

CONTRÔLE THÉMATIQUE

**RAPPORT DE CONTRÔLE ET DE VISITE DE
L'ORGANE DE CONTRÔLE DE L'INFORMATION
POLICIÈRE CONCERNANT L'ENREGISTREMENT
ET/OU L'ÉCOUTE, PAR LA POLICE, DE LA
CONCERTATION CONFIDENTIELLE ENTRE LE
SUSPECT ET L'AVOCAT**

Référence : DIO21002

**ORGANE DE CONTROLE DE
L'INFORMATION POLICIERE**



TABLE DES MATIÈRES

Les compétences de l'Organe de contrôle de l'information policière	3
1. INTRODUCTION	4
2. OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE	4
2.1. Objectif de l'enquête	4
2. La méthodologie de l'enquête	5
2.2.1. Le questionnaire général	6
2.2.2. Scénarios et clés	7
2.2.3. Attribution d'une note d'évaluation	7
2.2.4. Sélection des entités de police à visiter et échantillonnage	7
2.2.5. Compte rendu	8
3. CADRE JURIDIQUE	9
3.1. La concertation confidentielle ('législation Salduz')	9
3.2. La COL 8/2011, version du 29 novembre 2017	9
3.3. L'utilisation de caméras dans le cadre des compétences de police générales	10
3.4. Enregistrement audiovisuel d'une audition dans le cadre du Code d'instruction criminelle	10
3.5. Renonciation à l'assistance d'un avocat : garantie des droits de la défense	11
4. CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE	11
4.1 Représentation chiffrée des réponses au questionnaire général	11
4.2. Constatations effectuées auprès des entités de police sélectionnées	13
4.2.1. Généralités	13
4.2.2. Utilisation de caméras à des fins de sécurité	13
4.2.3. Risque de double utilisation du local	14
4.2.4. Transparence	14
5. RÉFLEXIONS	15
6. CONCLUSION	18
7. RECOMMANDATION	19
ANNEXE	20

Les compétences de l'Organe de contrôle de l'information policière

La loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (LPD)¹ a réformé l'Organe de contrôle de l'information policière ('Organe de contrôle' ou 'COC') en notamment une autorité de surveillance à part entière en plus des compétences de contrôle en matière de gestion de l'information policière prévues par la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police (LFP). L'article 71 §1^{er} et les Titres II et VII de la LPD décrivent les missions et les compétences du COC. Il est dans ce contexte fait référence par ailleurs aux missions de contrôle visées aux articles 44/1 à 44/11/14 inclus de la LFP, relatifs à la gestion de l'information par les services de police. L'Organe de contrôle est ainsi investi d'une mission de surveillance et de contrôle, ce qui signifie qu'en marge de la protection de la vie privée et des données, le COC prête également attention à des éléments comme l'efficacité de la gestion de l'information et de l'intervention policière. Sur la base de la réglementation susmentionnée, le COC dispose donc d'une compétence de surveillance générale à l'égard de tous les traitements opérationnels et non opérationnels de données (à caractère personnel) effectués par la GPI².

L'Organe de contrôle est compétent pour les services de police³, pour l'inspection générale de la police fédérale et de la police locale (AIG)⁴ et pour l'unité d'information des passagers (BEL-PIU)⁵. La compétence de surveillance de l'Organe de contrôle à l'égard des services de police couvre comme nous le disions à la fois les activités de traitement opérationnelles et non opérationnelles⁶.

Pour ce qui est de la mission de contrôle, l'Organe de contrôle est chargé du contrôle du traitement des informations et des données visées à l'article 44/1 de la LFP, y compris celles introduites dans les banques de données visées à l'article 44/2, ainsi que de toute autre mission qui lui est confiée par ou en vertu d'autres lois.

Dans ce cadre, le COC procède à des constatations et peut avoir recours à des demandes, des recommandations et des mesures correctrices (des injonctions contraignantes) comme « *ultimum remedium* » si le COC constate des infractions à la réglementation applicable.

L'Organe de contrôle est en particulier chargé du contrôle du respect des règles relatives à l'accès direct à la Banque de données nationale générale (BNG) et à sa consultation directe, ainsi que du respect de l'obligation visée à l'article 44/7, 3^e alinéa de la LFP, qui oblige tous les membres des services de police à alimenter cette banque de données.

¹ M.B. 5 septembre 2018. Elle contient également des dispositions d'application du Règlement (UE) n° 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), ci-après 'le RGPD', et de la 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 aux fins de l'exécution de sanctions pénales, et de libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (ci-après la 'directive Police-Justice' ou *LED (Law Enforcement Directive)*).

² Le COC fait la distinction entre plusieurs formes de contrôle ou de supervision :

- **Contrôle global** : il s'agit d'une enquête de surveillance qui s'accompagne d'une ou plusieurs visite(s) approfondie(s) sur le terrain ou de visites où la portée de la surveillance est très large.
- **Contrôle thématique** : comme son nom l'indique, une enquête est menée sur un thème spécifique, ce qui permet à la fois une recherche documentaire et/ou des visites sur place.
- **Contrôle technique** : ces contrôles se limitent principalement à vérifier la légalité, l'exhaustivité et l'exactitude des saisies et des traitements dans les banques de données policières.
- **Contrôle restreint** : ces contrôles portent sur un ou seulement quelques (sous-)aspect(s) d'un traitement de données policières ou non policières.
- **Contrôle international** : il s'agit des éventuelles enquêtes internationales auxquelles le COC collabore.
- **Contrôle particulier** : il s'agit d'enquêtes et de contrôles dans des domaines particuliers, tels que les contrôles annuels des banques de données communes sur le terrorisme et l'extrémisme.

³ Tels que définis à l'article 2, 2° de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (la 'loi sur la police intégrée') et à l'article 26, 7°, a de la LPD.

⁴ Telle que définie à l'article 2 de la loi du 15 mai 2007 sur l'Inspection générale et portant des dispositions diverses relatives au statut de certains membres des services de police et à l'article 27, 7°, d de la LPD.

⁵ Telle que visée au chapitre 7 de la loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers et à l'article 26, 7°, f de la LPD. BEL-PIU est l'acronyme de la dénomination anglaise 'Belgian Passenger Information Unit'.

⁶ Art. 4 §2, quatrième alinéa de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (LAPD).

À travers un contrôle du fonctionnement, l'Organe de contrôle vérifie si le contenu de la BNG et la procédure de traitement des données et informations qui y sont conservées sont conformes aux dispositions des articles 44/1 à 44/11/14 de la LFP et à leurs mesures d'exécution.

Dans le cadre de l'utilisation de caméras non visibles, l'Organe de contrôle fonctionne en quelque sorte comme une commission « MAP »⁷. Conformément à l'article 46/6 de la LFP, toute autorisation et prolongation d'utilisation non visible de caméras dans les cas visés à l'article 46/4 doit être notifiée à l'Organe de contrôle sauf lorsque l'utilisation des caméras est réalisée sous le contrôle d'un magistrat. L'Organe de contrôle doit alors examiner si les conditions pour la décision, la prolongation ou l'exécution de cette mesure sont remplies. L'Organe de contrôle prend en outre connaissance des plaintes et statue sur leur bien-fondé⁸.

Les membres et les membres du personnel de l'Organe de contrôle et notamment de son service d'enquête (DOSE)⁹ disposent à cet égard de compétences d'investigation sur la base desquelles l'Organe de contrôle, et plus spécifiquement son comité de direction (DIRCOM) peut prendre des mesures correctrices¹⁰.

Un recours juridictionnel peut être introduit dans les trente jours contre certaines décisions de l'Organe de contrôle devant la Cour d'appel du domicile ou du siège du demandeur qui traite l'affaire selon les formes du référé conformément aux articles 1038, 1040 et 1041 du Code judiciaire¹¹.

1. INTRODUCTION

1. À la demande des ministres de la Justice et de l'Intérieur, l'Organe de contrôle de l'information policière ('Organe de contrôle' ou 'COC') a effectué un contrôle thématique concernant l'utilisation, au sein de la police intégrée (GPI¹²), de caméras et/ou d'un système audiovisuel dans le cadre de la 'régulation Salduz', plus précisément en vue de l'observation, de l'enregistrement et/ou de l'écoute audiovisuels, par la police, de la concertation confidentielle entre le suspect et l'avocat au bureau de police.

La demande des ministres se fondait sur les constatations effectuées par l'Organe de contrôle dans le cadre d'une plainte individuelle à l'occasion d'irrégularités éventuelles lors de l'enregistrement d'images et de sons pendant une concertation confidentielle avec un avocat. Cette enquête avait en effet révélé que les salles d'audition dans lesquelles avait lieu aussi la concertation confidentielle entre le suspect et l'avocat étaient filmées en permanence et que le fonctionnaire de police avait la possibilité, s'il le souhaitait, d'écouter en temps réel la conversation entre le suspect et l'avocat. L'Organe de contrôle avait conclu qu'à son estime, l'écoute de la concertation confidentielle entre l'avocat et le client constituait une infraction pénale aux articles 151 et 259 *bis* du Code pénal et à l'article 222, 1^o, 2^o de la LPD. En outre, l'Organe de contrôle s'interrogeait également sur la licéité de l'enregistrement audiovisuel de la concertation confidentielle lorsque les conversations ne sont pas ou ne peuvent pas être écoutées ni enregistrées, mais peuvent être suivies en temps réel. C'est dans ce contexte que l'Organe de contrôle a réalisé à la demande des ministres de tutelle une enquête à l'échelle de la GPI.

2. OBJECTIF ET MÉTHODOLOGIE

2.1. Objectif de l'enquête

3. Comme nous le disons, la demande des ministres de la Justice et de l'Intérieur se fondait sur les constatations effectuées par l'Organe de contrôle dans le cadre d'une plainte individuelle à l'occasion d'irrégularités éventuelles lors de l'enregistrement d'images et de sons pendant une concertation confidentielle avec un avocat¹³. Les constatations pertinentes figurant dans le rapport d'enquête établi à la suite de la visite effectuée auprès de la zone de police concernée sont les suivantes :

« Pendant la visite, le COC constate par ailleurs que la configuration du module audio dans un local d'audition donné n'est pas correcte étant donné que l'officier de police judiciaire (OPJ) présent peut entendre en permanence ce qui se dit dans le local, donc même sans l'activation du bouton d'enregistrement. Le local

⁷ MAP signifie « **M**éthodes **A**dmistratives **P**articulières ».

⁸ Art. 240, 4^o de la LPD.

⁹ **D**ienst **O**nderzoeken / **S**ervice d'**E**nquête.

¹⁰ Art. 244 et 247 de la LPD.

¹¹ Art. 248 de la LPD.

¹² GPI signifie **G**eïntegreerde **P**olitie – **P**olice **I**ntégrée.

¹³ Il s'agit du rapport d'enquête DIO21001, disponible sur le site <https://www.organedeconrole.be/publications/rapports>.

d'audition 4 s'avère encore être celui dans lequel une concertation confidentielle entre l'avocat et le client peut se dérouler et se déroule d'ailleurs en général. »¹⁴

*« À deux endroits au moins, un accès en temps réel aux images de caméra est possible par un écran de visualisation, à savoir dans le local de l'OPJ de garde ainsi que dans le local de l'accueil. Il s'agit effectivement, en l'occurrence, d'un accès à toutes les caméras présentes dans le bâtiment. Aucune distinction n'est opérée entre les images. Dès lors, il est possible de voir ce qui se passe dans **les cellules et les locaux d'audition** même à partir du local de l'accueil. »¹⁵*

4. Le cadre juridique du droit à la concertation confidentielle (téléphonique) a été ancré dans la loi du 20 juillet 1990 « relative à la détention préventive » (LDP)¹⁶ et dans les articles 47bis §3 et suivants du Code d'instruction criminelle. Pour des raisons pratiques et organisationnelles, la législation Salduz prévoit 4 catégories dont seules les catégories 3 et 4 sont pertinentes dans le cadre de la présente enquête¹⁷. La catégorie 3 vise le droit à la concertation confidentielle avec un avocat préalablement à une audition qui est accordé au suspect d'une infraction ou d'un délit pouvant donner lieu à une peine de privation de liberté lorsque le suspect n'a pas été privé de sa liberté. Bien que cette concertation confidentielle ne soit pas censée – légalement – avoir lieu au bureau de police, cette éventualité n'est pas à exclure dans la pratique¹⁸. Pour cette raison, la présente enquête tient compte également de cette catégorie. La catégorie 4 vise les situations où le suspect a été privé de sa liberté (arrêté) et se trouve dans les cellules du bâtiment de police¹⁹. Un aspect important dans ce contexte réside dans le fait que la première audition peut être interrompue une seule fois pour 15 minutes en vue d'une concertation confidentielle (supplémentaire) avec l'avocat²⁰.

Il convient de faire remarquer qu'hormis dans des circonstances particulières, la personne à entendre a droit à une concertation confidentielle et à une assistance pendant l'audition²¹. Une personne à entendre, qu'elle ait été ou non privée de sa liberté et quelle que soit la qualité en laquelle elle est entendue, peut donc se faire assister par un avocat sans que le fonctionnaire de police en charge de l'audition ne puisse s'y opposer²². Cela ne veut pas dire que le fonctionnaire de police en charge de l'audition doit organiser ou réaliser une concertation confidentielle pour chaque catégorie Salduz, mais c'est en principe le cas lorsqu'il s'agit d'une audition de catégorie 4 (autrement dit, lorsque le suspect a été privé de sa liberté).

5. La présente enquête se limite donc à la situation dans laquelle la concertation confidentielle entre le client et l'avocat a lieu au bureau de police (après l'arrestation ou non).

2.2. La méthodologie de l'enquête

6. Comme indiqué au point 1, l'enquête portait sur la police intégrée, autrement dit tant la police fédérale que la police locale. À la lumière de l'objet de l'enquête, 235 entités de police entraient donc en ligne de compte²³. Vu les effectifs opérationnels et moyens limités de l'Organe de contrôle²⁴, il a fallu mettre au point une méthodologie de l'enquête clairement définie et affinée permettant d'impliquer ces 235 entités de police sans miner l'objectivité ni la représentativité des résultats de l'enquête, ni en largeur ni en profondeur (l'échantillonnage).

7. À la lumière de ce qui précède, le COC a mis au point une enquête qui se déclinait en 2 phases et comportait au total quatre volets :

Première phase :

¹⁴ Rapport de surveillance DIO21001, point 23.

¹⁵ Rapport de surveillance DIO21001, point 24.

¹⁶ Comme nous le disions, la phase de la comparution devant le juge d'instruction qui est régie par les articles 16 et suivants de la LDP ne relève pas de la compétence de surveillance du COC, ce qui n'exclut pas que le suspect puisse pendant cette période de détention préventive être entendu également par des fonctionnaires de police.

¹⁷ La catégorie 1 a trait à l'audition de témoins, victimes, personnes préjudiciées ou personnes ayant déclaré l'infraction ou le délit. La catégorie 2 a trait à des suspects qui sont entendus pour une infraction ou un délit ne pouvant pas donner lieu à une peine de privation de liberté. L'assistance d'un avocat est possible pour ces deux catégories, mais il n'est pas prévu de concertation confidentielle avec l'avocat (ce qui n'empêche évidemment pas ces personnes de consulter un avocat préalablement à l'audition).

¹⁸ Article 47bis §3 du Code d'instruction criminelle.

¹⁹ Voir la LDP.

²⁰ Article 2bis §5, 2^e alinéa de la LDP. Soit à la demande de la personne à entendre elle-même ou à la demande de son avocat, soit en cas de révélation de nouvelles infractions qui ne sont pas en relation avec les faits qui ont été (initialement) portés à sa connaissance.

²¹ Article 47bis §3 du Code d'instruction criminelle et article 2bis §9 de la LDP.

²² Doc. Parl. *Chambre*, 2015-2016, 54-2030/001, 61.

²³ Les entités de police de la GPI ne procèdent pas toutes à des auditions relevant des catégories 3 et 4 de la 'législation Salduz'.

²⁴ Maximum 11 personnes, étant entendu que les membres et collaborateurs du COC n'ont pas tous pu être affectés à concurrence de 100 % de leur temps de travail à cette enquête en raison des nombreux dossiers purement réactifs soumis au COC (par ex. les demandes d'accès indirect aux banques de données policières émanant de citoyens en vertu des articles 41 et 42 de la LPD (547 demandes rien qu'en 2021), sur lesquels le COC n'a aucune emprise.

- 1) la soumission d'un questionnaire général ;
- 2) la réalisation d'une sélection des entités de police à visiter.

Deuxième phase :

- 3) la réalisation des visites sur place ;
- 4) la transposition des réponses au questionnaire et des constatations effectuées dans le cadre des visites sur place en résultats de l'enquête.

2.2.1. Le questionnaire général²⁵

8. Étant donné qu'il était dans la pratique impossible d'organiser une visite sur place pour chacune des 235 entités de police – et que ce n'était d'ailleurs pas le but –, ces entités ont dans un premier temps été interrogées au moyen d'un questionnaire.

Ce questionnaire général se composait de 2 volets :

- 5 **questions** portant sur la présence (et donc pas nécessairement sur l'utilisation effective) ou sur la mise en place technique de la surveillance par caméra et/ou audiovisuelle pendant la concertation confidentielle, que celle-ci ait lieu ou non dans le même local que celui utilisé pour l'audition, indépendamment du fait que cette surveillance soit ou non exercée en temps réel et/ou vise ou non l'enregistrement des images et/ou des conversations (voir plus loin le point 4.1.1) ;
- 5 **affirmations** destinées à appréhender la vision ou perception qu'a la police de l'utilisation de la surveillance par caméra, avec ou sans enregistrement des conversations, pendant la concertation confidentielle entre le client et l'avocat. L'objectif de ces affirmations était de pouvoir contextualiser les résultats sur la base des réponses aux questions générales, d'une part, et des constatations effectuées par le COC auprès des entités de police visitées, d'autre part (voir plus loin le point 4.1.2).

Les affirmations ont trait à la décision (hypothétique) de la police d'exercer une surveillance par caméra et/ou audiovisuelle (en temps réel) pendant la concertation confidentielle en vue de garantir la sécurité, à la demande ou non de l'avocat et/ou du suspect, et/ou d'écouter en temps réel les conversations ou de les enregistrer. Une des affirmations a en outre trait à la surveillance purement sensorielle de la concertation confidentielle dans l'intérêt de la sécurité, autrement dit sans recours à la surveillance par caméra et/ou audiovisuelle. Les affirmations partent d'une 'conclusion négative', à savoir qu'il n'y a pas, dans la constellation de faits donnée, de violation de la confidentialité selon la perception ou la vision de l'entité de police.

Les entités de police devaient répondre aux questions par « oui » ou « non », tandis que les réponses possibles aux affirmations étaient « correct », « faux » et « pas d'opinion ». En principe, il était techniquement impossible de renvoyer le questionnaire numérique au COC sans répondre à toutes les questions et affirmations. En principe, répondre au questionnaire ne devait pas prendre plus de 15 minutes.

Le délai de réponse imparti était de 10 jours²⁶. Les entités de police qui n'avaient pas répondu au questionnaire recevaient un rappel leur accordant un nouveau délai de réponse de 6 jours ouvrables.

L'objectif du questionnaire général était donc de tenter de déterminer dans quelles entités de police un système de surveillance par caméra était présent dans le local utilisé pour la concertation confidentielle et si l'écoute en temps réel et/ou l'enregistrement des conversations de la concertation confidentielle était possible. La présence de la possibilité technique de surveiller (et de suivre) (en temps réel) la concertation confidentielle entre le client et l'avocat implique en effet l'indication d'un risque (voir plus loin) que la confidentialité de la concertation puisse être violée. Les questions avaient donc trait aux faits établis.

9. Comme nous le disions plus haut, les affirmations poursuivaient un autre objectif. Les affirmations s'enquèrent de la vision ou perception des membres de la GPI quant à la portée et aux possibilités de la surveillance audiovisuelle de la concertation confidentielle, dans le contexte ou non de l'aspect de la sécurité qui est censé être ou qui est pris en considération. En répondant aux affirmations, l'entité de police ne démontrait donc pas l'existence – ni n'apportait la preuve – d'une violation de la confidentialité. Tel n'était nullement le but des affirmations. En revanche, la réponse aux affirmations – ou l'absence de réponse – permettait de replacer dans leur contexte les résultats distillés sur la base des réponses aux questions et des constatations effectuées sur place. Il en découle par ailleurs qu'une comparaison entre

²⁵ Voir annexe.

²⁶ Week-ends non inclus.

les réponses aux différentes questions et les réponses aux différentes affirmations renforce ou atténue l'indication de la présence ou de l'absence d'un 'risque' donné (voir plus loin).

2.2.2. Scénarios et clés

10. Pour pouvoir identifier objectivement l'indication d'un risque graduel, il a été procédé sur la base des questions et/ou de la combinaison d'une ou plusieurs affirmations à l'élaboration de 14 'scénarios' qui, en fonction notamment de la capacité d'enquête restreinte du COC et du délai dans lequel les demandeurs attendaient le rapport, se rapprochaient le plus de l'objectif de l'enquête²⁷. Il a ensuite été attribué aux scénarios une clé technique associée à un facteur de risque qui correspondait à une note d'évaluation.

2.2.3 Attribution d'une note d'évaluation

11. À partir de là, une classification a été mise au point en fonction de la présence potentielle d'une indication du risque qu'une surveillance par caméra et/ou audiovisuelle soit exercée pendant la concertation confidentielle. Il a pour ce faire été attribué à un scénario ou à une combinaison de scénarios une note d'évaluation graduelle (ou pondération²⁸) du risque qu'une surveillance par caméra et/ou audiovisuelle soit exercée pendant la concertation confidentielle, allant d'un risque 'très élevé' (note d'évaluation '5') à un risque très faible (note d'évaluation '1'). Le COC souligne une fois de plus qu'il s'agit d'**indications** d'un risque donné, et donc pas de « présomptions » ni d'« indices » (sérieux) que la confidentialité soit effectivement violée par l'exercice d'une surveillance audiovisuelle illicite²⁹.

Prenons un exemple pour clarifier ce propos : une entité de police qui répond qu'un système de surveillance par caméra et audio est présent dans le local où a lieu la concertation confidentielle, mais qui indique dans les affirmations qu'il ne s'agit pas d'une violation de la confidentialité ou qui ne souhaite pas se prononcer sur ce point se verra attribuer la note d'évaluation '5'. Idem lorsque l'entité de police indique par exemple dans le questionnaire que la concertation confidentielle fait par défaut l'objet d'une surveillance mais que les images/enregistrements sonores ne sont accessibles que sous des conditions très strictes³⁰. Les situations dans lesquelles la salle d'audition est également utilisée pour la concertation confidentielle induisent également un risque (élevé) (en combinaison avec la présence d'un système de surveillance par caméra et/ou audio) du fait qu'une audition peut en effet faire l'objet d'un enregistrement sous certaines conditions spécifiques (voir le point 21), alors que le suspect peut dans le même temps demander une interruption de 15 minutes pour une concertation confidentielle avec l'avocat (voir le point 17), ce qui implique le risque que le système audiovisuel ne soit (inconsciemment) pas arrêté. En outre, les entités de police qui n'ont pas donné suite (même après avoir reçu un rappel) à la demande du COC de répondre au questionnaire général se sont également vu attribuer un risque élevé. Bien que le risque reste relativement élevé, il est atténué lorsqu'un système de surveillance par caméra est seulement présent dans le local, mais que l'enregistrement (audio) des conversations est techniquement impossible. Lorsqu'aucun système de surveillance par caméra et/ou audiovisuelle n'est présent, mais que cette possibilité est techniquement prévue³¹, une note d'évaluation '1' a été attribuée. La présence de la possibilité technique doit en soi être considérée comme un risque minimal. C'est le cas également lorsqu'aucun système de surveillance par caméra et/ou audiovisuelle n'est présent ni techniquement prévu, mais que les réponses aux affirmations présentent à première vue des anomalies inexplicables.

2.2.4. Sélection des entités de police à visiter et échantillonnage

12. Dans la deuxième phase, il a été dressé sur la base de la note d'évaluation attribuée à un scénario ou à une combinaison de scénarios un aperçu du total des notes d'évaluation obtenues par entité de police sur les différentes combinaisons de scénarios. Sur les 235 entités de police interrogées, 220 ont répondu. Sur ces 220 entités, 126 ont obtenu au moins une note d'évaluation '1'. Sur le total global, les 10 entités ayant obtenu le score le plus élevé – dans les combinaisons de scénarios présentant le risque le plus élevé, à savoir la note d'évaluation '5' – ont été prises en

²⁷ Mathématiquement, les combinaisons entre les 5 questions et les 5 affirmations sont en effet infinies.

²⁸ Il s'agit d'un terme utilisé pour la pondération des données statistiques, à savoir le poids d'éléments ou paramètres résultant en l'attribution d'un certain chiffre. Pour des raisons d'accessibilité et du fait qu'il n'est en soi pas question ici de statistiques, nous utilisons dans ce rapport le terme 'note d'évaluation'.

²⁹ La classification du risque est la suivante :

5 : indication d'un risque élevé ;

4 : indication d'un risque ;

3 : indication d'un indice de risque ;

2 : indication d'une présomption de risque ;

1 : point d'attention mais pas de présomption de risque.

³⁰ Dans cette situation, il n'est pas question d'écoute ni de surveillance par caméra en temps réel. Les images ne peuvent être visualisées - et les enregistrements sonores, écoutés - que rétroactivement.

³¹ On entend par là que les câbles sont en place, de même que les prises de courant, que des préparatifs ont déjà été effectués sur le plan des TIC, etc., mais qu'aucune caméra n'est (encore) effectivement présente.

considération pour la sélection, de même que les 15³² entités de police qui n'avaient pas répondu au questionnaire. Au total, 37 entités de police entraient ainsi en ligne de compte pour une visite.

13. À titre d'échantillonnage, 10 entités de police ont ensuite été sélectionnées dans cette liste, parmi lesquelles 9 entités de la police locale et une entité de la police fédérale, 5 entités de la police locale en Flandre, 3 entités de la police locale et une entité de la police fédérale en Wallonie et une entité de la police locale à Bruxelles. Parmi ces dix entités de police se trouvaient deux entités de police qui avaient été sélectionnées parce qu'elles n'avaient pas réagi à la demande de répondre au questionnaire général (même après avoir reçu le rappel).

14. Un formulaire de constatation spécifique a été établi pour être soumis sur place à l'entité de police. Sur la base des constatations du COC, les réponses « oui », « non », « pas prévu techniquement » ou « parfois » ont été reportées sur ce formulaire. Cette dernière possibilité de réponse proposait quatre situations que l'entité de police pouvait désigner comme étant un motif d'utilisation d'un système de surveillance par caméra et/ou audiovisuelle pendant la concertation confidentielle. Les constatations sur place avaient trait à l'exercice effectif d'une surveillance par caméra et/ou audiovisuelle pendant la concertation confidentielle.

Les visites sur place ont été réparties sur 5 jours ouvrables successifs, et chaque entité de police a été avertie deux jours avant la visite du passage de l'Organe de contrôle. Dans le courrier annonçant la visite, l'objectif de la visite était décrit comme visant « *l'utilisation de caméras dans le bâtiment de police* ».

15. Si ces entités de police exerçaient pendant la concertation confidentielle une surveillance par caméra et/ou audiovisuelle et en conservaient les images, quelques images ont également été consultées sur place, dans la mesure où elles étaient encore disponibles, et ce sur la base d'une comparaison avec les enregistrements effectués dans l'application web Salduz³³ (convocation d'un avocat pour la catégorie 4 : la personne a été arrêtée)³⁴.

2.2.5. Compte rendu

16. La troisième phase consiste à rendre compte des conclusions de l'enquête aux ministres de tutelle de la GPI. Ce compte rendu présente les résultats des réponses au questionnaire général et des constatations effectuées par le COC auprès des entités de police visitées en tenant compte notamment des pourcentages par rapport au total des entités de police concernées.

À la lumière de l'objectif de la demande des ministres de tutelle, nous exposons ci-après le cadre juridique dans lequel l'utilisation de caméras et/ou d'un système audiovisuel présente un rapport manifeste avec l'objet de l'enquête. Afin de pouvoir faire apparaître clairement le rapport avec l'objet de l'enquête, nous commençons par résumer brièvement l'application de la concertation confidentielle pour autant qu'elle soit pertinente pour l'enquête (3.1) et abordons ensuite la circulaire COL 8/2011 (version du 29 novembre 2017) du Collège des procureurs généraux (3.2). Nous exposons ensuite brièvement la pertinence de la surveillance par caméra en général à la lumière de la LFP (3.3), l'application de l'audition audiovisuelle (3.4) et l'application de l'enregistrement audiovisuel lorsque le suspect décide de renoncer à l'assistance d'un avocat pendant l'audition (3.5). Nous en venons ensuite aux conclusions de l'enquête (chapitre 4), suivies de quelques réflexions pertinentes du COC (chapitre 5) et de la conclusion (chapitre 6). Le rapport formule pour terminer quelques recommandations (chapitre 7).

3. CADRE JURIDIQUE

³² 15 entités de police sont finalement restées en défaut, dont 2 correspondent à une autre entité de police en cette matière et une ne procède pas elle-même à des auditions, de sorte qu'un total de 13 entités n'ayant pas répondu au questionnaire a été retenu. Il s'agit des entités de police suivantes : DGJ/DJSOC, PZ AMOW, PZ Carma, PZ Haacht, PZ Herstal, PZ Kaste, PZ RIHO, PZ Tongeren/Herstappe, PZ Zennevallei, ZP Anderleus/Binche, ZP Collines, ZP Meuse-Hesbaye et ZP Mouscron.

³³ L'application web Salduz permet aux avocats d'indiquer à quels moments, dans quels domaines de spécialité et dans quelle zone géographique ils se tiennent à disposition pour fournir une assistance lors d'auditions. À ces moments, l'avocat peut être contacté à un numéro de permanence spécifié par lui.

Si l'avocat en question a indiqué se tenir à disposition pour sa propre clientèle, il sera contacté en priorité. Si l'avocat propre du suspect n'est pas joignable, refuse la mission ou ne participe pas à la permanence Salduz, un avocat disponible est recherché parmi ceux participant à la permanence. D'autres métadonnées ayant trait aux modalités de contact sont enregistrées et peuvent être consultées en effectuant une recherche.

Sur la base d'une recherche dépersonnalisée dans cette application, le COC s'est mis en quête de moments où un avocat avait été contacté pour la zone de police concernée en vue de fournir de l'assistance dans le cadre d'une audition Salduz de catégorie 4. Sur la base des moments obtenus, le COC demandait alors de rechercher les images en question enregistrées sur le serveur de l'entité de police.

Bien que le COC ait dans le cadre de ses compétences également accès aux banques de données ISLP des entités de police, cette finalité ne pouvait pas être atteinte au moyen d'ISLP étant donné que les possibilités de recherche étaient trop limitées.

³⁴ Dans la pratique, et conformément aux constatations déjà effectuées par le COC lors d'autres visites, les images ne sont conservées que pendant une courte période (en raison de la capacité de stockage techniquement limitée). Seule une des entités de police visitées a indiqué que les images enregistrées par les caméras pouvaient être conservées pendant une plus longue période (maximum 12 mois).

3.1. La concertation confidentielle ('législation Salduz')

17. Comme nous l'avons brièvement exposé dans le chapitre 1^{er}, le droit à la concertation confidentielle (téléphonique) a été ancré dans l'article 2**bis** de la loi du 20 juillet 1990 « *relative à la détention préventive* » (LDP)³⁵ et dans les articles 47**bis** §3 et suivants du Code d'instruction criminelle. Dans le premier cas, il s'agit de la situation dans laquelle la personne concernée a été arrêtée. Il s'agit des auditions 'Salduz catégorie 4', lors desquelles la personne concernée a été privée de sa liberté (arrêtée). Un aspect important réside ici dans le fait que la première audition peut être interrompue une seule fois pendant 15 minutes pour une concertation confidentielle avec l'avocat³⁶.

Dans le deuxième cas, le suspect n'a pas été arrêté. Il s'agit des auditions 'Salduz catégorie 3', lors desquelles la concertation confidentielle entre l'avocat et le client a lieu préalablement à une audition portant sur une infraction ou un délit pouvant donner lieu à une peine de privation de liberté, mais où le suspect n'a pas été privé de sa liberté. Bien que cette concertation confidentielle ne soit pas censée – légalement – avoir lieu au bureau de police, cette éventualité n'est pas à exclure dans la pratique³⁷.

3.2. La COL 8/2011, version du 29 novembre 2017³⁸

18. Cette version de la COL 8/2011 du Collège des procureurs généraux prête attention non seulement à la confidentialité de la concertation, mais aussi à la sécurité de la concertation confidentielle. Il y est rappelé que la concertation confidentielle doit être garantie et que les instances menant l'audition doivent veiller à ce que la concertation se déroule de manière confidentielle. La sécurité doit également être garantie dans ce contexte. Il est fait référence à l'aspect du risque d'évasion, d'une part, et au fait que la police est responsable tant de la sécurité de l'avocat et du suspect que de la sécurité des tiers. Pour cette raison, l'accès au local de concertation peut être soumis à des mesures de sécurité et à des conditions restrictives³⁹. Il est à ce sujet fait référence également aux protocoles existants conclus avec le barreau⁴⁰.

À la lumière de la présente enquête, le passage suivant de la COL 8/2011 mérite d'être épinglé :

« Vu cette situation, la police prendra toutes les mesures nécessaires, par exemple au besoin de menotter le suspect ou la surveillance derrière une paroi vitrée, afin de garantir la sécurité au maximum.

L'emploi d'un local aménagé de telle façon que, lors de la concertation confidentielle, une paroi vitrée sépare le suspect de son avocat offre sans aucun doute les meilleures conditions de sécurité et est recommandable.

La confidentialité de la concertation ou du contact téléphonique doit être garantie. Il est strictement interdit d'écouter cette communication, d'en prendre connaissance ou de l'enregistrer. »⁴¹.

19. Il en découle que lorsque le local n'a pas été aménagé de telle façon qu'une paroi vitrée sépare le suspect et l'avocat et que la sécurité de l'avocat est susceptible d'être menacée, le suspect peut être menotté ou un fonctionnaire de police peut exercer une surveillance derrière une paroi vitrée (« *de visu à travers la vitre* »⁴²) afin de garantir la sécurité. La COL 8/2011 ajoute dans la foulée que la surveillance dans l'intérêt de la sécurité ne peut pas donner lieu à l'écoute ni à l'enregistrement de la conversation entre l'avocat et le client. La circulaire fait ainsi implicitement référence à l'application de l'article 259**bis** du Code pénal, qui pénalise en l'occurrence le fonctionnaire de police qui, à l'aide d'un appareil quelconque, intercepte ou fait intercepter, prend connaissance ou fait prendre connaissance, enregistre ou fait enregistrer des communications non accessibles au public, auxquelles il ne prend pas part, si ce n'est dans les circonstances et sous les conditions définies par la loi, telles que décrites à l'article 90**ter** du Code d'instruction criminelle.

3.3. L'utilisation de caméras dans le cadre des compétences de police générales

³⁵ Pas dans la phase de la comparution devant le juge d'instruction visée aux articles 16 et suivants de la LDP, qui, comme nous l'avons déjà dit, ne relève pas de la compétence de surveillance du COC. Ce qui n'exclut pas que la personne mise en examen puisse être entendue également par des fonctionnaires de police pendant la période de la détention préventive.

³⁶ Article 2**bis** §5, 2^e alinéa de la LDP. En outre soit à la demande de la personne à entendre elle-même ou à la demande de son avocat, soit en cas de révélation de nouvelles infractions qui ne sont pas en relation avec les faits qui ont été (initialement) portés à sa connaissance.

³⁷ Bien que ce ne soit pas prévu par l'article 47**bis** du Code d'instruction criminelle, c'est dans la pratique le cas surtout pendant une audition lors de laquelle sont révélées de nouvelles infractions qui ne sont pas en relation avec les faits pour lesquels le suspect a été convoqué pour audition.

³⁸ *Circulaire relative au droit d'accès à un avocat*, <https://www.om-mp.be/fr/savoir-plus/circulaires>.

³⁹ COL 08/2011, version du 29 novembre 2017, p. 125 et 130.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ COL 08/2011, version du 29 novembre 2017, p. 131.

⁴² C. GEERTS, « Het recht op toegang tot een advocaat: de Europese richtlijn. Op weg naar een (quasi) veralgemeend bijstandsrecht voor advocaten », *Vigiles* 2004, éd. 4-5, 234.

20. La loi du 21 mars 2018⁴³ autorise la police, sous conditions, à utiliser des caméras dans les lieux ouverts, les lieux fermés accessibles au public et les lieux non accessibles au public. En outre, les services de police peuvent également utiliser des caméras dans les lieux fermés dont ils sont les gestionnaires, comme le bâtiment de police⁴⁴. L'utilisation de caméras cadre dans l'exercice des compétences de police générales du fonctionnaire de police. La police recourt donc à la surveillance par caméra dans le but de garantir la sécurité dans le bureau de police et en vue d'autres finalités de police administrative (et judiciaire). Lorsque la police exerce une surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle dans l'intérêt de la sécurité, cette surveillance par caméra cadre dans une mission de police administrative. Cela dit, on peut évidemment se demander s'il s'agit là d'un fondement légal légitime pour filmer la concertation confidentielle.

Lorsque la police exerce une surveillance par caméra qui ne cadre pas dans l'exercice des compétences de police générales conformément à la LFP, l'utilisation de caméras doit se fonder sur une législation particulière⁴⁵. En l'occurrence, il s'agit de l'audition audiovisuelle et de l'enregistrement audiovisuel de l'audition lorsque le suspect a renoncé à l'assistance d'un avocat (voir plus loin).

3.4. Enregistrement audiovisuel d'une audition dans le cadre du Code d'instruction criminelle

21. Comme nous l'avons vu au point précédent, les utilisations de caméras dans le bâtiment de police ne relèvent pas toutes de l'application de la LFP. Selon l'article 112ter du Code d'instruction criminelle, « *le procureur du Roi ou le juge d'instruction peut ordonner l'enregistrement audiovisuel ou audio d'une audition. La personne à entendre est préalablement mise au courant de cette décision.* » (§1^{er}). L'enregistrement audiovisuel ou audio peut être effectué par un fonctionnaire de police (§2), et il doit être fait mention de cette modalité d'audition dans le procès-verbal (§3). L'enregistrement audiovisuel ou audio ne peut pas non plus être effectué à l'insu de la personne à entendre (ni de l'avocat). De plus, la décision d'effectuer un enregistrement audiovisuel ou audio ne peut pas être prise de manière autonome par (la hiérarchie de) la police. Il ne s'agit en effet pas d'une forme de surveillance par caméra (avec enregistrement audio) visée par la LFP. L'article 112ter du Code d'instruction criminelle vise en particulier un autre objectif spécifique, à savoir une finalité relevant de la procédure pénale.

22. Dans la pratique, il n'est pas exclu que le système audiovisuel soit présent par défaut dans la salle d'audition même s'il n'est pas utilisé pendant l'audition⁴⁶. Étant donné que l'article 112ter du Code d'instruction criminelle ne fournit aucune précision quant au système audiovisuel à utiliser, il n'est pas non plus exclu que le système de surveillance par caméra déjà présent (permettant les enregistrements sonores) qui est utilisé dans le cadre des finalités de la LFP soit également utilisé par l'entité de police dans le cadre de l'audition audiovisuelle en application de l'article 112ter du Code d'instruction criminelle⁴⁷. Comme nous le disions, cette situation implique un risque potentiel lorsque la salle d'audition est également ou doit également être utilisée pour la concertation confidentielle.

3.5. Renonciation à l'assistance d'un avocat : garantie des droits de la défense

23. Une troisième forme d'utilisation de caméras, qui est en l'occurrence pertinente et qui ne relève pas de l'application de la LFP, est l'enregistrement audiovisuel de l'audition, qui cadre dans l'application de l'article 2bis, §3 de la loi du 20 juillet 1990 « *relative à la détention préventive* ». Il s'agit de la situation dans laquelle la personne qui mène l'audition (le fonctionnaire de police), le procureur du Roi ou le juge d'instruction peut décider de filmer l'audition au moyen d'un système audiovisuel lorsque le suspect majeur renonce à son droit à l'assistance d'un avocat pendant l'audition⁴⁸. Le suspect peut par exemple prendre cette décision après la concertation confidentielle (téléphonique) avec son avocat.

Contrairement à l'audition audiovisuelle telle que visée à l'article 112ter du Code d'instruction criminelle, l'enregistrement des images et du son n'est dans cette hypothèse pas utilisé pour être repris (transcrit) dans le procès-verbal d'audition. Cet enregistrement audiovisuel sert à garantir les droits de la défense pendant l'audition (comme l'absence de contrainte et d'intimidation). Cet enregistrement audiovisuel n'est donc en principe pas destiné à garantir la sécurité, mais même dans cette situation, il n'est pas exclu que le même système audiovisuel soit utilisé pour garantir la sécurité (sans couper

⁴³ Loi du 21 mars 2018 « *modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière* ».

⁴⁴ Article 25/3 de la LFP.

⁴⁵ Article 25/1 §1^{er}, 2^e alinéa de la LFP.

⁴⁶ Étant entendu que ce système, dans le cadre de l'article 112ter du Code d'instruction criminelle, est activé au début de l'audition (par exemple au moyen d'un bouton).

⁴⁷ Étant entendu pour toute clarté que le système de surveillance par caméra peut bel et bien être utilisé pour les deux finalités, mais que le traitement des données (technique/physique ou logique et fonctionnel) doit être séparé.

⁴⁸ Contrairement à la personne majeure, le mineur d'âge n'a pas la possibilité de renoncer à l'assistance d'un avocat. Si l'objectif est de l'entendre en qualité de suspect d'un fait qualifié d'infraction pour lequel une peine de privation de liberté peut être infligée, le mineur d'âge ne peut pas être entendu sans concertation confidentielle préalable avec un avocat, ni sans l'assistance de ce dernier pendant l'audition (art. 47bis §3, alinéas 2 et 5 du Code d'instruction criminelle et article 2bis §3 de la LFP. COL 8/2011, version du 29 novembre 2017, p. 99).

ou sans pouvoir couper le son). Il existe par conséquent un risque potentiel que le système audiovisuel fasse (inconsciemment) l'objet d'une utilisation irrégulière.

4. CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE

4.1. Résultats des réponses au questionnaire général⁴⁹

24. Des 235 entités de police interrogées, 185 ont répondu au questionnaire général dans le délai imparti. Un rappel a été envoyé aux 50 entités de police restantes. Comme nous le disions plus haut, 13 des 235 entités de police interrogées n'ont finalement pas transmis de réponse au COC. Bien que la police doive en principe réagir à une telle enquête (cf. art. 244 §4 de la LPD), le COC n'a pris aucune mesure à l'égard des entités de police restées en défaut.

Plusieurs entités de police ont fait preuve d'une certaine réticence à répondre aux affirmations étant donné que le mode de réponse ne permettait pas de contextualiser la situation concrète sur place. À en juger par les remarques formulées par ces entités de police au sujet de l'enquête générale, la réponse 'pas d'opinion' aurait par exemple été choisie en raison de l'impossibilité de contextualiser une autre réponse. Néanmoins, les affirmations n'avaient par essence pas pour but de faire 'admettre' ou exposer une violation (potentielle) par l'entité de police. Dans le même temps, les questions n'ont pas trait à l'utilisation effective de la surveillance par caméra et/ou du système audiovisuel pendant la concertation confidentielle. Elles portent seulement sur la 'présence' et la prévision technique du système. La mention, dans les affirmations, de la présence de fonctionnaires de police est à mettre en relation avec l'aspect de la sécurité des personnes dans le bâtiment de police en tant que tel, autrement dit dans tous les locaux. Par ailleurs, certaines entités de police avaient des doutes quant aux questions et affirmations parce que le COC n'avait pas explicitement indiqué, pour certaines questions ou affirmations, que la surveillance par caméra ou l'enregistrement audiovisuel répondait dans cette hypothèse aux conditions de forme imposées par la loi. Il s'agit là en soi d'une constatation (frappante) étant donné que l'on peut présumer que l'entité de police n'utilise pas de caméra ni de système audiovisuel sans avoir la certitude de répondre aux conditions légales. Il convient par conséquent de tenir compte du fait que certaines entités de police, lorsqu'elles hésitaient quant à la réponse à une ou plusieurs questions et affirmations, ont opté tout simplement pour cette raison pour la réponse 'pas d'opinion'.

On pourrait en déduire que les chiffres et les conclusions qui en découlent doivent être interprétés avec une certaine prudence ou nuance, ce qui est sans aucun doute le cas dans une certaine mesure⁵⁰. Néanmoins, il ressortira plus loin du présent rapport que les résultats se rapprochent pour les entités de police visitées de l'évaluation du risque et de la conclusion qui reflète la représentativité des résultats (indications et constatations).

25. Comme nous le disions plus haut, les affirmations visaient à se faire une idée de la vision ou perception qu'ont les entités de police de la portée de la protection de la concertation confidentielle, indépendamment de la question de savoir si un système de surveillance par caméra (avec audio) est ou non présent dans le bâtiment de police. De cette manière, les réponses aux questions posées plus haut au point 4.1.1 peuvent dans une certaine mesure être placées en perspective. Cela explique aussi pour une part le décalage entre les chiffres des réponses aux questions et ceux des réponses aux affirmations. : A la lumière de l'évaluation de la mesure dans laquelle le risque que la concertation entre l'avocat et le client puisse être surveillée et que les conversations puissent être écoutées ou enregistrées, les chiffres permettent de tirer un certain nombre de conclusions plausibles⁵¹.

26. Dans plus d'une entité de police sur quatre (27 %), le local dans lequel a lieu la concertation confidentielle est au moins doté d'un système de surveillance par caméra, et dans 13 % de ces cas, ce système permet d'écouter la conversation en temps réel ou (uniquement) de l'enregistrer. Dans ce contexte, une entité de police de l'arrondissement de Liège indique que la concertation confidentielle est enregistrée (images et son), mais n'est pas surveillée ni écoutée en temps réel. L'accès aux images et aux conversations serait uniquement prévu pour le service en charge du contrôle interne⁵².

⁴⁹ Le COC comprend la réticence de certains services ou zones de police à répondre aux questions ou aux affirmations, raison pour laquelle les chiffres qui suivent doivent être interprétés de manière nuancée.

⁵⁰ Une entité de police avait notamment indiqué dans la réponse au questionnaire qu'il n'y avait pas de caméras dans le local servant à la concertation confidentielle, alors que l'AIPD établie par cette même entité de police (l'analyse d'impact relative à la protection des données, en anglais *Data Protection Impact Assessment* ou *DPIA*) dit le contraire.

⁵¹ Le COC répète qu'il s'agit d'**indications** d'un degré de risque, et non de 'présomptions' ni d'indices (sérieux) du recours effectif à la surveillance par caméra et/ou à l'enregistrement audiovisuel.

⁵² Sur la base de ces informations, l'Organe de contrôle a effectué une visite auprès de cette entité de police et constaté que l'audition et la concertation confidentielle ont lieu dans le même local et font effectivement l'objet de manière standard d'un enregistrement audiovisuel. Ce contrôle fait l'objet d'un rapport d'enquête distinct dans lequel le COC exercera ses compétences légales.

27. Si l'on compare le chiffre de la réponse à la première question⁵³ au chiffre de la réponse à la première affirmation⁵⁴, on peut en déduire (1) qu'**au moins 22 %** des entités de police **utilisent le système de surveillance par caméra de manière standard (d'office ou d'initiative)** en vue de garantir la sécurité (dans le bâtiment de police en général). Nous déduisons en effet de la réponse à l'affirmation que ces entités ne considèrent pas la surveillance par caméra de la concertation confidentielle comme une violation de la confidentialité. D'un autre côté, il apparaît qu'un groupe restreint d'entités de police interrogées ne sont pas certaines que l'exercice d'une surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle dans l'intérêt de la sécurité ne constitue pas une violation de la confidentialité. Soixante (60) entités interrogées disposent en effet de la possibilité de le faire – en ce sens qu'un système de surveillance par caméra est présent dans le local de la concertation confidentielle – mais cela n'apparaît pas dans le nombre de réactions selon lesquelles cette surveillance n'est pas considérée comme une violation de la confidentialité. Partant d'un raisonnement de cause à effet, on pourrait s'attendre à une égalité dans les chiffres entre la question 1 et l'affirmation 1, mais ce n'est pas le cas.

28. À cet égard, une majorité (59 %) des entités de police semblent tout de même considérer le recours à la surveillance par caméra ou à un système audiovisuel pendant la concertation confidentielle dans l'intérêt de la sécurité comme une violation de la confidentialité. C'est également le cas – et même un peu plus – lorsqu'il est clair avant la concertation confidentielle que le suspect est de nature très agressive ou violente (63 %).

29. Il est frappant également de constater que **pour ainsi dire 1 de ces entités de police sur 4 (23 %)** est d'avis que même lorsque la surveillance par caméra (avec audio) est explicitement demandée par l'avocat ou par le suspect, cette surveillance pourrait être considérée comme une violation de la confidentialité. Cela pourrait signifier que l'avocat ou le suspect ne peut pas décider lui-même de limiter (en partie⁵⁵) la protection de la concertation confidentielle.

30. Un autre point d'attention réside dans le fait que la concertation confidentielle a lieu dans **près de la moitié (40 %)** des entités de police dans le local qui est aussi utilisé pour l'audition. Or, comme nous l'avons vu plus haut, l'audition peut dans certaines circonstances et sous certaines conditions également faire l'objet d'un enregistrement audiovisuel. **Il en découle un risque que le système audiovisuel (en temps réel) (la caméra permet donc aussi d'écouter et/ou d'enregistrer les conversations) ne soit pas désactivé lorsque l'audition est interrompue pour 15 minutes (autrement dit dans l'hypothèse audition – concertation confidentielle – poursuite de l'audition dans le même dossier), ou que le même local ait déjà été utilisé pour une audition dans le cadre d'une autre enquête (autrement dit l'hypothèse d'une audition dans le dossier X suivie d'une concertation confidentielle dans le dossier Y)**. Dans 27 % des cas, le local où a lieu la concertation confidentielle est même utilisé pour plusieurs finalités, par exemple par manque de place dans le bâtiment de police, alors qu'un système de surveillance par caméra (avec audio) est également présent⁵⁶. Il convient toutefois de faire remarquer que depuis l'entrée en vigueur de la législation Salduz, la police perçoit une 'allocation Salduz' annuelle⁵⁷. Le COC ne dispose toutefois d'aucune information quant à l'affectation réelle de ces moyens, et présume que personne n'en a réellement une idée.

31. Si l'on fait abstraction de la présence d'un système de surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle, les entités de police sont très divisées sur la question de savoir si la surveillance purement sensorielle constitue ou non une violation de la confidentialité (51 %).

4.2. Constatations effectuées auprès des entités de police sélectionnées

4.2.1. Généralités

32. Sur la base de l'application de la méthodologie d'enquête exposée au chapitre 2, un total de 37 entités de police entraient en ligne de compte pour être sélectionnées dans le cadre de l'échantillonnage. Parmi ce groupe, 10 entités de

⁵³ « Y a-t-il un système de surveillance par caméra dans la salle de concertation confidentielle ? »

⁵⁴ « Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, mais sans demande et/ou consentement explicite de leur part, il n'y a pas de violation de la confidentialité. »

⁵⁵ Voir le chapitre 5 relatif à la portée de la protection de la concertation confidentielle.

⁵⁶ Une entité de police fait ainsi remarquer que le local où a lieu la concertation confidentielle a plusieurs fonctions, à savoir la réalisation du triptyque (photo, empreintes digitales et signalement), la fouille et la surveillance de mineurs d'âge.

⁵⁷ L'allocation Salduz, qui existe depuis 2012 (autrement dit, depuis 10 ans), est une intervention financière fédérale dans les frais découlant de l'application de la législation Salduz et qui avait principalement pour but d'aménager des locaux en vue par exemple de la concertation confidentielle. Tant en 2019 qu'en 2020, un budget de 2.074.099,85 euros a été dégagé pour cette allocation. Le montant est réparti sur la base du nombre réel d'interventions Salduz de catégorie 3 ou 4. Les chiffres utilisés pour la répartition reposent sur l'enregistrement et l'extraction des différentes variables SALDUZ dans le système d'enregistrement ISLP de la police locale. Voir LEMMENS, L. et DEPLA, T., « *Federale dotatie voor lokale politie in 2020 opnieuw licht gestegen* », 20.01.2021, www.polinfo.kluwer.be; voir l'arrêté royal du 22 décembre 2020 portant attribution d'une dotation fédérale en soutien aux coûts inhérents à l'exécution de la loi Salduz par la police locale durant l'année 2020, M.B. 29.12.2020.

police ont été comme nous le disions soumises à une visite sur place sur la base des critères suivants, pas nécessairement cumulés :

- un risque élevé ;
- un risque faible ;
- un équilibre entre entités de la police fédérale et entités de la police locale ;
- une certaine répartition géographique entre la Flandre, la Wallonie et Bruxelles.

L'intention était donc de pouvoir apporter une réponse la plus objectivée possible à la question centrale de l'enquête.

33. Au titre de remarque générale, il ressort des constatations (exposées ci-après) que dans sept (7) des dix (10) entités de police visitées, la situation concrète correspondait à l'évaluation du risque, comme indiqué au chapitre 2. En ce sens, l'échantillonnage reflétait donc concrètement les chiffres présentés plus haut.

4.2.2. Utilisation de caméras à des fins de sécurité

34. Dans 6 entités de police, la concertation confidentielle est filmée (de manière standard), sans enregistrement sonore, ce à quoi il convient d'ajouter que le local est souvent également utilisé pour l'audition (voir plus loin l'exposé concernant le risque).

35. La surveillance par caméra est principalement exercée en temps réel en vue de garantir la sécurité, mais sans conserver les images. Il est important dans ce contexte de garder à l'esprit que l'exercice de la surveillance par caméra n'est pas la conséquence d'un incident de sécurité qui s'est produit dans le bâtiment de police ou dans le local, ni d'indications que cela pourrait être le cas. La surveillance par caméra est exercée de manière standard (structurelle).

4.2.3. Risque de double utilisation du local

36. Au cours des cinq derniers mois précédant la visite de l'Organe de contrôle, une entité de police avait organisé un enregistrement audiovisuel d'une audition sur ordre d'un magistrat (article 112^{ter} du Code d'instruction criminelle) dans le local où a lieu également la concertation confidentielle. **Il était très difficile (en raison de restrictions d'ordre technique) de vérifier si le système audiovisuel avait été désactivé avant ou après l'audition en vertu de l'article 112^{ter} du Code d'instruction criminelle dans la perspective que ce local soit également utilisé pour la concertation confidentielle avant l'audition, pendant une interruption de l'audition ou immédiatement après l'audition. Le COC n'a toutefois pas constaté d'irrégularités.**

Il était frappant de constater qu'une minorité seulement des entités de police étaient au courant des applications particulières de l'enregistrement audiovisuel telles que visées et régies à l'article 112^{ter} du Code d'instruction criminelle et en cas de renonciation à l'assistance d'un avocat comme le prévoit l'article 2^{bis} §3 de la LDP.

37. L'entité de police où le local était utilisé tant pour l'audition que pour la concertation confidentielle et prévoyait la possibilité technique d'un enregistrement audiovisuel de l'audition a reconnu le risque que la fonction d'enregistrement du son, par oubli ou par inattention, ne soit pas désactivée et que les conversations de la concertation confidentielle soient ainsi involontairement enregistrées.

38. Dans deux entités de police, la concertation confidentielle pouvait faire l'objet d'un suivi sensoriel derrière la paroi vitrée lorsque la concertation confidentielle devait avoir lieu dans la salle d'audition. Dans cette situation, cette possibilité de surveillance sensorielle poursuivait parfois une finalité double mais distinguable : d'une part permettre aux fonctionnaires de police impliqués dans l'enquête de suivre l'audition (finalité judiciaire), et d'autre part, lorsqu'elle se déroule dans le même local, permettre la surveillance pendant la concertation confidentielle afin de garantir la sécurité (finalité administrative).

39. L'Organe de contrôle a également constaté que dans une entité de police, le local du dispatching était partagé avec les pompiers alors la concertation confidentielle était surveillée en temps réel⁵⁸. Bien que l'Organe de contrôle comprenne que cette option structurelle et organisationnelle ait été choisie pour diverses raisons (entre autres également financières), cette situation peut être qualifiée de problématique à la lumière de la protection de la concertation confidentielle et, au sens plus large, du cadre légal de l'exercice des compétences de police.

4.2.4. Transparence

⁵⁸ Et que les images des cellules étaient surveillées en temps réel.

40. Une entité de police informe préalablement à la concertation confidentielle l'avocat du fait que cette concertation fait l'objet d'une surveillance par caméra. Si l'avocat le souhaite et dans la mesure où la situation dans le bâtiment de police le permet, un autre local peut être utilisé pour la concertation confidentielle. Dans une entité de police, le recours à la surveillance par caméra est mentionné dans le procès-verbal d'audition, s'agissant là en soi d'une recommandation formulée par l'Organe de contrôle, étant entendu que l'avocat doit évidemment être informé de la surveillance par caméra préalablement à la concertation confidentielle et non pour la première fois au début de l'audition ou à la lecture du procès-verbal⁵⁹.

41. Le raisonnement qui précède s'applique *mutatis mutandis* également lorsque le suspect est autorisé à utiliser un téléphone pour contacter au préalable un avocat (permanence) ou pour se concerter avec l'avocat sans que ce dernier n'assiste ensuite physiquement à l'audition. **Le suspect et l'avocat peuvent difficilement protester ou formuler une remarque s'ils n'ont a priori pas connaissance de la surveillance par caméra.** Le suspect doit en effet pouvoir en informer l'avocat de manière à ce que l'impact de cette surveillance sur les droits de la défense puisse être pris en compte. Lorsque la surveillance par caméra est appliquée de manière standard/d'office, son évaluation par l'avocat et par le client est en réalité déjà très limitée.

42. Dans l'hypothèse où la surveillance par caméra lors de la concertation confidentielle pourrait être licite, l'annonce explicite du recours à la surveillance par caméra sur la porte du local où a lieu la concertation confidentielle (et la conversation téléphonique avec l'avocat) est requise. Ce n'était le cas dans aucune des entités de police visitées qui exercent une surveillance par caméra dans l'intérêt de la sécurité. Dans une entité de police, il n'y avait même aucun pictogramme à l'entrée du bâtiment pour annoncer le recours à la surveillance par caméra, et encore moins à hauteur du local où a lieu la concertation confidentielle, et ce alors que ce local était soumis à la surveillance par caméra.

De plus, les pictogrammes à l'entrée du bâtiment de police faisaient dans la plupart des cas encore référence à l'application de la loi du 21 mars 2007 relative aux caméras, alors que la **loi sur la fonction de police constitue depuis 2018 le cadre légal** pour la surveillance par caméra pour les missions générales de police administrative et judiciaire.

43. Au moment de la consultation des entités de police, aucune d'entre elles n'était en mesure de présenter une note de corps spécifiquement consacrée au recours à la surveillance par caméra (éventuellement avec enregistrement audio) pendant la concertation confidentielle. Certaines entités de police faisaient à ce sujet référence à la COL 8/2011 du Collège des procureurs généraux que nous avons abordée plus haut. Cependant, cette circulaire ne contient pas de directive concernant l'utilisation de caméras et/ou d'un système audiovisuel pendant la concertation confidentielle en vue de garantir la sécurité.

5. RÉFLEXIONS

44. Il ressort de la jurisprudence de la CEDH⁶⁰ que la confidentialité de la concertation entre l'avocat et le client⁶¹ est fondamentale et est protégée par les articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme⁶². Cette concertation confidentielle touche donc tant au droit à la protection de la vie privée au sens large de la personne concernée (article 8) qu'à son droit à un procès équitable (article 6). Un exemple pertinent d'une affaire au commissariat de police est le dossier R.E. contre le Royaume-Uni⁶³, qui fait également référence à une jurisprudence antérieure : « *131. The present case concerns the surveillance of legal consultations taking place in a police station, **which the Court considers to be analogous to the interception of a telephone call between a lawyer and client.** The Court has recognized that, while Article 8 protects the confidentiality of all correspondence between individuals, it will afford **strengthened protection to exchanges between lawyers and their clients**, as lawyers would be unable to defend their clients if they were unable to guarantee that their exchanges would remain confidential (Michaud v. France, nr. 12323/11, § 118, ECHR 2012).* ».

Les considérations de la CEDH ne se limitent pas à la protection de la communication comme le laisse à penser la dernière phrase du considérant cité de la CEDH. La protection de la confidentialité de la concertation ne s'applique pas seulement à la communication, mais aussi à la concertation entre l'avocat et le client vu le rôle fondamental de l'avocat

⁵⁹ Lorsque le recours à la surveillance par caméra est communiqué à l'avocat (et au suspect) *post factum*, il n'est bien entendu pas en mesure de protester contre son utilisation en temps réel.

⁶⁰ Cour européenne des droits de l'homme.

⁶¹ Nous faisons notamment référence à l'arrêt de la CEDH du 10 septembre 2013, Helander contre la Finlande, et à l'arrêt de la CEDH du 21 février 1975, Golder contre le Royaume Uni.

⁶² Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

⁶³ CEDH 27 octobre 2015, R.E. contre le Royaume-Uni.

dans une société démocratique. Le devoir de préserver la confidentialité touche tant au droit à un procès équitable (article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme) qu'à la protection de l'avocat lui-même dans sa relation professionnelle avec le client et inversement (article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme)⁶⁴. La protection de la concertation confidentielle doit donc être interprétée au sens très large, sans quoi l'essence de la confidentialité de la concertation, et donc son objectif, seraient minés.

45. Certaines entités de police voient dans l'arrêt de la Cour de Cassation du 15 mai 2019⁶⁵ une autorisation légale de filmer de manière structurelle la concertation confidentielle afin de garantir la sécurité. L'Organe de contrôle ne partage pas cette vision et fait remarquer que l'arrêt de la Cour de Cassation doit être interprété avec prudence et replacé dans le bon contexte. Il s'agit en effet d'un verdict sur l'admissibilité de l'utilisation de la caméra pendant une concertation (consultation) d'un détenu avec son avocat à la prison de Bruges. Il convient de garder à l'esprit que la législation et la réglementation relatives à la détention de personnes s'inscrivent dans un contexte spécifique. En ce qui concerne par exemple et en l'occurrence la prison de Bruges, il n'est en général pas exercé de surveillance par caméra dans le local où a lieu la concertation entre l'avocat et le détenu. Dans une ou plusieurs sections spécifiques du complexe pénitentiaire, c'était (c'est) par contre le cas en raison du comportement (très) dangereux de certains détenus qui justifie l'application d'un régime particulier⁶⁶. La portée de cet arrêt de la Cour de Cassation ne peut par conséquent pas être appliquée de manière généralisée à la concertation confidentielle qui a lieu dans un bureau de police dans le cadre d'une autre législation/réglementation et avec d'autres responsables du traitement (police versus institution pénitentiaire).

46. Il convient de tenir compte de la portée réelle du concept de 'concertation confidentielle' qui est visée par le législateur et qui est à la base de l'introduction de l'article 47*bis* du Code d'instruction criminelle dont il était question plus haut ainsi que de l'adaptation de la LDP. La notion de 'confidentialité de la concertation' se compose de deux volets, à savoir le droit (1) de rencontrer le client « *entre quatre yeux* » et (2) de « *communiquer* » avec lui⁶⁷. Dans la pratique, les deux volets de la concertation confidentielle coïncident souvent physiquement mais pas nécessairement, par exemple lorsque la concertation confidentielle a lieu uniquement par téléphone (voir plus haut le point 4.2.4). La concertation confidentielle doit manifestement être comprise en ce sens que non seulement la communication avec l'avocat doit pouvoir se dérouler en toute confidentialité, mais que c'est également le cas pour la 'concertation' en soi, à savoir la rencontre entre l'avocat et le client. Autrement dit, même si l'avocat et le client ne parlent pas du tout ou seulement très peu pendant cette concertation, celle-ci est confidentielle (« *entre quatre yeux* ») et par conséquent protégée contre l'intrusion (illicite) de tiers.

47. De par sa nature elle-même, la concertation confidentielle a lieu en dehors de la présence de la personne en charge de mener l'audition ou de la police. Il en découle que la simple présence d'une caméra dans un local destiné à la concertation entre l'avocat et son client peut constituer une infraction aux articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, indépendamment du fait qu'elle filme/enregistre ou non réellement, plus spécifiquement parce que la confidentialité qui devrait être garantie pendant la concertation ne l'est pas si l'avocat et le client ne sont pas à même de constater avec certitude si la caméra filme ou non, a fortiori si la caméra filme effectivement et enregistre le son ou permet d'écouter l'audio. Comme nous l'avons vu, ce risque est tout sauf hypothétique lorsque la salle d'audition est aussi utilisée pour la concertation confidentielle (parce qu'il n'y a pas d'autre local disponible). En principe, aucune ingérence dans (violation de) la concertation confidentielle n'est autorisée, sauf pour des finalités légitimes et si c'est strictement nécessaire. Les restrictions à la confidentialité de la concertation confidentielle doivent faire l'objet d'une interprétation très stricte, même en présence d'indications sérieuses que l'avocat apporte son concours à l'infraction ou au délit de son client⁶⁸ ou que l'intégrité physique de l'avocat pourrait être en danger⁶⁹. À cet égard, le principe de proportionnalité implique que chaque violation (le moyen utilisé) de la protection de la concertation confidentielle doit être appropriée, en ce sens que le même résultat ne pourrait pas être atteint d'une autre manière, moins intrusive. Un exemple pourrait consister en l'occurrence à séparer de manière structurelle (physique) l'avocat et le client⁷⁰. Si le bâtiment de police n'offre pas, ou du moins pas à court terme, cette adaptation – il convient tout de même de faire remarquer à ce propos que la législation Salduz sur la concertation confidentielle est en vigueur depuis entretemps 10 ans et qu'une allocation annuelle est depuis lors versée aux zones de police pour leur permettre de procéder aux

⁶⁴ CEDH 6 décembre 2012, Michaud contre la France, §114.

⁶⁵ Cass. 15 mai 2019, P.19.0168.F.

⁶⁶ Il s'agissait concrètement de la section Sécurité particulière individuelle, qui n'est plus en usage.

⁶⁷ Exposé des motifs du projet de loi « *relative à certains droits des personnes soumises à un interrogatoire* », faisant référence à l'article 3 §3, a) de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 « *relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires* » (Doc. Parl. Chambre 2016-2016, n° 54-2030/001, 13 et 25).

⁶⁸ Doc. Parl. Chambre 2016-2016, n° 54-2030/001, 13.

⁶⁹ L'arrêt susmentionné de la Cour de Cassation du 15 mai 2019 pourrait être mis en relation avec cette situation.

⁷⁰ En dehors du contexte de la présente enquête, l'Organe de contrôle a pu constater que cette possibilité est déjà appliquée dans certaines entités de police.

adaptations pratiques nécessaires –, on peut se demander si la surveillance sensorielle ne peut pas (occasionnellement) constituer une alternative subsidiaire.

48. Il peut à cet égard être fait référence à la COL 8/2011 du Collège des procureurs généraux. Cette circulaire ne fournit **pas** de directives au sujet de l'utilisation de caméras et/ou d'un système audiovisuel pendant la concertation confidentielle en vue de garantir la sécurité, mais stipule que si le local n'a pas été aménagé de telle façon qu'une paroi vitrée sépare le suspect de son avocat et que la sécurité de l'avocat est susceptible d'être menacée, le suspect peut être menotté ou un fonctionnaire de police peut exercer une surveillance derrière une paroi vitrée (« *de visu à travers la vitre* »⁷¹) afin de garantir la sécurité. Bien que la concertation confidentielle entre l'avocat et le client doive en principe pouvoir avoir lieu « entre quatre yeux », le Collège des procureurs généraux a prévu la possibilité qu'une surveillance sensorielle puisse le cas échéant être exercée en vue de garantir la sécurité. Il n'est donc nulle part fait mention de l'utilisation d'un système audiovisuel, ni a fortiori des conditions sous lesquelles ce système pourrait le cas échéant être utilisé.

En principe, il n'appartient évidemment pas au COC d'interpréter une circulaire du Collège des procureurs généraux. Le Collège lui-même est bien entendu le mieux placé pour cela. À la lumière des constatations effectuées dans le cadre du présent contrôle, il semble toutefois indiqué de faire la clarté sur la surveillance (audio)visuelle de la concertation confidentielle. Dans tous les cas, il semble pour commencer très improbable que la COL 8/2011 ait pour objectif que le fonctionnaire de police en charge de la surveillance observe pleinement, et donc dans son intégralité, la concertation entre l'avocat et le client. Deuxièmement, la surveillance sensorielle prévue par la COL 8/2011 semble uniquement être autorisée lorsque la sécurité (du moins celle de l'avocat) est susceptible d'être menacée dans les circonstances données. Autrement dit, il s'agit d'une approche au cas par cas ; il n'est en tout cas **pas** question d'une surveillance structurelle. Troisièmement, il est évident que lorsque l'œil humain est remplacé par une caméra, la surveillance de sécurité prend soudain une dimension (factuelle et juridique) différente qui fait que des aspects supplémentaires doivent être pris en compte, étant donné qu'il est dans ce cas question d'un traitement de données à caractère personnel (la collecte, la visualisation en temps réel, l'enregistrement et l'utilisation). Il ne faut pas non plus perdre de vue dans ce contexte que l'évolution particulièrement rapide de la technologie numérique crée pour les traitements d'images de nombreuses applications et possibilités ayant un impact profond sur la protection de la vie privée qui permettraient de déduire des informations des images et de tirer sur cette base des conclusions (fiabiles ou non) qui constituent une violation substantielle de la vie privée et dépassent donc largement la finalité de la sécurité⁷². Une COL remontant à plus de 10 ans – ce qui est tout de même une très longue période dans le contexte des TIC et du monde numérique – et étant en outre largement antérieure au nouveau cadre en matière de protection des données pouvait de toute façon difficilement prévoir ces possibilités.

49. À la lumière de ce qui précède, la surveillance à des fins de sécurité doit être considérée comme une violation du droit fondamental à la concertation confidentielle. Cette ingérence peut être justifiée lorsqu'il existe des indications claires que l'exercice d'une surveillance à des fins de sécurité est indispensable pour protéger l'intégrité physique des personnes présentes (dans le bâtiment de police). Pour le COC, cette notion va donc bel et bien au-delà de la seule protection de l'avocat. Il en découle qu'une surveillance à des fins de sécurité permanente mise en place de manière structurelle constitue une violation du droit fondamental à (la confidentialité de) la concertation confidentielle.

De l'avis de l'Organe de contrôle et dans sa vision, au moins six (6) conditions doivent être remplies pour qu'une violation du droit à la concertation confidentielle puisse être justifiée :

- 1) il existe des indications claires que l'intégrité physique des personnes impliquées dans la concertation ou d'éventuels tiers est ou pourrait être menacée ;
- 2) la surveillance de sécurité est le moyen approprié pour faciliter la concertation confidentielle entre l'avocat et le client. Cela signifie que le même résultat ne pourrait pas être atteint en recourant à une mesure moins intrusive pour la vie privée. Comme soulevé par la COL 08/2011, l'emploi d'un local aménagé de telle façon qu'une paroi vitrée sépare le suspect de son avocat permet par exemple de remplir cette condition et est de loin la solution à privilégier ;
- 3) l'ingérence est proportionnelle. Cela signifie qu'en l'absence d'autres solutions (voir plus haut), le système de surveillance par caméra ne conserve pas d'images lorsqu'il n'y a pas eu d'incident et qu'il ne recourt pas à des technologies ayant un impact sur la protection de la vie privée (par ex. des traitements biométriques comme la

⁷¹ C. GEERTS, « Het recht op toegang tot een advocaat: de Europese richtlijn. Op weg naar een (quasi) veralgemeend bijstandsrecht voor advocaten », *Vigiles* 2004, éd. 4-5, 234.

⁷² Par exemple des caméras qui sont (de manière standard) dotées d'un logiciel permettant de lire sur les lèvres (voir notamment <https://www.standard.co.uk/news/uk/britain-risks-having-surveillance-society-worse-than-george-orwell-s-1984-government-watchdog-warns-a4221851.html> et <https://www.pcmag.com/news/sonys-new-lip-reading-technology-could-boost-accessibility-or-invade-privacy>).

Il convient de faire remarquer que l'Organe de contrôle a constaté dans une zone de police qu'il était possible, pendant la concertation confidentielle, de zoomer spécifiquement et clairement sur le visage du client et de l'avocat.

reconnaissance faciale, la reconnaissance de mouvements, etc.) ; il ne peut pas non plus être question d'un enregistrement sonore pendant la concertation confidentielle.

4) le suspect et l'avocat sont informés préalablement à toute forme de concertation confidentielle de la surveillance par caméra, de ses motifs et des modalités du traitement ;

5) la surveillance à des fins de sécurité au moyen du système de surveillance par caméra est mentionnée et motivée dans le procès-verbal ;

6) le suspect et/ou l'avocat peu(ven)t émettre des réserves à ce sujet, qui sont alors également actées dans le procès-verbal.

6. CONCLUSION

50. L'enquête a révélé que nombre d'entités de police jugent nécessaire de recourir à la surveillance par caméra (sans audio) pour des raisons de sécurité et le font de manière structurelle (permanente).

51. Dans le même temps, il règne au sein de la police intégrée de sérieux doutes quant aux aspects juridiques du recours à la surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle. Les conclusions semblent suggérer qu'un nombre relativement important d'entités de police ne connaissent/comprennent pas entièrement les aspects juridiques potentiels (complexes) qui sont importants pour la décision de recourir à la surveillance par caméra et/ou à un système audiovisuel pendant la concertation confidentielle, et ne les prennent dès lors pas en considération.

52. L'enquête a néanmoins révélé que les avis sont partagés au sein de la police intégrée en ce qui concerne la nécessité et la licéité du recours à la surveillance par caméra. Hormis quelques exceptions, l'idée est que la surveillance à des fins de sécurité au moyen de caméras est acceptable pendant la concertation confidentielle si elle est exercée uniquement en temps réel, sans que les images ne soient conservées s'il n'y a pas eu d'incident.

53. Aucune des entités de police effectivement visitées n'enregistrait ni n'écoutait en temps réel la communication.

54. Une seule entité de police indiquait dans la réponse au questionnaire que la concertation confidentielle faisait l'objet d'un enregistrement audiovisuel (images et conversations), mais ne pouvait pas être suivie ni écoutée en temps réel. Cette entité de police fait l'objet d'un contrôle distinct réalisé par le COC. Bien que l'enregistrement audiovisuel serait disponible uniquement à des fins de contrôle interne, et indépendamment de la question de la licéité de l'enregistrement audiovisuel, celui-ci semble en l'occurrence dépasser la finalité de la sécurité. Le COC mène toutefois une enquête sur l'utilisation concrète du système audiovisuel dans cette zone de police.

55. Les entités de police ne tiennent pas compte de la distinction fondamentale entre la surveillance au moyen d'un système automatisé (caméra/système audiovisuel) et la surveillance purement sensorielle. Dans le premier cas, il est question *ab initio* d'un traitement automatisé de données à caractère personnel au sens du Titre II de la LPD et de la LFP, alors que ce n'est pas le cas lors d'une surveillance visuelle (sensorielle). La surveillance sensorielle n'implique *ab initio* aucun traitement de données à caractère personnel. Le fait que la surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle soit exercée uniquement en temps réel n'y change rien. Le risque que des nouvelles technologies soient dans ce contexte utilisées – sans disposer d'une base légale suffisante – n'est certainement pas illusoire.

56. Il existe ici un lien avec le risque inhérent au double usage fonctionnel qui est fait des locaux dans nombre de bâtiments de police. Si les locaux d'audition et/ou de concertation confidentielle ont plusieurs fonctions et que le bâtiment de police est équipé d'un système de surveillance par caméra tel que visé dans la LFP, l'enquête démontre que ces locaux sont souvent dotés de manière standard (structurelle) d'un système de surveillance par caméra, éventuellement (aussi) en vue de l'audition audiovisuelle telle que visée à l'article 112 *ter* du Code d'instruction criminelle⁷³. Il ne s'agit pas seulement de finalités distinctes (les compétences de police générales d'une part et les garanties de la procédure pénale d'autre part). Force est de constater qu'étant donné que l'article 112 *ter* du Code d'instruction criminelle ne précise pas à quel moyen audiovisuel il faut recourir, les caméras 'présentes' peuvent dans la pratique être utilisées pour les deux finalités. De ce fait, le risque qu'une caméra ou un système audiovisuel soit utilisé inconsciemment pendant la concertation confidentielle est réel ou du moins plus substantiel.

57. D'un autre côté, il convient de faire remarquer que la LFP semble réglementer la surveillance par caméra de manière large. Selon l'article 25/3 §1^{er}, 1^o de la LFP, l'entité de police qui est le gestionnaire du bâtiment de police peut utiliser de manière visible des caméras fixes, fixes temporaires ou mobiles dans le cadre de la réalisation des missions de police administrative et judiciaire. La garantie de la sécurité dans le bâtiment de police est une mission de police administrative. On peut se demander si le législateur a également pensé lors de la réglementation de l'utilisation de caméras à des fins

⁷³ Ce n'est pas le cas pour l'enregistrement audiovisuel des auditions de mineurs d'âge étant donné qu'il s'agit d'une réglementation spécifique et qu'une salle d'audition distincte équipée de matériel audiovisuel est aménagée à cette fin (articles 92 et suivants du Code d'instruction criminelle).

en l'occurrence de police administrative à la situation dans laquelle les caméras sont utilisées de manière standard pour filmer la concertation confidentielle sur la base de la seule circonstance, d'une part, que la garantie de la sécurité relève du concept de police 'administrative' et, d'autre part, que la hiérarchie de l'entité de police est responsable de la sécurité des personnes présentes dans le bâtiment de police (y compris du personnel). Il convient à cet égard de souligner que contrairement aux autres locaux du bâtiment de police, le local destiné à la concertation confidentielle n'est pas accessible au fonctionnaire de police ou aux citoyens qui sont présents dans le bâtiment de police pour d'autres raisons.

58. Bien que l'Organe de contrôle comprenne l'inquiétude de la police intégrée en la matière et reconnaisse qu'il s'agit certainement d'un aspect de la responsabilité pénale et civile de la police, l'Organe de contrôle est d'avis que l'utilisation de caméras pendant la concertation confidentielle doit toujours faire l'objet d'une évaluation au cas par cas par rapport aux droits et aux intérêts qui doivent être garantis par l'objectif (du caractère vraiment confidentiel) de la concertation confidentielle.

POUR CES RAISONS,

l'Organe de contrôle,

Émet les recommandations suivantes;

7. RECOMMANDATIONS

59. Il convient (à terme) de faire en sorte que la concertation confidentielle ait lieu exclusivement dans un local distinct utilisé uniquement pour cette finalité. Il semble également indiqué de prévoir une date butoir (par ex. maximum dans 5 ans) à laquelle toutes les entités de police devront satisfaire à cette exigence, et d'élaborer une réglementation à ce sujet.

60. Si une salle d'audition est également utilisée pour la concertation confidentielle et qu'un système de surveillance par caméra ou audiovisuelle est présent dans ce local, ce système doit être doté d'un bouton bien visible permettant de l'activer et de le désactiver.

61. Les motifs et les modalités d'utilisation de la surveillance par caméra sont communiqués au préalable à l'avocat et au client/suspect. Tant le client que l'avocat peuvent s'opposer à la surveillance par caméra pendant la concertation confidentielle. Ce n'est que très exceptionnellement, en présence de circonstances (dangereuses) graves et particulières avérées, que la police pourra décider de tout de même exercer une surveillance visuelle par caméra en dépit de cette opposition.

62. Le recours à la surveillance par caméra, ses motifs, l'éventuelle opposition du suspect et/ou de l'avocat et la manière dont la surveillance par caméra est exercée sont mentionnés dans le procès-verbal. Il est également précisé que les conversations ne sont pas enregistrées.

63. Il ressort de l'enquête que la problématique de l'enregistrement (audiovisuel) de la concertation confidentielle requiert une approche cohérente et intégrée. À la lumière de ce qui précède, l'Organe de contrôle recommande d'élaborer des directives contraignantes qui seront émises conjointement par les ministres de la Justice et de l'Intérieur et/ou par le Collège des procureurs généraux pour décrire la problématique et déterminer, en concertation avec les acteurs et défenseurs d'intérêts pertinents, les circonstances et conditions dans lesquelles une surveillance à des fins de sécurité exercée au moyen de caméras pendant la concertation confidentielle est acceptable.

Rapport approuvé par l'Organe de Contrôle de l'information policière le 29 mars 2022.

Pour l'Organe de contrôle,

Koen Gorissen
Membre-conseiller

Frank Schuermans
Membre-conseiller

Philippe Arnould
Président

ANNEXE : QUESTIONNAIRE

1.

Y a-t-il un système de surveillance par caméra dans la salle de concertation confidentielle ?

Is er een camerasysteem aanwezig in het lokaal voor het vertrouwelijk overleg?

Oui/Ja

Non/Neen

2.

Est-ce que l'écoute en temps réel/l'enregistrement des conversations est techniquement possible dans le système de surveillance par caméra (c'est-à-dire l'enregistrement audiovisuel) ?

Note explicative : il doit impérativement être répondu à la question avec « oui » lorsque la simple possibilité technique d'enregistrement des conversations existe, indépendamment de l'utilisation réelle.

Is in het camerasysteem ook real time beluisteren en/of opname van gesprekken technisch mogelijk (dwz: audiovisuele opname)?

Toelichting bij deze vraag: onafhankelijk van het daadwerkelijk gebruik dient deze vraag met "ja" te worden beantwoord indien louter de technische mogelijkheid tot real time beluisteren en/of opname van de gesprekken bestaat.

Oui/Ja

Non/Neen

3. En cas d'absence d'un système de caméra, est-ce que la simple possibilité d'écouter en temps réel et/ou d'enregistrer les conversations existe ?

Note explicative : il doit impérativement être répondu à la question par « oui » lorsque la simple possibilité technique d'écoute en temps réel et/ou d'enregistrement des conversations existe, indépendamment de l'utilisation réelle.

Indien er geen camerasysteem aanwezig is, bestaat de technische mogelijkheid tot real time beluisteren en/of loutere opname van de gesprekken?

Toelichting bij deze vraag: onafhankelijk van het daadwerkelijk gebruik dient deze vraag met "ja" te worden beantwoord indien louter de technische mogelijkheid tot real time beluisteren en/of opname van de gesprekken bestaat.

Oui/Ja

Non/Neen

4. Est-ce que la salle de la concertation confidentielle est utilisée habituellement comme salle d'audition ?

Wordt dit lokaal waarin het vertrouwelijk overleg plaatsvindt gewoonlijk als verhoorlokaal gebruikt?

Oui/Ja

Non/Neen

5. Est-ce que la salle sert à d'autres fins ?

Wordt dit lokaal nog voor andere doeleinden gebruikt?

Oui/Ja

Non/Neen

6. Répondez à l'affirmation suivante.

Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, mais sans demande et/ou consentement explicite de leur part, il n'y a pas de violation de la confidentialité.

Beantwoord volgende stelling.

Indien op beslissing van de politieambtenaar cameratoezicht wordt gebruikt in het belang van de veiligheid van de advocaat, verdachte of de aanwezige leden van de politie, maar zonder hun expliciete vraag en/of toestemming, dan is er geen schending van het vertrouwelijk overleg.

- Correct/Juist
- Faux/Fout
- Pas d'opinion/Geen mening

7. Répondez à l'affirmation suivante.

Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, mais sans demande et/ou consentement explicite de leur part, il n'y a pas de violation de la concertation confidentielle car la conversation n'est pas enregistrée.

Beantwoord volgende stelling.

Indien op beslissing van de politieambtenaar cameratoezicht wordt gebruikt in het belang van de veiligheid van de advocaat, verdachte of de aanwezige leden van de politie, maar zonder hun expliciete vraag en/of toestemming, dan is er geen schending van het vertrouwelijk overleg want het gesprek wordt niet opgenomen.

- Correct/Juist
- Faux/Fout
- Pas d'opinion/Geen mening

8. Répondez à l'affirmation suivante.

Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, il n'y a pas de violation de la confidentialité lorsque, avant la concertation confidentielle, il est clair que le suspect est de nature agressive/violente.

Beantwoord volgende stelling.

Indien op beslissing van de politieambtenaar cameratoezicht wordt gebruikt in het belang van de veiligheid van de advocaat, verdachte of de aanwezige leden van de politie dan is er geen schending van het vertrouwelijk overleg wanneer voorafgaand aan het overleg duidelijk is dat de verdachte agressief/gewelddadig van aard is.

- Correct/Juist
- Faux/Fout
- Pas d'opinion/Geen mening

9. Répondez à l'affirmation suivante.

Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, il n'y a pas de violation de la confidentialité lorsque l'avocat ou le suspect lui-même demande la surveillance par caméra.

Beantwoord volgende stelling.

Indien op beslissing van de politieambtenaar cameratoezicht wordt gebruikt in het belang van de veiligheid van de advocaat, verdachte of de aanwezige leden van de politie dan is er geen schending van het vertrouwelijk overleg wanneer de advocaat of de verdachte zelf om cameratoezicht verzoekt.

- Correct/Juist
- Faux/Fout
- Pas d'opinion/Geen mening

10. Répondez à l'affirmation suivante.

Si, sur décision du fonctionnaire de police, la surveillance par caméra est utilisée dans l'intérêt de la sécurité de l'avocat, du suspect ou des membres des forces de police présents, il n'y a pas de violation de la confidentialité lorsque le policier effectue une surveillance purement visuelle derrière une paroi vitrée (c'est-à-dire sans utilisation de caméras) sans pouvoir prendre note de la conversation.

Beantwoord volgende stelling.

Indien op beslissing van de politieambtenaar louter zintuiglijk toezicht (dus geen cameratoezicht) wordt gebruikt in het belang van de veiligheid van de advocaat, verdachte of de aanwezige leden van de politie, dan is er geen

schending van het vertrouwelijk overleg omdat dit toezicht louter visueel gebeurt door een venster, en zonder kennis te kunnen nemen van het gesprek.

- Correct/Juist
Faux/Fout
Pas d'opinion/Geen mening

11. Veuillez transmettre les éventuelles notes de service internes existantes traitant spécifiquement ou entre autres (dans le cadre d'une note de service/instruction plus globale) de la surveillance exercée par la police sur la concertation confidentielle entre l'avocat et le suspect par e-mail à l'adresse DOSE@controleorgaan.be (mailto:DOSE@controleorgaan.be).

En ce qui concerne les questions générales

Salle de concertation confidentielle	Oui	Non	% ⁷⁴ de « oui »	% de « non »
Y a-t-il un système de surveillance par caméra ? ⁷⁵	60	162	27	73
Est-ce que l'écoute en temps réel/l'enregistrement est possible ?	29	193	13	87
La présence du système audiovisuel est purement technique.	17	205	8	92
L'audition et la concertation confidentielle se déroulent dans la même salle.	88	134	40	60
La salle est également utilisée à d'autres fins.	60	162	27	73

En ce qui concerne les affirmations

La surveillance par caméra ne constitue pas une violation de la confidentialité	Correct	Faux	Pas d'opinion	% de « correct »	% de « faux »	% de « pas d'opinion »
Dans l'intérêt de la sécurité, mais sans le consentement de l'avocat/du suspect	49	132	41	22	60	18
Dans l'intérêt de la sécurité, mais la conversation n'est pas enregistrée	51	132	39	23	60	18
Lorsque, avant la concertation confidentielle, il est clair que le suspect est de nature agressive/violente	38	140	44	17	63	20
À la demande de l'avocat/du suspect	117	51	53	53	23	24
Surveillance purement sensorielle à des fins de sécurité	114	72	36	51	32	16

⁷⁴ Les pourcentages sont calculés distinctement pour chaque question et pour chaque affirmation par rapport au total des entités de police ayant répondu au questionnaire (222). Les décimales supérieures à 0,5 sont arrondies à l'unité supérieure.

⁷⁵ On peut déduire des remarques formulées par certaines entités de police que certaines d'entre elles ne saisissent pas la distinction entre la surveillance par caméra et un système audiovisuel. En soi, cette constatation est significative.



