs d'infraction ou causant des nuisances, et de rechercher et d'identifier des auteurs ou des perturbateurs. Si les images ne peuvent servir à cela, elles ne peuvent être conservées plus d'un mois.

On peut d'abord se demander pour quelle raison la finalité du visionnage des images enregistrées fait mention de « *et de rechercher et d'identifier des auteurs ou des perturbateurs* ». Ceci est implicitement inclus dans la finalité formulée plus haut à l'article 2, 5° : « *le visionnage d'images enregistrées n'est autorisé que dans le but de réunir des preuves de faits constitutifs d'infraction ou causant des nuisances ...* ». Le cas échéant, on peut considérer ceci comme une explication mais la question se pose alors de savoir s'il ne faut pas aussi éventuellement ajouter les termes « *témoins, victimes* ».

35. La Commission fait enfin remarquer qu'en ce qui concerne l'espace public communal, la proposition de loi ne prévoit pas de devoir de déclaration auprès de la Commission, ce qui est par contre le cas pour l'espace public non communal. La raison de cette absence de déclaration n'est pas mentionnée. Une déclaration

31. Verder stelt § 2 dat de camerabewaking geen beelden mag tonen van publiek toegankelijke of private ruimten, noch specifiek beelden van de ingangen ervan *behoudens* uitdrukkelijke toestemming van de beheerders van die ruimten. Deze uitzonderingsregel kan niet aanvaard worden gelet op de hierboven vermelde opmerking en het proportionaliteitsbeginsel uit de WVP. Het filmen van de openbare ruimte kan niet verantwoorden dat publiek toegankelijke of private ruimten worden gefilmd. Men kan zich trouwens de vraag stellen wat er gebeurt indien een beheerder van een ruimte achteraf zijn toestemming intrekt, of bijvoorbeeld een andere beheerder een bepaalde ruimte verkrijgt. Ten slotte kan een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer niet worden verantwoord door de toestemming van een derde persoon, *in casu* de beheerder, anders dan de betrokkenen. Wanneer tot camerabewaking wordt besloten dan dient dit te gebeuren op grond van de artikelen 5 e of 5 f WVP en moet de inzet van camerabewaking aan die gronden voor verwerking getoetst worden.

32. § 3 van artikel 5 regelt de informatie inzake camerabewaking. Hiervoor wordt voorzien in een pictogram, nog door de Koning te bepalen, welk aangeeft dat er camerabewaking plaatsvindt.

De Commissie wenst te worden geconsulteerd voor advies inzake een dergelijk K.B.. Zulk een pictogram zou alleszins de informatie moeten bevatten zoals voorzien in artikel 9 WVP, waaronder de naam en het adres van de verantwoordelijke voor de verwerking (1).

33. § 4 bepaalt dat het bekijken van beelden in real time, onder regie van de politie enkel toegelaten is teneinde de politie toe te laten onmiddellijk tussen te komen bij incidenten, misdrijven, overlast of ordeverstoring en hun optreden optimaal te sturen. Een in de Ministerraad overgelegd koninklijk besluit wijst de andere hiervoor bevoegde personen aan en bepaalt aan welke voorwaarden zij moeten voldoen.

De Commissie wenst te worden geconsulteerd over dit koninklijk besluit. Normaliter is het toezicht op de openbare weg, wat een verregaande vorm van toezicht inhoudt, voorbehouden aan de politiediensten. Er dient dan ook over te worden gewaakt dat zulk een toezicht niet door iedereen kan worden uitgeoefend.

34. § 5 stelt dat het bekijken van de opgenomen beelden enkel is toegelaten teneinde bewijzen te verzamelen van feiten die een misdrijf of overlast opleveren en daders of ordeverstoorders op te sporen en te identificeren. Indien de beelden hiertoe niet dienstig kunnen zijn, mogen zij niet langer dan één maand worden bewaard.

De vraag dient gesteld te worden waarom de doelstelling van het bekijken van de opgenomen beelden melding maakt van « *en daders of orderverstoorders op te sporen en te identificeren* ». Dit ligt immers impliciet besloten in het eerder onder artikel 2, 5° geformuleerde doel: « *het bekijken van opgenomen beelden is uitsluitend toegelaten teneinde bewijzen te verzamelen van feiten die een misdrijf of overlast opleveren ...* » Men kan dit desgevallend beschouwen als een verduidelijking maar dan stelt zich de vraag of ook niet eventueel moet bijgevoegd worden « *getuigen, slachtoffers* ».

35. De Commissie merkt ten slotte op dat er wat betreft de gemeentelijke openbare ruimte *niet* in een aangifteplicht bij de Commissie wordt voorzien, hetgeen daarentegen wel het geval is voor de niet-gemeentelijke openbare ruimte. De reden voor deze afwezigheid van aangifte wordt niet vermeld. Een aangifte is

(1) Sur la base de ces informations, le citoyen pourra facilement consulter les informations telles que requises par l'article 17, § 3 de la LVP (prochainement via Internet, sur le site de la Commission de la protection de la vie privée (voir article 63 de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la LVP).

(1) Op basis van deze informatie kan de burger gemakkelijk (binnen afzienbare tijd middels internet op de website van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (zie artikel 63 van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP)) de informatie zoals gevraagd door artikel 17 § 3 WVP raadplegen.

est pourtant obligatoire en vertu de l'article 17 de la LVP et de la Directive 95/46/CE.

Par conséquent, pour autant que le législateur ne souhaite pas accéder à sa proposition (voir le point 13 susmentionné) de fusionner l'espace public communal avec l'espace public non communal, la Commission propose de prévoir également pour l'espace public communal un devoir de déclaration, tel que régi par le point 1° de l'article 6 (voir ci-après la discussion de l'article 6 au point 38 et suivants).

Article 6

36. Cet article règle l'installation de caméras de surveillance dans des espaces publics non communaux. Comme stipulé ci-dessus, la Commission estime que pour des raisons de sécurité juridique, il est préférable d'abandonner la distinction espace public communal/non-communal et de ne parler que d'«espace public». Par conséquent, les remarques formulées *supra* concernant l'article 5 s'appliquent également au présent article. La Commission ne traitera plus en détail les dispositions spécifiques de l'article 6 pour les espaces publics non-communaux que si et seulement si le législateur estime devoir maintenir ladite distinction.

37. Tout d'abord, une remarque technique : la subdivision de l'article 6 (point 1° à 8°) n'est pas cohérente avec la subdivision des articles précédents (§ 1, § 2, etc.). Pour des raisons de lisibilité, il y a donc lieu de recommander d'harmoniser cet article avec les articles précédents.

38. Le point 1° stipule que la décision d'installer des caméras de surveillance est prise par l'autorité non communale qui assure la gestion du lieu, après avoir reçu l'accord de l'organe compétent.

Dans ce cas aussi, on pourrait travailler avec un avis motivé du chef de corps.

De plus, le point 1° précise que la décision doit être notifiée à la Commission au plus tard la veille de la mise en service des caméras de surveillance, au moyen d'un formulaire standard dont les modalités doivent être définies par arrêté royal. La décision doit également être communiquée au chef de corps.

La Commission formule les remarques suivantes à cet égard :

39. La proposition de loi utilise le terme « notification », alors que l'article 17 de la LVP parle de « déclaration préalable ». La Commission propose donc d'utiliser ce terme.

40. La proposition de loi précise que la déclaration doit se faire au moyen d'un formulaire standard dont la forme et le contenu ainsi que les modalités de transmission à la Commission seront définis par un arrêté royal. Les Développements (1) stipulent à cet égard : « *Les deux déclarations en question doivent être faites au moyen d'un simple formulaire unique, qui pourra être électronique et téléchargé sur un site Internet en vue d'être complété. Il est alors transmis automatiquement au chef de corps compétent et à la Commission de la protection de la vie privée. L'installation et la gestion de ce système relèvent de la responsabilité du ministre de l'Intérieur.* » La Commission fait remarquer que le contenu d'une déclaration auprès de la Commission est fixé par la Directive 95/46 et l'article 17 de la LVP qui exécute cette directive. Par conséquent, le futur formulaire standard susmentionné doit au moins contenir les points prévus par l'article 19 de la Directive ou les points prévus à l'article 17 de la LVP. Idéalement, le formulaire standard devrait contenir les données de l'actuel formulaire de déclaration auprès de la Commission, en l'appliquant spécifique-

ment, mais aussi par l'article 17 de la WVP et de la directive 95/46/EG.

De la Commission est aussi proposé, pour autant que le législateur ne souhaite pas accéder à sa proposition (voir le point 13 susmentionné) de fusionner l'espace public communal avec l'espace public non communal, la Commission propose de prévoir également pour l'espace public communal un devoir de déclaration, tel que régi par le point 1° de l'article 6 (voir ci-après la discussion de l'article 6 au point 38 et suivants).

Artikel 6

36. Dit artikel regelt de plaatsing van bewakingscamera's in de niet-gemeentelijke openbare ruimte. Zoals hierboven gesteld, is de Commissie van oordeel dat omwille van de rechtszekerheid het verkieslijk is om het onderscheid gemeentelijke/niet-gemeentelijke openbare ruimte te laten vallen, en enkel te spreken van «openbare plaats». Derhalve zijn de *supra* gegeven opmerkingen inzake artikel 5 ook van toepassing op het huidige artikel. Enkel en alleen in zoverre de wetgever meent het voormelde onderscheid te moeten behouden, zal de Commissie hiernavolgend nader ingaan op de specifieke voorzieningen van artikel 6 voor de niet-gemeentelijke openbare ruimte.

37. Vooreerst een technische opmerking : de indeling van artikel 6 (punten 1° tot en met 8°) is niet coherent met de indeling van de voorgaande artikelen (§ 1, § 2, etc.). Omwille van de leesbaarheid verdient het dan ook aanbeveling dit artikel gelijk te stemmen met de voorgaande artikelen.

38. Punt 1° stelt dat de beslissing tot plaatsing van bewakingscamera's wordt genomen door de niet-gemeentelijke overheid die de ruimte beheert, na goedkeuring in het bevoegde orgaan.

Ook in dit geval zou kunnen worden gewerkt met een gemotiveerd advies van de korpschef.

Verder bepaalt punt 1° dat de beslissing uiterlijk één dag voor de inwerkingstelling van de bewakingscamera's moet worden aangemeld bij de Commissie, via een standaardformulier nader te bepalen bij K.B.. De beslissing moet tevens worden meegedeeld aan de korpschef.

De Commissie heeft hieromtrent de volgende opmerkingen :

39. Het wetsvoorstel gebruikt de term « aanmelding », terwijl in artikel 17 WVP wordt gesproken van « voorafgaande aangifte ». De Commissie stelt dan ook voor om deze term te gebruiken.

40. Het wetsvoorstel bepaalt dat de aangifte moet gebeuren op basis van een standaardformulier, waarvan de vorm en de inhoud, alsook de wijze waarop dit standaardformulier aan de Commissie kan worden overgezonden, wordt bepaald via een koninklijk besluit. De memorie (1) stelt hieromtrent « *Beide meldingen dienen te gebeuren op basis van één eenvoudig formulier, eventueel elektronisch, dat via een website kan worden ingevuld. Het formulier wordt dan automatisch verzonden naar de bevoegde korpschef en naar de privacycommissie. De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer van dit systeem.* » De Commissie merkt op dat de inhoud van een aangifte bij de Commissie wordt bepaald door de richtlijn 95/46 en artikel 17 WVP dat deze richtlijn uitvoert. Derhalve dient voormeld toekomstig standaardformulier minstens de punten voorzien door artikel 19 van de richtlijn te bevatten, dan wel de punten voorzien in artikel 17 WVP. Idealiter zou het standaardformulier de gegevens van het huidige aangifteformulier bij de Commissie dienen te bevatten, weze het specifiek toegepast op

ment à la vidéosurveillance. La Commission souhaite en tout cas donner un avis concernant un tel arrêté royal.

41. De plus, elle observe que, selon les Développements, le ministre de l'Intérieur est responsable de l'instauration et de la gestion d'un tel système de déclaration électronique. Tout d'abord, on peut se référer à la Directive 95/46 qui stipule que les déclarations doivent être traitées par une institution indépendante. En outre, la Commission signale qu'elle disposera prochainement d'une application online, à savoir ledit guichet électronique.

Pour les raisons susmentionnées, elle estime donc que les déclarations du système de vidéosurveillance telles que prévues dans la proposition de loi devraient s'effectuer via ce système auprès de la Commission et sous la responsabilité de la Commission.

42. Il y a également la question du «responsable du traitement», tel que défini à l'article 1, § 4 de la LVP: celui qui détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel. Dans la pratique, le responsable du traitement n'équivaudra pas toujours au gestionnaire du lieu, tel que défini par la proposition de loi. Conformément à la LVP, le responsable du traitement est celui qui est tenu de faire une déclaration auprès de la Commission. Par conséquent, il convient de reprendre ceci explicitement dans la proposition de loi et au moins de préciser le responsable en ce qui concerne l'espace public: par exemple le conseil communal, le conseil provincial, ...

43. En outre, il y a lieu de remarquer que seule une déclaration automatique via Internet peut poser des problèmes en matière de liberté d'accès, si une déclaration écrite n'est pas faite en même temps, comme c'est actuellement possible auprès de la Commission. On se rappelle à cet égard le jugement n° 106/2004 de la Cour d'arbitrage qui stipulait que la mise à disposition du *Moniteur belge* en version électronique uniquement constituait une violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

44. Enfin, on peut affirmer que la mention explicite de l'obligation de déclaration dans la proposition de loi aura un impact sur la charge de travail de la Commission. D'abord, il en résultera une augmentation du nombre de déclarations. La proposition exige aussi que la déclaration atteste que «l'utilisation de caméras de surveillance est conforme aux principes définis dans la loi du 8 décembre 1992 ...» (voir article 6, 1°, deuxième alinéa et article 7, § 1, troisième alinéa). Ceci requiert donc un contrôle intensif par la Commission au niveau du contenu et de la forme. C'est certainement le cas pour les données plus sensibles (voir ci-après au point 66).

45. Au point 2°, il est stipulé que le conseil communal est invité à rendre un avis. Cet avis doit être rendu dans le mois. À défaut d'avis rendu dans ce délai, l'avis est réputé favorable. La Commission renvoie à cet égard à sa proposition de prévoir une seule et même procédure pour l'espace public dans son ensemble, sans la distinction communal ou non communal. Dans cette optique, l'avis du conseil communal n'a pas de raison d'être (1). Il faudrait certes prévoir un avis du chef de corps.

46. La présence de caméras de surveillance dans l'espace public non communal doit être communiquée au chef de corps de la zone de police dans laquelle est situé cet espace. (Voir le point 35). La forme et le contenu de la communication sont définis par le Roi. À cet égard, la Commission renvoie à sa remarque au point 40 concernant le formulaire de déclaration.

(1) En supposant que pour l'espace public non communal, ce soit le conseil communal qui décide. Dans cette hypothèse, l'initiative émanera en effet de l'administration concernée.

camerabewaking. De Commissie wenst advies te verlenen inzake een dergelijk koninklijk besluit.

41. Verder merkt zij op dat luidens de memorie van toelichting de minister van Binnenlandse Zaken verantwoordelijk is voor de inrichting en het beheer van zulk een elektronisch aangiftesysteem. Vooreerst kan worden verwezen naar de richtlijn 95/46, welke bepaalt dat de aangiften door een onafhankelijke instelling dienen te worden behandeld. Verder merkt de Commissie op dat zij eerstdaags over een online applicatie zal beschikken, namelijk het zogenaamde e-loket.

Zij is dan ook van oordeel dat de aangiftes van het camerabewakingssysteem zoals voorzien in het wetsvoorstel omwille van de hierboven vermelde redenen via dit systeem bij de Commissie zouden moeten gebeuren en onder de verantwoordelijkheid van de Commissie.

42. Er is tevens de vraag naar de «verantwoordelijke voor de verwerking», zoals gedefinieerd door artikel 1, § 4 WVP: degene die het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt. In de praktijk zal de verantwoordelijke voor de verwerking niet altijd gelijk zijn aan de beheerder van de ruimte, zoals bepaald door het wetsvoorstel. Overeenkomstig de WVP is de verantwoordelijke voor de verwerking degene die gehouden is tot aangifte bij de Commissie. Het verdient dan ook aanbeveling om dit expliciet op te nemen in het wetsvoorstel, en minstens wat betreft de openbare ruimte de verantwoordelijke voor de verwerking nader te omschrijven: bijvoorbeeld de gemeenteraad, de provincieraad,

43. Daarenboven dient opgemerkt dat enkel en alleen een automatische aangifte via het internet problemen kan stellen qua vrijheid van toegang, indien niet tevens in een schriftelijke aangifte wordt voorzien zoals momenteel mogelijk is bij de Commissie. Men herinnert zich hieromtrent de uitspraak nr. 106/2004 van het Arbitragehof dat stelde dat het enkel en alleen beschikbaar stellen van het Staatsblad in een elektronische versie een inbreuk uitmaakt op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

44. Ten slotte kan worden gesteld dat de expliciete opname van de aangifteplicht in het wetsvoorstel een impact zal hebben op de werklust van de Commissie. Vooreerst zal dit een stijging van het aantal aangiften tot gevolg hebben. Tevens vereist het voorstel dat uit de aangifte blijkt dat «het gebruik van de camera's beantwoordt aan de beginselen zoals bepaald in de wet van 8 december 1992» (zie artikel 6, 1°, tweede lid en artikel 7, § 1, derde lid). Dit vereist derhalve een intensieve inhoudelijke en formele controle door de Commissie. Dit is zeker het geval voor de meer gevoelige gegevens (zie hierna onder randnummer 66).

45. Onder 2° wordt bepaald dat het advies moet worden ingewonnen van de gemeenteraad. Deze moet binnen de maand zijn advies bezorgen, bij gebreke waarvan het advies wordt geacht positief te zijn. De Commissie verwijst hieromtrent naar haar voorstel om éézelfde procedure te voorzien voor de openbare ruimte in haar geheel, zonder het onderscheid gemeentelijk/niet gemeentelijk. In deze optiek heeft het advies van de gemeenteraad geen bestaansreden (1). Wel zou er moeten worden voorzien in een advies van de korpschef

46. De aanwezigheid van bewakingscamera's in de niet-gemeentelijke openbare ruimte dient te worden aangemeld bij de korpschef van de politiezone waar deze ruimte gelegen is. (Zie randnummer 35) De vorm en de inhoud van de aanmelding worden door de Koning bepaald. Hieromtrent verwijst de Commissie naar haar opmerking onder randnummer 40 inzake het aangifteformulier.

(1) In de veronderstelling dat de voor de niet-gemeentelijke openbare ruimte het gemeenteraad is die zal beslissen. In die veronderstelling zal dan uiteraard het initiatief uitgaan van het betrokken bestuur.

47. Quant aux points 4° à 6°, la Commission renvoie à ses remarques telles que mentionnées à la discussion de l'article 5, points 29 à 32.

48. Le point 7° précise que le visionnage des images en temps réel n'est autorisé que dans le but de prévenir, de détecter ou de constater des atteintes aux personnes ou aux biens, des nuisances ou des atteintes à l'ordre public. Cette disposition diffère largement de celle qui s'applique à l'espace public communal, qui stipule que *«Le visionnage d'images en temps réel n'est autorisé, sous le contrôle de la police, que dans le but de permettre à celle-ci d'intervenir immédiatement en cas d'incidents, d'infractions, de nuisances ou d'atteintes à l'ordre public et de la guider au mieux dans son intervention. Un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres désigne les autres personnes susceptibles d'être habilitées à cette fin et fixe les conditions auxquelles elles doivent satisfaire»*.

Le visionnage en temps réel n'est donc soumis à un contrôle de la police que dans le cas d'un espace public communal et un AR est prévu pour déterminer qui est précisément habilité à effectuer ce contrôle. Aucune raison n'est donnée pour justifier cette distinction pourtant importante. Comme déjà précisé dans la discussion de l'article 5, au point 33, la surveillance sur la voie publique est au fond une tâche policière. Par conséquent, il faut en tout cas prévoir une même disposition que pour l'espace public communal.

Apparemment, également dans le cas d'un espace public communal uniquement, une condition est posée: le visionnage en temps réel doit avoir lieu pour *«permettre à la police d'intervenir immédiatement ... et de la guider au mieux dans son intervention»*. Pour cette distinction, aucune raison pertinente n'est fournie par la proposition de loi, ni par les Développements. La Commission pense que cette disposition doit également être appliquée ici en ce qui concerne l'espace public non communal.

49. Concernant le point 8°, la Commission fait référence à ce qui a été dit précédemment, à la discussion de l'article 5, point 34.

Article 7

50. L'article 7 traite de la vidéosurveillance dans des espaces accessibles au public. On peut se référer ici au point 12, relatif aux problèmes d'interprétation de la définition d'"espaces accessibles au public".

51. Le § 1 stipule que la décision d'installer des caméras de surveillance est prise par le gestionnaire du lieu. Ici aussi (voir point 42 concernant le responsable du traitement au sens de l'article 1, § 4 de la LVP), se pose le problème de l'identité du gestionnaire du lieu. On pense par exemple à une piscine communale: qui interviendra dans ce cas en tant que gestionnaire du lieu? S'agit-il de l'administration concernée, des échevins compétents, du conseil communal, ...? Il est dès lors recommandé de définir plus précisément cette notion dans la proposition de loi.

Ici aussi, une déclaration doit être effectuée auprès de la Commission. À cet égard, la Commission renvoie à ses remarques formulées au point 35.

52. Le § 2 prévoit que la présence de caméras de surveillance dans l'espace accessible au public doit être communiquée au chef de corps de la zone de police dans laquelle est situé cet espace. La forme et le contenu de la communication sont déterminés par le Roi. La Commission renvoie à sa remarque exposée au point 40 concernant le formulaire de déclaration.

47. Wat betreft de punten 4° tot en met 6° verwijst de Commissie naar haar opmerkingen zoals vermeld onder de bespreking van artikel 5, randnummers 29 tot en met 32.

48. Punt 7° stelt dat het bekijken van de beelden in real time enkel is toegelaten teneinde misdrijven tegen personen of goederen, overlast of ordeverstoring te voorkomen, op te sporen of vast te stellen. Deze bepaling verschilt in grote mate van deze welke geldt voor de gemeentelijke openbare ruimte, waar wordt bepaald dat *«het bekijken van beelden in real time, onder regie van de politie, is enkel toegelaten teneinde de politie toe te laten onmiddellijk tussen te komen bij incidenten, misdrijven, overlast of ordeverstoring en hun optreden optimaal te sturen. Een in de Ministerraad overgelegd koninklijk besluit wijst de andere hiervoor bevoegde personen aan en bepaalt aan welke voorwaarden zij moeten voldoen.»*

De real time visie wordt dus enkel bij de gemeentelijke openbare ruimte onderworpen aan een regie door de politie en wordt een K.B. in het vooruitzicht gesteld dat moet uitmaken wie nu precies ertoe gemachtigd wordt om dit te doen. Er wordt geen enkele reden gegeven voor dit toch wel belangrijk onderscheid. Zoals reeds gesteld onder de bespreking van artikel 5, randnummer 33, is het toezicht op de openbare weg in wezen een politietaken. Hier dient dan ook alleszins éénzelfde bepaling als voor de gemeentelijke openbare ruimte te worden voorzien.

Blijkbaar ook enkel bij de gemeentelijke openbare ruimte wordt als voorwaarde gesteld dat het bekijken in real time moet gebeuren om *«de politie toe te laten onmiddellijk tussen te komenen om hun optreden optimaal te sturen.»* Voor dit onderscheid wordt geen pertinente reden verstrekt door het wetsvoorstel, noch door de memorie. De Commissie meent dat deze bepaling ook hier inzake de niet-gemeentelijke openbare ruimte moet worden toegepast.

49. Inzake punt 8° verwijst de Commissie naar *supra*, de bespreking van artikel 5, randnummer 34.

Artikel 7

50. Artikel 7 handelt over de camerabewaking in publiek toegankelijke ruimtes. Hier kan worden verwezen naar randnummer 12, aangaande de interpretatieproblemen van de definitie «publiek toegankelijke ruimtes».

51. § 1 stelt dat de beslissing tot plaatsing wordt genomen door de beheerder van de plaats. Ook hier (zie randnummer 42 inzake de verantwoordelijke voor de verwerking in de zin van artikel 1, § 4 WVP) stelt zich de vraag naar de identiteit van de beheerder van de plaats. Men denkt bijvoorbeeld aan een stedelijk zwembad: wie zal hier optreden als beheerder van de plaats? Is dat de betrokken administratie, de bevoegde schepen, de gemeenteraad ...? Het verdient dan ook aanbeveling om dit begrip nader te definiëren in het wetsvoorstel.

Ook hier dient er een aangifte te gebeuren bij de Commissie. Hieromtrent verwijst de Commissie naar haar opmerkingen onder randnummer 35.

52. § 2 voorziet dat de aanwezigheid van bewakingscamera's in de publiek toegankelijke ruimte dient te worden aangemeld bij de korpschef van de politiezone waar deze ruimte gelegen is. De vorm en de inhoud van de aanmelding wordt door de Koning bepaald. De Commissie verwijst naar haar opmerking onder randnummer 40 inzake het aangifteformulier.

53. En ce qui concerne les paragraphes 3 à 6 de la proposition de loi, la Commission renvoie à ses remarques (1), telles que mentionnées à la discussion de l'article 5, à savoir aux points 32 à 34.

Article 8

54. L'article 8 traite de la vidéosurveillance dans des espaces privés. On peut se référer ici au point 12, relatif aux problèmes d'interprétation de la définition d'«espaces privés».

55. Cet article précise d'abord qu'il doit y avoir un pictogramme signalant l'existence d'une surveillance par caméras. À cet égard, on peut se référer aux remarques formulées au point 32.

56. Dans ce cas aussi (voir notamment le point 42), la signification de «gestionnaire d'un espace privé» manque de clarté : par exemple, le propriétaire d'un immeuble de rapport est-il le gestionnaire de l'espace privé ou s'agit-il du locataire ? Il s'agit d'une question fondamentale qui est très importante pour la sécurité juridique et d'un point de vue de la vie privée.

57. De plus, l'article 8 prévoit une exception pour les caméras dont sont équipés les webcams, les appareils de téléphonie mobile ou les vidéoparlophones. À cet égard, on peut se référer à l'avis du Conseil d'État n° 40.649/2.

58. Les caméras de surveillance ne peuvent pas être dirigées vers des espaces dont on n'est pas soi-même le gestionnaire. A nouveau, la question suivante se pose : quand est-on considéré comme «gestionnaire d'un espace privé» ?

59. Enfin, l'article 8 prévoit qu'en cas de surveillance d'une entrée privée située à front d'un lieu public, la caméra de surveillance est orientée de manière à limiter la prise d'images des lieux publics ou accessibles au public.

Ce paragraphe doit être lu avec ce qui précède dans la proposition — quand il est affirmé que le gestionnaire ne peut filmer que l'espace dont il est lui-même le gestionnaire. L'intention, légitime, est sans doute d'interdire à un gestionnaire qui filmerait de façon légitime une entrée (ou un espace) privé de filmer d'autres espaces (privés, publics ou accessibles au public) au-delà de ce qui est incontournable, de ce qui est indispensable à la vidéosurveillance légitime dans son chef. Dans cette optique, il pourrait être ajouté, après le verbe filmer, les termes «au strict indispensable».

Au-delà de cette vidéosurveillance «accessoire», la Commission estime en effet qu'il n'appartient pas à une personne privée de filmer la voie publique ou un espace public. Il s'agit d'abord d'une mission policière qui ne répond en aucune façon à l'objectif de la vidéosurveillance : une telle vidéosurveillance serait excessive et disproportionnée.

60. La Commission remarque enfin qu'en ce qui concerne l'espace privé, 2 points essentiels font défaut :

— Tout d'abord, la proposition ne prévoit pas d'obligation de déclaration auprès de la Commission. La raison de cette absence de déclaration n'est pas mentionnée. Une déclaration est pourtant rendue obligatoire par l'article 17 de la LVP et la Directive 95/46. La Commission propose donc de prévoir aussi une obligation de déclaration en ce qui concerne l'espace privé.

(1) *Mutatis mutandis* : à l'exception des remarques concernant la police et l'espace public.

53. Wat betreft de paragrafen 3 tot en met 6 van het wetsvoorstel verwijst de Commissie naar haar opmerkingen (1) zoals vermeld onder de bespreking van artikel 5, namelijk in de randnummers 32 tot en met 34.

Artikel 8

54. Artikel 8 handelt over de camerabewaking in private ruimtes. Hier kan worden verwezen naar randnummer 12, aangaande de interpretatieproblemen van de definitie «private ruimte».

55. Dit artikel bepaalt vooreerst dat er een pictogram moet aanwezig zijn dat aangeeft dat er camerabewaking plaatsvindt. Hieromtrent kan worden verwezen naar de opmerkingen onder randnummer 32.

56. Ook in dit geval (zie onder meer randnummer 42) is de betekenis van «beheerder van een private ruimte» onduidelijk : bijvoorbeeld is de eigenaar van een huurwoning de beheerder van de private ruimte, of is dit de huurder ? Dit betreft een fundamentele vraag, welke uiteraard van groot belang is voor de rechtszekerheid én vanuit privacystandpunt.

57. Verder voorziet artikel 8 in een uitzondering voor camera's in webcams, mobiele telefoontoestellen of videoparlofonen. Hieromtrent kan worden verwezen naar het advies van de Raad van State, nr. 40.649/2.

58. De bewakingscamera's mogen niet gericht zijn op ruimtes waarvan men niet zelf de beheerder is. Opnieuw stelt zich de vraag : wanneer wordt men beschouwd als «beheerder van een private ruimte» ?

59. Ten slotte bepaalt het artikel 8 dat ingeval een privé-ingang wordt bewaakt die zich tegenover een openbare plaats bevindt, de bewakingscamera zodanig wordt gericht dat de opname van beelden van openbare plaatsen of van plaatsen die toegankelijk zijn voor het publiek, beperkt wordt.

Deze paragraaf moet samen gelezen worden met hetgeen voorafgaat in het voorstel — als blijkt dat de beheerder slechts de ruimte mag filmen waarvan hij zelf beheerder is. De — gerechtvaardigde — intentie is zonder twijfel aan de beheerder die, op wettelijke wijze een privé-ingang (of ruimte) zou filmen, te verbieden om andere ruimtes (hetzij privé, hetzij openbaar of toegankelijk voor het publiek) te filmen dat verder zou gaan dan wat onvermijdelijk is, dan wat noodzakelijk is voor het gerechtvaardigd videotoezicht op zich. In dit opzicht zou na het werkwoord filmen de woorden «strikt noodzakelijk» kunnen worden toegevoegd.

Naast dit «bijkomend» videotoezicht, is de Commissie immers van mening dat het niet aan een privépersoon toekomt de openbare weg of een openbare ruimte te filmen. Het gaat hier in de eerste plaats om een politieke opdracht die op geen enkele wijze tegemoetkomt aan het doeleinde van camerabewaking : een dergelijk videotoezicht zou overmatig en disproportioneel zijn.

60. De Commissie merkt ten slotte op dat er wat betreft de private ruimte twee fundamentele punten ontbreken :

— Vooreerst wordt er *niet* in een aangifteplicht bij de Commissie voorzien. De reden voor deze afwezigheid van aangifte wordt niet vermeld. Een aangifte is nochtans verplicht door artikel 17 van de WVP en de richtlijn 95/46. De Commissie stelt dan ook voor om ook wat betreft de private ruimte in een aangifteplicht te voorzien.

(1) *Mutatis mutandis* : uitgezonderd de opmerkingen betreffende de politie en de openbare ruimte.

— De plus, aucune durée de conservation des images vidéo n'est prévue, ce qui est également contraire à la Directive 95/46 et à l'article 4 de la LVP.

Article 9

61. L'article 9 interdit toute utilisation cachée de caméras de surveillance. On entend par utilisation cachée « *toute utilisation de caméras de surveillance qui n'a pas été autorisée au préalable par la personne filmée* ». Si l'on pénètre dans un espace où un pictogramme signale l'existence d'une surveillance par caméras, ceci est considéré comme un consentement préalable. La Commission estime que la thèse du « consentement préalable » ne peut être retenue. Un tel consentement ne peut pas être considéré comme satisfaisant à l'exigence de l'article 5, a) de la LVP, qui dispose que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées que lorsque la personne concernée a indubitablement donné son consentement. Conformément à l'article 1, § 8 de la LVP, on entend par consentement *toute manifestation de volonté, libre, spécifique et informée* (...). Dans ce cas, il est plutôt indiqué de ne pas se baser sur le consentement des personnes filmées, conformément à l'article 5, a) de la LVP, mais bien de se baser sur l'article 5, e) et le cas échéant f) de la LVP.

La Commission propose dès lors de supprimer la référence au consentement préalable et au deuxième alinéa de l'article 9.

Article 10

62. Cet article détermine quelles personnes ont accès aux images. Seuls le gestionnaire de l'espace accessible au public ou de l'espace privé ou la personne agissant sous son autorité ont accès aux images. Elles doivent prendre toutes les mesures de précaution nécessaires pour éviter que des personnes non autorisées n'aient accès aux images.

La Commission rappelle à cet égard son avis n° 34/99 (1): « *Le développement actuel des modes d'enregistrement numériques permet une manipulation des images difficilement envisageable dans le cadre d'un traitement analogique des données. Par des traitements consécutifs de l'enregistrement, il devient ici aisé de constituer non seulement des fichiers d'images, mais également des fichiers d'informations dérivées, permettant des analyses, des recoupements a posteriori, ainsi qu'une analyse de séquence d'images, appartenant à la même prise de vue ou à des prises de vues distinctes. De telles possibilités de manipulation des images engendrent des risques de falsification des informations, auxquels tout responsable de traitement est tenu de faire face en vérifiant l'exactitude des données traitées et en prenant toutes les mesures de sécurité adéquates* (15) (article 16). Ces mesures de sécurité doivent également viser à prévenir tout autre risque d'atteinte aux données tel que leur vol, leur effacement, etc., ainsi que tout risque d'utilisation pour d'autres finalités. La Commission estime en outre qu'il est indispensable que le mode d'enregistrement et de conservation soit explicitement précisé, soit dans les déclarations de traitement relatif aux images, soit dans les textes législatifs instituant de tels traitements, pour que la Commission dispose de tous les éléments utiles à son appréciation du traitement. »

(1) Voir la page 9 de l'avis.

— Verder wordt er geen bewaarduur voor de camerabeelden voorzien, hetgeen eveneens in strijd is met de richtlijn 95/46 en artikel 4 van de WVP.

Artikel 9

61. In artikel 9 wordt elk heimelijk gebruik van bewakingscamera's verboden. Onder heimelijk gebruik wordt verstaan « *elk gebruik van bewakingscamera's zonder voorafgaande toestemming van de gefilmde persoon*. » Indien men een ruimte betreedt waar een pictogram aangeeft dat er camerabewaking plaatsvindt, wordt dit beschouwd als een voorafgaande toestemming. De Commissie meent dat de veronderstelling van « voorafgaande toestemming » niet kan worden weerhouden. Een dergelijke toestemming kan niet geacht worden om te voldoen aan de vereiste van artikel 5, a) WVP, die stelt dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt wanneer de betrokkene daarvoor zijn *ondubbelzinnige* toestemming heeft gegeven. Onder toestemming verstaat men overeenkomstig artikel 1, § 8 WVP: *elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting* In dit geval is het dan ook meer aangewezen om zich niet te baseren op de toestemming van de gefilmde personen, overeenkomstig artikel 5, a) WVP, maar wel op artikel 5, e) en naargelang het geval f) WVP.

De Commissie stelt dan ook voor om de verwijzing naar de voorafgaande toestemming en het tweede lid van artikel 9 te schrappen.

Artikel 10

62. Dit artikel bepaalt welke personen toegang hebben tot de beelden. Uitsluitend de beheerder van de publiek toegankelijke of private ruimte of de persoon die onder zijn gezag handelt hebben toegang tot de beelden. Zij dienen alle nodige voorzorgsmaatregelen te nemen teneinde de toegang tot de beelden te beveiligen tegen toegang door onbevoegden.

De Commissie herinnert hieromtrent aan haar advies nr. 34/99 (1): « *De huidige ontwikkeling van numerieke opnametechnieken laat een manipulatie van de beelden toe die moeilijk denkbaar is in het kader van een analoge gegevensverwerking. Door opeenvolgende verwerkingen van de opname wordt het hier niet alleen eenvoudig om bestanden van gegevens samen te stellen, maar ook afgeleide informatiebestanden, waardoor a posteriori analyses en vergelijkingen kunnen gemaakt worden, alsook een analyse van een reeks beelden die behoren tot dezelfde opname of tot verschillende opnames. Dergelijke mogelijkheden om beelden te manipuleren brengen risico's voort op vervalsing van de informatiegegevens, waaraan iedere verantwoordelijke voor de verwerking het hoofd moet bieden door de juistheid van de verwerkte gegevens na te zien en door alle gepaste veiligheidsmaatregelen te nemen* (artikel 16). Deze veiligheidsmaatregelen moeten eveneens strekken tot het voorkomen van elk ander risico op schending van de gegevens, zoals hun vervreemding, uitwisseling, enz., alsmede elk ander risico op gebruik voor andere finaliteiten. De Commissie acht het bovendien onontbeerlijk dat de wijze van opname en bewaring uitdrukkelijk gepreciseerd wordt, hetzij in de aangiften van de verwerking van de beelden, hetzij in de wetgevende teksten die dergelijke verwerkingen invoeren, opdat zij zou beschikken over alle elementen die nuttig zijn voor haar beoordeling van de verwerking.

(1) Zie pagina 9 van het advies.

Concernant les mesures de sécurité, la Commission renvoie dès lors aux dispositions de l'article 16 de la LVP et plus précisément aux normes de sécurité qu'elle a établies et qui, selon elle, doivent être applicables, au cas par cas, à un traitement de données à caractère personnel (1). Il y a donc lieu de recommander que l'article 10 de la proposition de loi fasse référence à l'article 16 de la LVP. Le futur A.R. relatif à la déclaration standard de vidéosurveillance devra également tenir compte des mesures de sécurité telles que précisées à l'article 16 de la LVP.

63. En outre, l'article 10 stipule que les personnes qui ont accès aux images sont soumises au devoir de discrétion mais qu'elles peuvent transmettre les images aux services de police ou aux autorités judiciaires si l'on constate des faits pouvant être constitutifs d'infraction et que les images peuvent contribuer à faire la preuve de ces faits ou à en identifier les auteurs.

De plus, il faut transmettre les images aux services de police si ceux-ci les réclament dans le cadre de leurs missions de police administrative ou judiciaire. S'il s'agit d'un espace privé, le gestionnaire peut exiger la production d'un mandat judiciaire.

La notion de « *mandat judiciaire* » risque de semer confusion et insécurité juridique. Dans sa signification classique, le terme « *judiciaire* » indique l'intervention d'un magistrat du siège, en l'occurrence le juge d'instruction. Cela signifie concrètement que les images ne pourraient être réclamées que dans le cadre d'une instruction telle que prévue à l'article 55 et suivants du Code d'instruction criminelle et pas dans le cadre d'une information régie à l'article 28 dudit code. Dans sa signification générale, le terme se réfère à l'intervention dans le cadre de la police judiciaire. Aucun des deux cas ne sont cependant définis par une loi ou par un règlement. Ce point doit par conséquent être éclairci par le législateur.

Article 11

64. L'article 11 stipule que les caméras de surveillance ne peuvent ni fournir des images qui portent atteinte à l'intimité d'une personne, ni viser à recueillir des informations relatives à des données à caractère personnel sensibles, telles que la conviction religieuse ou politique, l'état de santé, etc.

Dans les Développements, il est fait référence, pour cet article, à la LVP dont les articles 6 à 7 interdisent le traitement de ces données à caractère personnel sensibles.

Il faut être conscient que cette règle impose de grandes exigences au responsable du traitement en ce qui concerne la première obligation : ceci exige en effet que la caméra de surveillance ne puisse fournir aucune image qui porte atteinte à l'intimité d'une personne. Contrairement aux autres données sensibles, ce n'est pas le but qui est imposé ici (« *viser à recueillir des informations relativement ...* ») mais seulement le résultat. Il ne faut pas perdre de vue qu'une violation de cette règle est punissable, en vertu de l'article 14, deuxième alinéa. La question peut se poser de savoir ce qu'on attend du responsable du traitement dans le cas concret. La Commission est consciente de cette difficulté particulière et veut, dans la mesure de ses possibilités, essayer d'assister le demandeur dans la pratique (voir la proposition au point 66).

65. En outre, assez étrangement (vu que la proposition de loi ne dit rien à ce sujet), les Développements précisent que le

(1) Voir à cet égard le document « Mesures de référence en matière de sécurité, applicables à tout traitement de données à caractère personnel » de la Commission de la protection de la vie privée.

Inzake de beveiligingsmaatregelen verwijst de Commissie dan ook naar de bepalingen van artikel 16 WVP, en meer bepaald naar de door haar opgestelde veiligheidsnormen welke volgens de Commissie, naar gelang van geval tot geval, toepasbaar dienen te zijn op een verwerking van persoonsgegevens (1). Het verdient dan ook aanbeveling om in artikel 10 van het wetsvoorstel te verwijzen naar artikel 16 WVP. Er dient eveneens in het toekomstig K.B. met betrekking tot de standaard aangifte van camerabewaking te worden rekening gehouden met de veiligheidsmaatregelen zoals bepaald door artikel 16 WVP.

63. Verder stelt artikel 10 dat de personen die toegang hebben tot de beelden een discretieplicht hebben, maar dat zij de beelden kunnen overmaken aan de politiediensten of gerechtelijke autoriteiten indien men feiten vaststelt die een misdrijf zouden kunnen uitmaken en als de beelden kunnen bijdragen tot het bewijzen van de feiten en het identificeren van de daders.

Daarnaast moet men de beelden overmaken aan de politiediensten indien zij hierom verzoeken in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie. Indien het een private ruimte betreft, kan de beheerder van de ruimte eisen dat er een gerechtelijk mandaat wordt voorgelegd.

Hier kan het begrip « *gerechtelijk mandaat* » voor verwarring en rechtsonzekerheid zorgen : In zijn klassieke betekenis wijst de term « *gerechtelijk* » immers op de tussenkomst van een magistraat, *in casu* de onderzoeksrechter. Dat betekent concreet dat de beelden enkel en alleen zouden kunnen worden opgevraagd in het kader van een gerechtelijk onderzoek zoals voorzien in artikel 55 en volgende van het Wetboek van strafvordering, en niet in het kader van een opsporingsonderzoek geregeld in artikel 28 van voormeld wetboek. In zijn algemene betekenis duidt de term op het optreden in het kader van gerechtelijke politie. Geen van beide gevallen zijn evenwel door een wet of regelgeving gedefinieerd. Dit dient derhalve door de wetgever te worden uitgeklaard.

Artikel 11

64. Artikel 11 bepaalt dat bewakingscamera's geen beelden mogen opleveren die de intimiteit van een persoon schenden of gericht zijn op het inwinnen van informatie over gevoelige persoonsgegevens, zoals daar zijn religieuze of politieke overtuiging, gezondheidstoestand, enz..

In de memorie verwijst men voor dit artikel naar de WVP, waar de verwerking van deze gevoelige persoonsgegevens wordt verboden door de artikelen 6 tot en met 7.

Men moet er zich wel van bewust zijn dat deze regel aan de verantwoordelijke van de verwerker hoge eisen stelt voor wat de eerste verplichting betreft : daarbij wordt immers opgelegd dat de bewakingscamera geen beeld mag opleveren die de intimiteit van een persoon schendt. In tegenstelling tot de overige gevoelige gegevens is het hier niet de bedoeling (« *gericht zijn op het inwinnen van informatie over ...* ») die afgedwongen wordt maar het enkele resultaat. Hierbij mag niet uit het oog verloren worden dat de inbreuk erop strafbaar gesteld wordt door het artikel 14, tweede lid. De vraag kan gesteld worden wat dan in het concrete geval wordt verwacht van de verantwoordelijke van de verwerking. De Commissie is zich bewust van deze bijzondere moeilijkheid en wil, in de mate van haar mogelijkheden, proberen in de praktijk de rechtzoekende bij te staan (zie het voorstel onder randnummer 66).

65. De memorie stelt daarnaast vreemd genoeg (aangezien het wetsvoorstel hierover zwijgt) dat de toestemming van de be-

(1) Zie hieromtrent het document « Referentiemaatregelen inzake beveiliging, toepasbaar op elke verwerking van persoonsgegevens » vanwege de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

consentement du gestionnaire est requis et qu'on peut citer comme exemple le porche d'une église, l'entrée d'un local syndical, etc. Cette position ne peut être suivie : filmer des données sensibles doit toujours être interdit, même si l'on dispose du consentement du gestionnaire du lieu. Le gestionnaire ne peut d'ailleurs pas donner un consentement pour les personnes concernées qui visiteraient le lieu en question.

66. La Commission estime enfin que, en ce qui concerne les données sensibles précitées, il est à présent recommandé de prévoir un contrôle spécifique. La proposition de loi part notamment du principe que l'interprétation du caractère sensible ou non des images filmées doit être faite par le responsable du traitement. Bien entendu, ce dernier est le mieux placé pour faire une première interprétation, mais il est recommandé de prévoir ici une possibilité de contrôle particulière pour la Commission.

En pratique, on peut penser à une déclaration détaillée par le responsable du traitement, précisant quelles images sont filmées et si celles-ci peuvent par exemple être cataloguées de « données sensibles ». Une fois la déclaration introduite, la Commission dispose ensuite d'une compétence de contrôle afin d'analyser le caractère licite ou non — et plus précisément le respect de l'article 11 de la proposition de loi — d'une surveillance par caméras déterminée, et le cas échéant d'interdire la surveillance par caméras en raison de la violation de l'article 11, et de supprimer la déclaration du registre public.

La proposition de loi pourrait prévoir cette possibilité de manière générale, après quoi les modalités ultérieures pourraient être fixées par le Roi, après avis de la Commission.

Article 12

67. Cet article offre la possibilité de prendre les dispositions réglementaires adéquates au moyen d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres pour interdire l'utilisation de certaines applications de vidéosurveillance ou la soumettre à des conditions complémentaires. La Commission souhaite être consultée pour avis concernant un tel A.R.

Article 13

68. En vertu de cet article, les personnes filmées ont un droit d'accès aux images à condition de pouvoir témoigner d'un intérêt manifeste. À cet effet, elles adressent une demande à la Commission de la protection de la vie privée qui, sur la base de cette demande, peut réclamer les images au gestionnaire.

À cet égard, la Commission formule les remarques suivantes :

69. Tout d'abord, en ce qui concerne l'exigence d'« un intérêt manifeste » : il n'apparaît pas clairement pour quelle raison une personne concernée devrait témoigner « d'un intérêt manifeste ». Cette disposition peut également engendrer une très grande insécurité juridique : que veut dire disposer d'un intérêt manifeste ? Les Développements ne fournissent pas de réponse à ce sujet. Enfin, l'article 10 de la LVP, article sur lequel s'est basé l'article 13 de la proposition de loi, n'exige pas un tel intérêt et celui-ci n'est pas non plus requis par la Directive 95/46/CE. Cette exigence doit dès lors être supprimée.

70. En outre, l'exercice du droit d'accès via la Commission n'est pas non plus conforme aux dispositions de l'article 10 de la LVP et à la Directive 95/46/CE. Cette disposition ne peut par conséquent

heerder is vereist, en dat hierbij kan worden gedacht aan het portaal van een kerk, de ingang van een vakbondslokaal enzovoort. Deze stelling kan niet worden gevolgd : het filmen van gevoelige gegevens dient altijd verboden te zijn, zelfs indien men over de toestemming van de beheerder van de plaats beschikt. De beheerder kan trouwens geen toestemming geven voor de betrokken personen welke de plaats in kwestie zouden bezoeken.

66. De Commissie meent ten slotte dat inzake voormelde gevoelige gegevens het aangewezen is om in een specifieke controle te voorzien. Het wetsvoorstel gaat er nu namelijk van uit dat de interpretatie van het al dan niet gevoelig karakter van de gefilmde beelden dient te gebeuren door de verantwoordelijke voor de verwerking. Uiteraard is deze het best geplaatst om een eerste interpretatie te doen, maar het verdient aanbeveling om hier in een bijzondere controlemogelijkheid voor de Commissie te voorzien.

In de praktijk kan worden gedacht aan een gedetailleerde aangifte door de verantwoordelijke voor de verwerking, waarin wordt verduidelijkt welke beelden worden gefilmd, en of deze bijvoorbeeld kunnen worden gecatalogeerd als « gevoelige gegevens ». Na het indienen van de aangifte beschikt de Commissie vervolgens over een controlebevoegdheid om het al dan niet geoorloofd karakter -en meer bepaald de naleving van artikel 11 van het wetsvoorstel- van een bepaalde camerabewaking te onderzoeken, en desgevallend de camerabewaking te verbieden wegens inbreuk op artikel 11, en de aangifte ervan te schrappen uit het openbaar register.

Het wetsvoorstel zou deze mogelijkheid op algemene wijze kunnen voorzien, waarna de verdere modaliteiten door de Koning, na advies van de Commissie, zouden kunnen worden bepaald.

Artikel 12

67. Dit artikel biedt de mogelijkheid om regelgevend tussen te komen via een in de Ministerraad overgelegd koninklijk besluit om het gebruik van bepaalde toepassingen van camerabewaking te verbieden of aan bijkomende voorwaarden te onderwerpen. De Commissie wenst inzake een dergelijk K.B. te worden geconsulteerd voor advies.

Artikel 13

68. Overeenkomstig dit artikel hebben gefilmde personen een recht van toegang tot de beelden op voorwaarde dat zij van een duidelijk belang kunnen doen blijken. Zij richten hiertoe een verzoek aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, welke op basis van dit verzoek de beelden bij de beheerder kan opvragen.

De Commissie heeft hieromtrent de volgende opmerkingen :

69. Vooreerst wat betreft de vereiste van « een duidelijk belang » : het is onduidelijk waarom een betrokkene « een duidelijk belang » zou moeten kunnen aantonen. Deze bepaling kan tevens voor zeer veel rechtsonzekerheid zorgen : wat is over een duidelijk belang beschikken ? De memorie geeft hieromtrent geen antwoord. Artikel 10 WVP ten slotte, het artikel waarop artikel 13 zich heeft gebaseerd, vraagt geen dergelijk belang, noch wordt dit vereist door de richtlijn 95/46/EG. Deze vereiste dient derhalve te worden geschrapt.

70. Daarnaast is de uitoefening van het recht van toegang via de Commissie evenmin overeenkomstig de bepalingen van artikel 10 WVP en de richtlijn 95/46/EG. Deze bepaling kan derhalve niet

pas être acceptée. Le droit d'accès doit en effet en premier lieu être exercé via le responsable du traitement.

71. Si celui-ci ne réagit pas dans un certain délai (l'article 10 de la LVP parle de 45 jours), on peut faire appel à la Commission pour qu'elle intervienne. Dans ce cas, vu le délai de conservation limité (30 jours dans la proposition de loi), le délai de 45 jours ne peut pas être appliqué et il faut prévoir un autre délai adapté, délai après lequel, le cas échéant, la Commission peut être contactée.

72. En tout cas, il faut prévoir dans la proposition de loi, et pas seulement dans les Développements, que le demandeur étoffe sa demande d'indications suffisamment détaillées pour permettre la localisation exacte de ses données sur l'enregistrement (date, heure et lieu).

73. Enfin, cette mesure aura également un grand impact sur la charge de travail de la Commission.

Article 14

74. L'article 14 prévoit un certain nombre de dispositions pénales. La Commission exprime les remarques suivantes à ce sujet :

— Tout d'abord, il y a une distinction notable dans les sanctions : l'article 14, premier alinéa, prévoit une amende de 250 à 1000 euros et le deuxième alinéa prévoit une amende de 25 à 100 euros. La raison de cette distinction n'est pas tout à fait claire, d'autant plus que les dispositions pénales ne concordent pas avec celles prévues à l'article 39 de la LVP.

— De plus, la question se pose de savoir pour quelle raison une infraction à l'article 2 (pour rappel : cet article concerne les définitions) doit être sanctionnée.

— Qu'en est-il de l'obtention de preuves au moyen de l'utilisation de caméras, contraire aux dispositions de cette loi, par exemple via une vidéosurveillance cachée ? Si on souhaite exclure un tel moyen de preuve, il est recommandé de le prévoir explicitement dans la proposition de loi. La théorie d'Antigone (1) de la Cour de cassation n'exclut pas, *ipso facto*, l'obtention illégitime de preuve.

— Enfin, il semble préférable à la Commission de prévoir également une forme alternative de sanction. Il ressort en effet de la pratique que les dispositions pénales de la LVP, sur lesquelles s'est basé cet article, sont rarement appliquées, vu la procédure judiciaire relativement lourde et longue. Il serait dès lors recommandé de prévoir ici la possibilité de sanctions administratives qui pourraient être imposées par un service public désigné à cet effet ou via les communes.

Article 15

75. Cet article prévoit enfin une disposition transitoire qui stipule que les caméras de surveillance installées avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi devront satisfaire aux dispositions de la présente loi au plus tard dans les trois ans.

Cette disposition aura aussi une grande influence sur la charge de travail de la Commission, vu que tous les responsables du

worden aangenomen. Het recht van toegang dient namelijk in eerste instantie te worden uitgeoefend via de verantwoordelijke voor de verwerking.

71. Indien deze niet reageert binnen een zekere termijn (artikel 10 WVP spreekt van 45 dagen), kan er een beroep worden gedaan op de Commissie om tussenbeide te komen. In dit geval kan, gelet op de beperkte bewaartermijn (30 dagen in het wetsvoorstel) de termijn van 45 dagen niet worden toegepast, en dient in een andere aangepaste termijn te worden voorzien, waarna desgevallend de Commissie kan worden gecontacteerd.

72. Alleszins dient in het wetsvoorstel, en niet enkel in de memorie, te worden voorzien dat de aanvrager zijn vraag stoffeert met voldoende gedetailleerde aanwijzingen, om de juiste situering van zijn gegevens op de opname mogelijk te maken (datum, uur en plaats).

73. Ten slotte zal ook deze maatregel een grote impact hebben op de werklast van de Commissie.

Artikel 14

74. Artikel 14 voorziet in een aantal strafbepalingen. De Commissie heeft hieromtrent de volgende opmerkingen :

— Vooreerst wordt er een merkwaardig onderscheid gehanteerd in de bestraffing : artikel 14, eerste lid, voorziet in een geldboete van tweehonderdvijftig tot duizend euro, en het tweede lid in een geldboete van vijftientwintig tot honderd euro. De reden voor dit onderscheid is niet geheel duidelijk, temeer daar de strafbepalingen niet overeenstemmen met deze voorzien in artikel 39 WVP.

— Daarnaast stelt zich de vraag waarom een overtreding van artikel 2 (ter herinnering : dit artikel betreft de definities) dient te worden bestraft.

— Wat met het bewijs bekomen door middel van cameragebruik in strijd met de bepalingen van deze wet, bijvoorbeeld via heimelijke camerabewaking ? Indien men zulk een bewijsmiddel wenst uit te sluiten, verdient het aanbeveling om zulks expliciet te voorzien in het wetsvoorstel. De Antigoonleer (1) van het Hof van Cassatie sluit onrechtmatig bekomen bewijs immers niet *ipso facto* uit.

— Ten slotte lijkt het de Commissie verkieslijk om tevens in een alternatieve vorm van bestraffing te voorzien. Uit de praktijk blijkt namelijk dat de strafbepalingen van de WVP, waarop dit artikel zich heeft gebaseerd, zelden worden toegepast, gelet op de relatief zware en langdurige gerechtelijke procedure. Het ware dan ook aangewezen om hier te voorzien in de mogelijkheid van administratieve sancties, welke door een daartoe aangeduide overheidsdienst of via de gemeenten zouden kunnen worden opgelegd.

Artikel 15

75. Dit artikel voorziet ten slotte in een overgangsbepaling, welke voorziet dat bewakingscamera's geplaatst voorafgaandelijk aan de datum van inwerkingtreding van de wet, uiterlijk drie jaren later aan haar bepalingen moeten voldoen.

Ook deze bepaling zal een niet geringe invloed hebben op de werklast van de Commissie, aangezien alle verantwoordelijken

(1) Voir à cet égard notamment l'arrêt Cass. 14 octobre 2003, T. Droit pénal 2004, 129 avec note de Ph. Traest.

(1) Zie hieromtrent onder meer het arrest Cass. 14 oktober 2003, T. Strafr. 2004, 129 met noot Ph. Traest.

traitement, dont plusieurs communes, doivent de nouveau faire une déclaration dans les trois ans et, le cas échéant, une demande d'avis.

PAR CES MOTIFS,

la Commission estime que :

— il faut recommander de légiférer de manière claire et compréhensible le traitement de données à caractère personnel par des caméras de surveillance;

— vu le principe de légalité, les éléments essentiels de la vidéosurveillance doivent être définis plus précisément dans la proposition de loi. À cet égard, la proposition de loi offre une sécurité juridique insuffisante concernant les espaces (espace public communal et non communal, espace accessible au public et espace privé) où une surveillance par caméras peut être installée et sous quelles conditions, et la notion de « nuisance » doit être éclaircie. L'exception prévue pour le lieu de travail engendrera, dans la pratique, une insécurité juridique et doit être réexaminée.

— des exceptions ne peuvent pas être réglées par un arrêté royal vu qu'au moins le principe de base de l'exception doit être réglé dans la loi.

— l'attribution des responsabilités n'est pas suffisamment claire en raison d'un manque de précision des destinataires de la norme, définis comme le « gestionnaire du lieu ». Il faut préciser cette notion et, le cas échéant, faire appel à la notion de « responsable du traitement », telle que définie à l'article 1 de la LVP.

— il convient de prévoir une forme alternative de sanction au moyen de sanctions administratives.

— un contrôle particulier, via la Commission, du respect de l'interdiction d'enregistrer des données sensibles doit être créé.

— elle doit en tout cas être consultée pour avis en matière d'arrêtés royaux qui seraient prévus par la proposition de loi.

— malgré sa confirmation formelle de l'applicabilité de la LVP, la proposition de loi comporte quand même un certain nombre de divergences graves à l'égard de la LVP ou n'aborde pas des éléments essentiels qui, vu la Directive 95/46/CE, l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution, rendent nécessaire une révision de la proposition de loi. À ce sujet, on peut faire référence à l'avis obligatoire de la Commission dans les 14 jours, à la durée de conservation d'un mois ou au manque de délai de conservation pour l'espace privé, à l'absence d'une obligation de déclaration pour l'espace public communal et l'espace privé, au fait que l'on ne puisse pas exercer son droit d'accès auprès du gestionnaire du lieu, à la déclaration via le ministère de l'Intérieur (création d'un site web-déclaration par et sous les auspices du ministère de l'Intérieur), au droit d'accès (exigence d'un intérêt manifeste) et aux obligations de sécurité du responsable.

Vu les remarques formulées dans l'avis, la Commission de la protection de la vie privée émet un avis négatif concernant le contenu actuel de la proposition de loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance.

L'administrateur,

Jo BARET.

Le président,

Michel PARISSE.

voor de verwerking, waaronder diverse gemeenten, binnen drie jaren opnieuw een aangifte moeten doen en desgevallend een adviesaanvraag.

OM DEZE REDENEN,

Is de Commissie van oordeel dat

— het aanbeveling verdient de verwerking van persoonsgegevens door bewakingscamera's duidelijk en verstaanbaar te legitimeren;

— gelet op het legaliteitsbeginsel, de essentiële elementen van de camerabewaking in het wetsvoorstel duidelijker dienen te worden bepaald. In dit opzicht biedt het wetsvoorstel onvoldoende rechtszekerheid inzake de ruimten (gemeentelijke en niet-gemeentelijke openbare ruimte, publiek toegankelijke en private ruimte) waar camerabewaking kan plaatsvinden en onder welke voorwaarden, en dient het begrip « overlast » te worden uitgeklaard. De uitzondering welke wordt voorzien voor de werkplaats zal in de praktijk voor rechtsonzekerheid zorgen, en dient te worden herbekeken.

— uitzonderingen niet kunnen worden geregeld via een koninklijk besluit aangezien minstens het basisprincipe van de uitzondering in de wet dient te worden geregeld.

— de toewijzing van de verantwoordelijkheden onvoldoende duidelijk is door een gebrek aan precisering van de normadressanten, gedefinieerd als de « beheerder van de ruimte ». Hier dient duidelijkheid te worden geschapen inzake dit begrip, en desgevallend een beroep te worden gedaan op het begrip « verantwoordelijke voor de verwerking », zoals gedefinieerd in artikel 1 WVP.

— er in een alternatieve vorm van bestraffing door middel van administratieve sancties moet worden voorzien.

— er een bijzondere controle via de Commissie op de naleving van het verbod tot het opnemen van gevoelige gegevens dient gecreëerd.

— zij alleszins dient te worden geconsulteerd voor advies inzake de koninklijke besluiten waarin het wetsvoorstel voorziet.

— het wetsvoorstel ondanks zijn formele bevestiging van de toepasselijkheid van de WVP toch een aantal ernstige afwijkingen vertoont ten opzichte van de WVP of essentiële elementen onbesproken laat die, gelet op de richtlijn 95/46/EG, artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet, een herziening van het wetsvoorstel noodzakelijk maken. Hieromtrent kan worden verwezen naar het verplichte advies door de Commissie binnen de veertien dagen, het ontbreken van een bewaarduur voor de private ruimte, het ontbreken van een aangifteplicht voor de gemeentelijke openbare ruimte en de private ruimte, het feit dat men zijn recht op toegang niet kan uitoefenen bij de beheerder van de ruimte, de aangifte via de minister van Binnenlandse Zaken (creatie aangifte-website door en onder auspiciën van de minister van Binnenlandse Zaken), het recht van toegang (vereiste van duidelijk belang) en de beveiligingsverplichtingen van de verantwoordelijke.

Gelet op de in dit advies vermelde opmerkingen, brengt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een negatief advies uit over de actuele inhoud van het wetsvoorstel tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

De administrateur,

Jo BARET.

De voorzitter,

Michel PARISSE.