



## ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION POLICIÈRE

Votre référence	Notre référence	Annexe(s)	Date
	DA220014		19/05/2022

**Objet : Avis relatif à la proposition de loi visant à actualiser le signal d'interdiction C23 et concernant l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié pour contrôler les infractions au signal d'interdiction C23 (DOC 55, n° 2560/001)**

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après le 'COC' ou 'l'Organe de contrôle').

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (M.B. du 5 septembre 2018, ci-après 'la LPD'), en particulier l'article 59 §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> al., l'article 71 et le Titre VII, en particulier l'article 236.

Vu la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après la 'LAPD').

Vu la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (ci-après la 'LFP').

Vu la *Law Enforcement Directive* 2016/680 du 27 avril 2016 (ci-après la *LED*).

Vu la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers.

Vu la demande adressée par le Président de la Commission Mobilité de la Chambre, Monsieur Jean-Marc Delizée, en date du 24/04/2022 à l'Organe de contrôle en vue d'émettre un avis concernant la proposition de loi visant à actualiser le signal d'interdiction C23 et concernant l'utilisation d'appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié pour contrôler les infractions au signal d'interdiction C23 (ci-après dénommée 'la proposition de loi').

Vu le rapport de Monsieur Koen Gorissen, membre-conseiller de l'Organe de contrôle.

Émet, le 19 mai 2022, l'avis suivant.

## I. Remarque préalable concernant la compétence de l'Organe de contrôle

1. À la lumière respectivement de l'application et de la transposition du Règlement 2016/679<sup>1</sup> et de la Directive 2016/680<sup>2</sup>, le législateur a remanié en profondeur les tâches et missions de l'Organe de contrôle. L'article 4 §2, quatrième alinéa de la LAPD dispose qu'à l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le Règlement 2016/679 sont exercés par l'Organe de contrôle.

2. L'Organe de contrôle doit être consulté lors de la préparation de la législation ou d'une mesure réglementaire ayant trait au traitement de données à caractère personnel par les services de police de la police intégrée (voir les articles 59 §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa et 236 §2 de la LPD, l'article 36.4 du RGPD et l'article 28.2 de la directive Police-Justice ou *LED*). L'Organe de contrôle a dans ce contexte pour mission d'examiner si l'activité de traitement projetée par les services de police est conforme aux dispositions du Titre 1<sup>er</sup> (pour les traitements non opérationnels)<sup>3</sup> et du Titre 2 (pour les traitements opérationnels) de la LPD<sup>4</sup>. En ce qui concerne en particulier les activités de traitement dans le cadre des missions de police administrative et/ou judiciaire, l'Organe de contrôle émet dès lors des avis soit d'initiative, soit à la demande du Gouvernement ou de la Chambre des Représentants, d'une autorité administrative ou judiciaire ou d'un service de police, concernant toute matière ayant trait à la gestion de l'information policière telle que régie par la Section 12 du Chapitre 4 de la loi sur la fonction de police<sup>5</sup>.

3. Par ailleurs, l'Organe de contrôle est également chargé, à l'égard des services de police, de l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (en abrégé 'AIG'), telle que visée dans la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale, et de l'Unité d'information des passagers (ci-après dénommée en abrégé 'BELPIU') visée au Chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016, de la surveillance de l'application du Titre 2 de la LPD et/ou du traitement de données à caractère personnel tel que visé aux articles 44/1 à 44/11/13 de la loi sur la fonction de police, et/ou de toute autre mission qui lui est confiée en vertu ou par d'autres lois<sup>6</sup>.

4. Enfin, l'Organe de contrôle est compétent à l'égard du Service Contentieux de l'Administration générale des Douanes et Accises en ce qui concerne les réquisitions adressées par ce service à la BELPIU dans des matières fiscales, et ce en vertu de l'article 281 §4 de la loi générale *sur les douanes et accises* du 18 juillet 1977, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2019 *modifiant diverses dispositions relatives au traitement des données des passagers*.

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données ou « RGPD »).

<sup>2</sup> Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (ci-après dénommée « directive Police-Justice » ou *Law Enforcement Directive (LED)*).

<sup>3</sup> Article 4 §2, 4<sup>e</sup> alinéa de la LAPD.

<sup>4</sup> Article 71 §1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa de la LPD.

<sup>5</sup> Articles 59 §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa et 236 §2 de la LPD.

<sup>6</sup> Article 71 §1<sup>er</sup>, troisième alinéa juncto article 236 §3 de la LPD.

## **II. Objet de la demande**

5. La proposition de loi entend actualiser la définition du panneau additionnel ajouté au signal d'interdiction C23 en s'appuyant sur la terminologie employée à l'échelle internationale. Elle instaure par ailleurs la possibilité de procéder à un contrôle automatisé du respect de l'interdiction d'accès imposée aux camions.

## **III. Analyse de la demande**

6. L'arrêté royal du 1<sup>er</sup> décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique (ci-après le Règlement sur la police de la circulation routière ou 'RCR') permet, au travers des panneaux de signalisation C21 et C23, d'interdire aux camions l'accès à certaines voies. Le signal C21 interdit l'accès à tous les véhicules dont la masse en charge est supérieure à la masse indiquée sur le panneau. Ce signal a une portée générale et est utilisé pour protéger certaines infrastructures vulnérables, en particulier les ponts.

Le signal C23 désigne la masse maximale autorisée des véhicules destinés au transport des choses ou utilisés à cette fin. Ce signal a une portée limitée et est utilisé pour assurer la sécurité routière et la qualité de l'environnement routier. Un panneau additionnel indique à quels véhicules le signal routier d'interdiction s'applique en mentionnant la masse maximale autorisée en charge.

Plusieurs villes et communes ont prévu des plages horaires ces dernières années, ou envisagent d'en prévoir. La mise en place de plages horaires a pour effet d'interdire aux camions d'accéder à certaines voies à certaines heures de la journée, par exemple aux rues situées aux abords des écoles ou dans les centres-villes. En pratique, elles associent à cette fin un signal C23 à un panneau additionnel indiquant à quel type de camions l'interdiction s'applique ainsi que les heures durant lesquelles l'interdiction est d'application.

7. L'auteur de la proposition de loi indique que selon les chiffres, les constatations d'infractions à cette interdiction sont très rares. Une infraction ne peut en effet être constatée que lorsqu'une unité de police se poste auprès du signal routier C23 et voit effectivement un camion ignorer la restriction d'accès. Il s'agit là d'une méthode à très fort coefficient de travail qui met la capacité sous pression, mais la législation ne permet actuellement pas de contrôler le respect d'une telle interdiction d'accès au moyen de caméras ANPR. Si l'on modifie le RCR de façon à renvoyer à la masse maximale autorisée (et non plus à la masse en charge), cette modification permettra de procéder à un contrôle automatisé du respect de l'interdiction d'accès imposée aux camions. Enfin, il convient de modifier aussi l'arrêté royal du 18 décembre 2002 (ci-après 'l'arrêté royal') déterminant les infractions dont la constatation fondée sur des preuves matérielles fournies par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié fait foi jusqu'à preuve du contraire en ajoutant aux infractions qu'il énumère le non-respect de l'interdiction d'accès imposée aux conducteurs de véhicules destinés au transport de marchandises ou utilisés à cette fin (signal C23 et panneau additionnel). L'interdiction d'accès imposée aux camions pourra dès lors faire l'objet d'un contrôle automatisé.

8. La solution avancée par l'auteur de la proposition consiste à adapter l'arrêté royal, qui énumère les infractions pouvant être constatées par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié avec une force probante particulière. L'auteur de la proposition veut en effet

permettre le passage à un contrôle automatisé du respect de l'interdiction d'accès imposée aux camions. La proposition de loi entend donc recourir à des solutions technologiques afin d'augmenter sensiblement les probabilités de verbalisation de cette infraction et d'alléger dans le même temps le travail de la police.

#### IV. Base légale

9. L'A.R. prévoit 12 infractions pour lesquelles les appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié fournissent des preuves matérielles ayant force probante particulière. Cet A.R. exécute l'article 62, 3<sup>e</sup> alinéa de la loi sur la circulation routière<sup>7</sup> (LCR), qui prévoit que « ... *les constatations fondées sur des preuves matérielles fournies par des **appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié** font foi jusqu'à preuve du contraire lorsqu'il s'agit d'infractions à la présente loi et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci, désignées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. Lorsqu'une infraction a été constatée par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'agent qualifié, le procès-verbal en fait mention.* ».

10. Dans la liste des infractions reprise dans l'A.R. figurent notamment le dépassement de la vitesse maximale autorisée, le non-respect du feu rouge et la circulation à contresens sur les autoroutes et routes pour automobiles. Le 26 avril 2019, d'autres infractions ont été encore ajoutées par arrêté royal<sup>8</sup>, comme le fait d'avoir pris une direction interdite ou de ne pas avoir suivi la direction indiquée par des flèches de sélection à un carrefour, d'emprunter une bande de circulation interdite, ou d'empêcher la circulation alors que celle-ci est encombrée.

11. L'Organe de contrôle identifie plusieurs problèmes/imprécisions pour ce qui est de l'application du cadre juridique.

#### V. Application du cadre juridique

12. L'Organe de contrôle constate pour commencer que la proposition de loi a pour finalité la constatation d'une infraction de roulage, une matière qui est régie par la LCR et qui est donc exclue en vertu de l'article 25/1 §1<sup>er</sup> de la LFP du régime applicable de la loi sur la fonction de police. L'article 25/1 §1<sup>er</sup> de la LFP est en effet formulé en ces termes : « *La présente section règle l'installation et l'utilisation de caméras de manière visible par les services de police. Les caméras dont les modalités d'installation et d'utilisation par les services de police sont réglées par ou en vertu d'une législation particulière ne sont pas visées par la présente section.* ». Dans un tel cas, des questions se posent quant à la relation entre l'article 62 de la LCR proprement dit et le régime de droit commun relatif à l'utilisation de caméras par les services de police en application du Titre 2 de la LPD tel qu'il est élaboré dans la LFP.

---

<sup>7</sup> Loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière.

<sup>8</sup> Arrêté royal du 26 avril 2019 modifiant l'arrêté royal du 18 décembre 2002 déterminant les infractions dont la constatation fondée sur des preuves matérielles fournies par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, fait foi jusqu'à preuve du contraire et l'arrêté royal du 30 septembre 2005 désignant les infractions par degré aux règlements généraux pris en exécution de la loi relative à la police de la circulation routière.

**13.** Les caméras/appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié qui sont régi(e)s par la LCR ne relèvent donc en principe pas du régime de droit commun relatif à l'utilisation de caméras prévu par la LFP. La LCR doit en effet être considérée comme un régime particulier (*lex specialis*) par rapport à la LFP. Le seul problème est que la LCR ne contient malheureusement pas de règles élaborées (au sens de la LFP) concernant l'utilisation de caméras.

**14.** La LCR ne contient actuellement aucune disposition régissant la protection des données. Le régime de protection de la vie privée et des données de la LPD et de la LFP est en effet beaucoup plus récent (en raison de la nécessité de transposer les règles juridiques européennes) que la disposition très sommaire de la LCR. Il est donc nécessaire de prévoir dans (l'article 62 de) la LCR un régime élaboré au sujet des obligations visées au Titre 2 de la LPD à respecter dans le cadre de l'utilisation d'un tel système de caméras.

Le Titre 2 de la LPD repose sur le motif plus large de la protection des données, qui est également prévu dans d'autres réglementations transversales. La réglementation européenne en matière de protection de la vie privée, à savoir l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et l'article 6.3 du Règlement général sur la protection des données (RGPD), lue conjointement avec l'article 22 de la Constitution belge, stipule qu'une norme juridique comme (l'article 62 de) la LCR doit indiquer/définir les circonstances et les conditions dans lesquelles un traitement de données est autorisé. Par ailleurs, les éléments essentiels de ce traitement doivent y être arrêtés<sup>9</sup>. Des éléments considérés comme essentiels sont : la (les) finalité(s) précise(s) du traitement, les opérations de traitement requises pour atteindre ces finalités, l'identité du (des) responsable(s) du traitement, les catégories de données traitées<sup>10</sup>, les délais de conservation, les (catégories de) personnes concernées (dont les données sont traitées), les (catégories de) destinataires à qui les données sont communiquées ainsi que les circonstances dans lesquelles elles le sont, et enfin les mesures à prendre afin de garantir un traitement licite et correct de ces données à caractère personnel. A fortiori, ces éléments doivent être arrêtés lorsque le traitement des données implique une ingérence significative dans les droits et libertés des intéressés. Il est important que les traitements soient prévisibles et précis. Autrement dit, les personnes concernées doivent être en mesure de constater quand et dans quelles circonstances de tels traitements de leurs données sont autorisés. Pour l'élaboration de ces éléments essentiels, on peut envisager de reprendre par analogie le régime prévu par la LFP pour l'utilisation de caméras ou d'insérer une référence explicite à la LFP ou aux articles pertinents de la LFP.

**15.** En marge de ces éléments essentiels des traitements de données visés dans la loi, le Roi ou, après lui, le ministre compétent est libre d'élaborer encore d'autres modalités.

**16.** Une seconde remarque a trait à l'éventuel recours à une banque de données technique par la police intégrée (GPI) afin d'y stocker les données enregistrées par les appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié. Dans un tel cas, et notamment lorsqu'il est recouru à des caméras ANPR ou à des systèmes intelligents, la LFP s'applique de toute façon et il y a lieu de faire le lien avec la LFP ou de faire référence à cette dernière, sachant qu'elle prévoit un régime détaillé concernant le recours à une banque de données technique en tant que support de données. L'article 44/11/3septies dispose en effet que « *les missions de police administrative ou de police judiciaire qui justifient le recours à une banque de données technique sont les suivantes : 1° l'aide à l'exécution des missions de police judiciaire relatives :* »  
...

<sup>9</sup> Sur la base du principe de légalité.

<sup>10</sup> Étant entendu que les données doivent, en vertu de l'article 5.1 du RGPD, « être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ».

*b) aux infractions relatives à la police de circulation routière, en application de l'article 62 de la loi du 16 mars 1968 relative à la police de la circulation routière ; ... ».*

17. L'article 44/11/3octies de la LFP prévoit en outre « *une analyse d'impact et de risques au niveau de la protection de la vie privée et au niveau opérationnel, notamment quant aux catégories de données à caractère personnel traitées, à la proportionnalité des moyens mis en œuvre, aux objectifs opérationnels à atteindre et à la durée de conservation des données nécessaire pour atteindre ces objectifs* ». Une telle AIPD a été dans le passé réalisée pour l'utilisation de caméras ANPR (pour l'AMS<sup>11</sup> ou pour la banque de données technique nationale), et donc aussi pour la liste limitative d'infractions constatées par ces appareils conformément à l'article 62 de la LCR, telle qu'elle figure dans l'A.R. Si ces nouvelles infractions de roulage sont reprises dans l'A.R. et acquièrent dès lors une force probante particulière lorsqu'elles sont constatées par des appareils fonctionnant automatiquement en l'absence d'un agent qualifié, cet élargissement devra également être analysé dans une AIPD. Cela signifie en d'autres termes que l'AIPD des ministres de l'Intérieur et de la Justice relative à l'AMS devra être actualisée.

**L'Organe de contrôle n'a aucune objection fondamentale à formuler contre la proposition de loi. Il plaide néanmoins pour une révision globale de l'article 62 de la LCR vu que la LCR ne contient actuellement aucune disposition régissant la protection des données. Le régime de protection de la vie privée et des données de la LPD et de la LFP est en effet beaucoup plus récent (en raison de la nécessité de transposer les règles juridiques européennes) que la disposition très sommaire de la LCR. L'Organe de contrôle renvoie à ce sujet à ses avis antérieurs DA210001 et DA210003<sup>12</sup>, dans lesquels il proposait également de mettre la LCR en conformité avec les dispositions de la LFP relatives à l'utilisation des caméras et aux banques de données techniques.**

**PAR CES MOTIFS,**

**l'Organe de contrôle de l'information policière**

**invite le demandeur à tenir compte des remarques susmentionnées.**

Avis approuvé par l'Organe de contrôle de l'information policière le 19 mai 2022.

Pour l'Organe de contrôle,

Le Président,

(s.) Philippe ARNOULD

---

<sup>11</sup> L'**ANPR Management System**, géré et développé par la police fédérale, dans lequel toutes les banques de données techniques locales seront et devront être intégrées à terme.

<sup>12</sup> [https://www.organedecontrol.be/files/DA210001-FR\\_00029587.PDF](https://www.organedecontrol.be/files/DA210001-FR_00029587.PDF) ou <https://www.organedecontrol.be/files/DA210003-FR.pdf>.