

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

18 JUILLET 2012

Projet de loi modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance en vue de renforcer la sécurité dans les transports en commun et les sites nucléaires

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR ET
DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES
PAR
MME THIBAUT

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

18 JULI 2012

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's met het oog op het versterken van de veiligheid in het openbaar vervoer en de nucleaire sites

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE
ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW THIBAUT

Composition de la commission :/ Samenstelling van de commissie :

Président/Voorzitter : Philippe Moureaux.

Membres/Leden :

N-VA Huub Broers, Inge Faes, Liesbeth Homans, Lieve Maes.
PS Willy Demeyer, Caroline Désir, Philippe Moureaux.
MR Alain Courtois, Gérard Deprez.
CD&V Dirk Claes, Jan Durnez.
sp.a Dalila Douffi, Fatma Pehlivian.
Open Vld Guido De Padt.
Vlaams Belang Yves Buysse.
Écolo Claudia Niessen.
cdH Vanessa Matz.

Suppléants/Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Patrick De Groote, Luc Sevenhans, Elke Sleurs, Helga Stevens.
Philippe Mahoux, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Fabienne Winckel.
Armand De Decker, Christine Defraigne, Richard Miller.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Rik Torfs.
Bert Ancaux, Ludo Sannen.
Alexander De Croo, Martine Taelman.
Filip Dewinter, Bart Laeremans.
Zakia Khattabi, Cécile Thibaut.
Francis Delpérée, André du Bus de Warnaffe.

Voir:

Documents du Sénat :

5-1767 - 2011/2012 :

N° 1: Projet évoqué par le Sénat.

N° 2: Amendements.

Zie:

Stukken van de Senaat :

5-1767 - 2011/2012 :

Nr. 1: Ontwerp geëvoeerd door de Senaat.

Nr. 2: Amendementen.

I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n° 53-2345/1) en date du 6 juillet 2012.

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 18 juillet 2012, par 127 voix et 13 abstentions.

Il a été transmis au Sénat le 18 juillet 2012 et évoqué le même jour.

La commission a examiné le projet au cours de ses réunions du 12 et 18 juillet 2012.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR DE LA VICE-PREMIÈRE MINISTRE ET MINISTRE DE L'INTÉRIEUR ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES, MME JOËLLE MILQUET

Depuis longtemps, les services de police demandent d'avoir un accès libre et direct aux images des caméras de surveillance des sociétés de transports en commun en vue de renforcer l'efficacité de leurs missions et d'augmenter ainsi la sécurité dans les transports d'un côté et la résolution des enquêtes judiciaires de l'autre.

Le projet de loi a pour but de modifier l'article 9 de la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, en introduisant un quatrième alinéa.

Le texte en projet introduit le principe d'un accès, en temps réel, libre et gratuit des services de la police fédérale et locale aux images des caméras installées sur le réseau des sociétés publiques de transport en commun, et ce tant dans le cadre de la police administrative que judiciaire. En ce qui concerne les images enregistrées, le principe étant déjà inscrit dans la loi, il est ajouté, pour éviter toute question d'interprétation, que la transmission des images est gratuite.

S'agissant du caractère gratuit de cet accès, il est clair que l'intention du gouvernement n'est pas de mettre à charge des sociétés de transport en commun ou des exploitants des sites nucléaires, le coût réel d'un tel accès. L'on vise ici les redevances que de telles entreprises pourraient exiger des services de police. Le partage des coûts réels sera donc négocié entre les parties concernées.

Cette nouvelle disposition ne peut toutefois porter préjudice à l'application des articles 47^{sexies} et

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 52-2278/1), op 6 juli 2012.

Het werd op 18 juli 2012 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 127 stemmen bij 13 onthoudingen.

Het werd op 18 juli 2012 overgezonden aan de Senaat en op diezelfde dag geëvoeerd.

De commissie heeft het ontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 12 en 18 juli 2012.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW JOËLLE MILQUET, VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN GELIJKE KANSEN

Sedert lange tijd vragen de politiediensten om vrije en rechtstreekse toegang tot de beelden van de bewakingscamera's van de openbare vervoersmaatschappijen met het oog op het verhogen van de doeltreffendheid van hun opdrachten en de veiligheid van het openbare vervoer enerzijds en het ophelderen van de gerechtelijke onderzoeken anderzijds.

Het wetsontwerp heeft tot doel om artikel 9 van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, te wijzigen door een vierde lid in te voegen.

De ontwerptekst introduceert het principe van een vrije, kosteloze toegang in *real time* voor de federale en lokale politiediensten tot de beelden van de camera's die geïnstalleerd zijn op het net van de openbare vervoersmaatschappijen, in het kader van zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke politie. Wat de opgenomen beelden betreft, waarvoor het principe reeds ingeschreven is in de wet, wordt eraan toegevoegd dat de overdracht van de beelden kosteloos is, om interpretatieproblemen te voorkomen.

Aangezien het gaat om het kosteloos karakter van deze toegang, is het duidelijk dat de bedoeling van de regering niet is de werkelijke kostprijs van een dergelijke toegang ten laste te leggen van de openbare vervoersmaatschappijen of uitbaters van nucleaire sites. Men bedoelt hier de retributies die dergelijke ondernemingen zouden kunnen eisen van de politiediensten. Over de verdeling van de werkelijke kosten zal dus tussen de betrokken partijen worden onderhandeld.

Deze nieuwe bepaling mag evenwel geen afbreuk doen aan de toepassing van de artikelen 47^{sexies} en

47^{septies} du Code d'instruction criminelle. En effet, le but du présent texte n'est pas de déroger aux diverses limites établies dans l'édit Code.

Une même disposition est prévue pour les sites nucléaires en vue de renforcer leur sécurisation. Il s'agit en effet de lieux pour lesquels un accès en temps réel aux images des caméras de surveillance pourrait apporter une plus-value aux services de police dans le cadre de leurs missions. Les sites nucléaires concernés devront toutefois être déterminés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Il est également prévu que les modalités et les conditions de ce libre accès aux images par les services de police seront déterminées dans un arrêté royal. Il s'agira d'y prévoir, notamment, la durée maximale autorisée du visionnage, dont la prolongation sera permise moyennant l'accord de l'autorité hiérarchiquement responsable en vertu de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, et l'étendue de la responsabilité de cette autorité.

Quant au libre accès des services de police prévu dans le texte en projet, il porte sur le principe même et pas sur les modalités et conditions d'accès qui seront par ailleurs déterminées dans l'arrêté royal mentionné ci-dessus.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Monsieur Demeyer est d'avis que l'utilisation de la technologie des caméras de surveillance peut être un atout important pour ceux qui veillent à la sécurité, notamment dans les transports en commun. Quels effectifs de police supplémentaires seront nécessaires pour le visionnage de ces images ? Ces équipes de police seront en effet chargées de la surveillance vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Cela risque dès lors d'entrainer un surcoût dans les centres de visionnage des images. Il aimerait en connaître l'impact.

Madame Thibaut constate que le projet de loi est supposé apporter une réponse au décès tragique d'un superviseur de la STIB survenu en avril 2012. Elle n'en voit cependant pas l'utilité en termes de sécurité. Le projet de loi est censé permettre le visionnage d'images en temps réel par les services de police or cela existe déjà dans les faits. Quelle est dès lors la plus-value de ces nouvelles dispositions dans la loi du 21 mars 2007 ?

Elle se dit en outre rassurée par le fait que le texte précise bien que l'obtention de ces images reste confiné dans les limites du champ d'application de la loi sur les méthodes particulières de recherche. Pourquoi cette précision ne vaut-elle que pour les images obtenues en temps réel sur les réseaux de caméra des

47^{septies} van het Wetboek van strafvordering. Het doel van onderhavige tekst is inderdaad niet om af te wijken van de verscheidene beperkingen die in voornoemd Wetboek zijn vastgesteld.

In eenzelfde bepaling wordt voorzien voor de nucleaire sites om ze beter te beveiligen. Het betreft immers plaatsen waarvoor een toegang in *real time* tot de beelden van de bewakingscamera's een meerwaarde zou kunnen bieden voor de politiediensten in het kader van hun opdrachten. De desbetreffende nucleaire sites zullen evenwel bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad moeten worden bepaald.

Er wordt ook bepaald dat de modaliteiten en de voorwaarden voor deze vrije toegang tot de beelden voor de politiediensten vastgelegd worden in een koninklijk besluit. Daarin zal met name de maximaal toegelaten duurtijd voor het bekijken dienen te worden vastgelegd alsook de omvang van de verantwoordelijkheid van de betrokken overheid. Een verlenging kan worden toegestaan met toestemming van de hiërarchisch verantwoordelijke overheid krachtens de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

De vrije toegang van de politiediensten waarin de ontwerptekst voorziet, betreft het beginsel zelf en niet de toegangsmodaliteiten of -voorwaarden die overigens in het hiervoor vermelde besluit zullen worden bepaald.

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Demeyer vindt dat het gebruik van de technologie van de bewakingscamera's een grote troef kan zijn voor hen die onze veiligheid bewaken, meer bepaald in het openbaar vervoer. Hoeveel extra politiekrachten zijn er nodig om de beelden te bekijken ? Die politieteams zullen immers worden belast met toezicht, vierentwintig uur op vierentwintig. Daardoor zouden er meerkosten kunnen ontstaan in de centra waar de beelden worden bekeken. Hij zou hier graag de impact van kennen.

Mevrouw Thibaut stelt vast dat het wetsontwerp bedoeld is om een antwoord te bieden op het tragische overlijden van een MIVB-controleur in april 2012. Zij ziet echter niet wat het nut hiervan is op het vlak van de veiligheid. Het wetsontwerp zou het de politie mogelijk moeten maken beelden in *real time* te bekijken. Die mogelijkheid bestaat echter al. Wat is dan de meerwaarde van de nieuwe bepalingen in de wet van 21 maart 2007 ?

Ze zegt ook gerustgesteld te zijn door het feit dat de tekst stelt dat het verkrijgen van de beelden beperkt blijft tot het toepassingsgebied van de wet op de bijzondere opsporingsmethoden. Waarom geldt deze verduidelijking enkel voor de beelden in *real time* afkomstig van de cameranetwerken van de openbare

société de transports publics et des sites nucléaires et non pour celles obtenues sur les caméras dans tous les lieux publics et non accessibles au public ?

Elle souhaiterait que l'on élargisse le champ d'application de cette disposition et déposera un amendement en ce sens.

La ministre de l'Intérieur revient sur le coût des opérations de visionnage par les équipes de police. L'arrêté royal portant exécution du projet de loi, lequel sera joint à un autre arrêté royal délimitant les conditions de visionnage et les conditions d'habilitation à cette fin, n'aura pas pour effet de monopoliser des capacités policières qui doivent être sur le terrain. Le visionnage sera en effet confié à des agents déterminés sous le contrôle de la police.

On pense, par exemple, pour des heures délimitées, à des gardiens de la paix. Le cas échéant, et moyennant le respect de conditions strictes, cette tâche pourrait être confiée à du personnel civil sous l'autorité de la police.

Quant à la plus-value des nouvelles dispositions, la ministre les juge essentielles. Primo, les policiers n'ont actuellement pas accès gratuitement aux images obtenues par des sociétés privées, telles les sociétés de transports en commun. La seule possibilité de visionnage d'images privées par la police n'existe à ce jour que dans le cadre de missions de police judiciaire. Si on veut permettre que la police puisse accéder à des images autres que celles qu'elle peut obtenir uniquement par ses propres caméras, il est impératif de modifier la loi.

L'objectif du projet de loi est en outre le visionnage de ces images «en temps réel» afin d'aiguiller l'intervention de la police administrative en cas d'incident. Ceci constitue une modification majeure.

Monsieur Buysse constate que le projet de loi traite de l'accès aux images en temps réel. Il aurait aimé que la ministre l'éclaire sur l'utilisation des images enregistrées par les sociétés de transports, ce problème étant tout aussi crucial.

Il avait d'ailleurs déposé une demande d'explication à ce sujet et dans sa réponse, la ministre avait précisé qu'un groupe de travail était chargé d'examiner ce point, l'objectif étant de permettre qu'à Bruxelles, les corps de police puissent immédiatement avoir accès aux images archivées.

vervoersmaatschappijen en nucleaire sites en niet voor beelden verkregen via de camera's die op alle al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen aanwezig zijn?

Zij wil graag het toepassingsgebied van deze bepaling verruimen en zal een amendement in die zin indienen.

De minister van Binnenlandse Zaken komt terug op de kosten van de bekijksessies door de politie. Het koninklijk besluit houdende uitvoering van het wetsontwerp, dat zal gekoppeld worden aan een ander koninklijk besluit waarin de voorwaarden voor het bekijken van de beelden en voor de machtiging om die beelden te bekijken worden vastgelegd, zal niet tot gevolg hebben dat de politiekrachten die op het terrein nodig zijn hierdoor worden ingepalmd. Het bekijken van de beelden zal immers worden toevertrouwd aan bepaalde agenten die onder het gezag van de politie staan.

Voor een bepaald aantal uren kan men dan bijvoorbeeld een beroep doen op gemeenschapswachten. Indien nodig en wanneer er strikte voorwaarden worden gehanteerd, zou deze taak ook toevertrouwd kunnen worden aan burgerpersoneel, onder het gezag van de politie.

De minister vindt de meerwaarde van de nieuwe bepalingen dan weer essentieel. Ten eerste hebben politieambtenaren momenteel geen gratis toegang tot de beelden gemaakt door privé-bedrijven, zoals de openbare vervoersmaatschappijen. De enige manier waarop de politie momenteel privé-beelden kan bekijken, is in het kader van opdrachten van de gerechtelijke politie. Als men wil dat de politie andere beelden kan bekijken dan die welke door haar eigen camera's zijn gefilmd, moet de wet gewijzigd worden.

Het wetsontwerp heeft bovendien tot doel het bekijken van de beelden in *real time* mogelijk te maken, zodat de bestuurlijke politie bij een incident weet waar ze moet zijn. Dit is een fundamentele wijziging.

De heer Buysse stelt vast dat het wetsontwerp gaat over de toegang tot beelden in «*real time*». Hij zou van de minister graag meer horen over het gebruik van de beelden die worden opgenomen door de vervoersmaatschappijen. Dat is eveneens een zeer belangrijk probleem.

Hij had trouwens een vraag om uitleg ingediend hierover en de minister had in haar antwoord verduidelijkt dat er een werkgroep belast was met het onderzoeken van dit punt, met de bedoeling om de politiediensten in Brussel onmiddellijk toegang te geven tot de gearchiveerde beelden.

Dans sa réplique, l'intervenant avait suggéré que la ministre prenne des mesures similaires pour les images enregistrées sur des serveurs en dehors de Bruxelles, comme à Gand ou Anvers, par exemple.

Le visionnage en temps réel, prévu par le projet de loi, n'a pas la même portée. Pour quelles raisons la ministre a-t-elle prévu cette limite ?

La ministre précise que le visionnage par les services de police vaut également pour les images enregistrées, notamment dans le cadre d'enquêtes judiciaires. La loi, dans son état actuel, le permettait déjà.

Le champ d'application ne se limite donc pas au visionnage en temps réel. Un arrêté royal portant application de la loi définira plus clairement ces différents points. Il sera prêt en automne.

Monsieur Broers déclare que son groupe soutiendra le projet de loi. Il insiste toutefois sur le fait que le placement de caméras ne doit pas donner une faux sentiment de sécurité aux citoyens. Tous les problèmes ne se résolvent pas par un système de vidéo-surveillance.

Il plaide également pour le gouvernement tienne compte des avis de la Commission de la protection de la vie privée quant au principe de proportionnalité. Le Conseil d'État a insisté sur ce point dans son analyse du projet de loi.

Dans le nouvel alinéa de l'article 9 de la loi du 21 mars 2007, tel que proposé par le projet de loi, il n'est pas spécifié si le visionnage en temps réel est limité dans le temps ou s'il est permanent. Il espère que l'arrêté royal, annoncé par la ministre, apportera des précisions à cet égard.

Enfin, les services publics pourront conserver les images pendant trente jours, alors que des sociétés privées seront soumises à des délais plus courts. Comment justifie-t-on cette différence ?

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 2

Madame Thibaut dépose un amendement unique (voir doc. Sénat, n° 5-1767/2) qui vise, au point 2, à remplacer les mots « sur le réseau des sociétés publiques des transports en commun ou dans les sites nucléaires » par les mots « dans un lieu accessible ou non au public ».

In zijn reactie had spreker voorgesteld dat de minister gelijkaardige initiatieven zou nemen voor de beelden die opgenomen zijn op servers buiten Brussel, bijvoorbeeld in Gent of in Antwerpen.

Het bekijken in « *real time* » als beschreven in het wetsontwerp heeft niet dezelfde gevolgen. Waarom heeft de minister voorzien in deze beperkingen ?

De minister preciseert dat het bekijken door de politiediensten ook geldt voor de opgenomen beelden, meer bepaald in het kader van gerechtelijke onderzoeken. De wet stond dit in zijn huidige vorm ook al toe.

Het toepassingsgebied is dus niet beperkt tot het bekijken van de beelden in « *real time* ». Een koninklijk besluit houdende toepassing van de wet zal die verschillende punten duidelijker belichten. Dit zal in de herfst klaar zijn.

De heer Broers verklaart dat zijn fractie het wetsontwerp zal steunen. Hij benadrukt wel dat het plaatsen van camera's de burgers geen vals veiligheidsgevoel mag geven. Niet alle problemen worden opgelost met videobewaking.

Hij pleit er ook voor dat de regering rekening houdt met het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, wat het proportionaliteitsbeginsel betreft. De Raad van State heeft hier bij zijn analyse van het wetsontwerp de nadruk op gelegd.

In het nieuwe lid van artikel 9 van de wet van 21 maart 2007 als geformuleerd in het wetsontwerp, staat er niet gespecificeerd of het bekijken in « *real time* » beperkt is in de tijd of permanent is. Hij hoopt dat het door de minister aangekondigde koninklijk besluit meer details zal geven op dat vlak.

De overheidsdiensten mogen de beelden gedurende dertig dagen bewaren, terwijl privé-bedrijven kortere termijnen in acht moeten nemen. Hoe verantwoordt men dat verschil ?

IV. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN EN STEMMINGEN

Artikel 2

Mevrouw Thibaut dient een enkel amendement in (zie stuk Senaat, nr. 5-1767/2) dat ertoe strekt in artikel 2, 2, de woorden « op het net van de openbare vervoersmaatschappijen of in de nucleaire sites » te vervangen door de woorden « op een al dan niet voor het publiek toegankelijke plaats ».

La loi du 27 mars 2007 prévoit déjà actuellement des possibilités pour la police de visionner ou de faire visionner en temps réel sous son contrôle des images de caméras de surveillance fixes ou mobiles installées dans des lieux accessibles ou non au public, conformément aux articles 5 et 7/2. Le projet de loi a été modifié notamment suite à l'observation du Conseil d'État et de la Commission de protection de la vie privée estimant que ce visionnage en temps réel visé par le projet de loi englobait le visionnage d'images non couvert par les articles 47^{sexies} et 47^{septies} du Code d'instruction criminelle.

L'auteur de l'amendement est heureuse de cette précision intégrée dans le projet de loi et estime que cette précision devrait avoir lieu pour toutes les images, visionnées en temps réel, des caméras de surveillances installées dans un lieu public ou non. L'amendement est rédigé en ce sens

L'amendement est rejeté par 10 voix contre 1.

L'ensemble des articles est adopté par 10 voix et 1 abstention.

* * *

Confiance a été faite à la rapporteuse pour un rapport oral en séance plénière.

La rapporteuse,
Cécile THIBAUT.

Le président,
Philippe MOUREAUX.

De artikelen 5 en 7/2 van de wet van 27 maart 2007 voorzien nu al in mogelijkheden voor de politie om beelden van vaste of mobiele bewakingscamera's op al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen in *real time* onder haar controle te bekijken of te laten bekijken. Het wetsontwerp werd gewijzigd na opmerkingen van de Raad van State en van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die meenden dat het bekijken van beelden in *real time* waarin het wetsontwerp voorziet, ook van toepassing is op beelden die niet gedekt zijn door artikel 47, *sexies* en *septies*, van het Wetboek van strafvordering.

De indienster van het amendement is verheugd over deze precisering in het wetsontwerp en is van oordeel dat zij zou moeten gelden voor alle in *real time* bekeken beelden van vaste of mobiele bewakingscamera's op al dan niet voor het publiek toegankelijke plaatsen. Het amendement is in die zin opgesteld.

Het amendement wordt verworpen met 10 stemmen tegen 1 stem.

De artikelen in hun geheel worden aangenomen met 10 stemmen bij 1 onthouding.

* * *

Vertrouwen werd geschenken aan de rapporteur voor een mondeling verslag in plenaire vergadering.

De rapporteur;
Cécile THIBAUT.

De voorzitter;
Philippe MOUREAUX.