



Chambre Contentieuse

Décision 168/2025 du 14 octobre 2025

Numéro de dossier : DOS-2023-01428

Objet : Plainte relative à l'installation de caméras dans le cadre d'un conflit de voisinage

La Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données,

Vu le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (règlement général sur la protection des données), ci-après « RGPD » ;

Vu la Loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, ci-après « LCA » ;

Vu la Loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel*, ci-après « LTD » ;

Vu le Règlement d'ordre intérieur tel qu'approuvé par la Chambre des représentants le 20 décembre 2018 et publié au *Moniteur belge* le 15 janvier 2019 ;

Vu la Loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, ci-après « Loi caméras » ;

Vu les pièces du dossier ;

A pris la décision suivante concernant :

Le plaignant : X, ci-après « le plaignant » ;

La partie défenderesse : Y, ci-après « la défenderesse ».

I. Faits et procédure

1. Le 8 août 2023, le plaignant introduit une plainte auprès de l'Autorité de protection des données (ci-après « APD ») contre la défenderesse.
2. La plainte concerne l'installation de 2 caméras de surveillance par la défenderesse.
3. Selon le plaignant, une première caméra, posée sur la façade latérale de l'habitation de la défenderesse, serait orientée vers sa propriété et enregistrerait notamment son jardin. Le plaignant indique avoir saisi la police à plusieurs reprises (plaintes des 25 février 2019 et 14 janvier 2021) et avoir échangé, en mars 2023, des courriels avec celle-ci au sujet de ladite caméra. Par message du 3 avril 2023, la zone de police de Mouscron lui a précisé que « *la caméra dont il est question n'est plus active et ne filme donc plus [...]. ; Elle n'est toutefois pas enlevée pour garder un côté « dissuasif »* ».
4. Le 31 octobre 2023, le Service de Première Ligne de l'APD (ci-après « SPL ») a déclaré la plainte recevable sur la base des articles 58 et 60 de la LCA, et transmet celle-ci à la Chambre Contentieuse conformément à l'article 62, § 1 de la LCA.
5. Le 20 novembre 2023, le plaignant a signalé l'installation d'une seconde caméra en façade avant, qu'il décrit comme « filmant à 180° » ; le 7 mai 2024, il a transmis des photos desdites caméras.

II. Motivation

6. En application des articles 51 et s. du RGPD et de l'article 4, §1^{er} de la LCA, l'APD est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect du RGPD et des lois contenant des dispositions relatives à la protection du traitement des données à caractère personnel¹.
7. En son sein, la Chambre Contentieuse, organe du contentieux administratif (art. 32 de la LCA), exerce un contrôle approfondi de l'application du RGPD dans le cadre des plaintes déclarées recevables par le SPL et qui lui sont transmises². Ce contrôle vise à garantir la protection effective des droits et libertés des personnes concernées, ainsi qu'à assurer le respect des principes régissant le traitement des données à caractère personnel, tout en facilitant le libre flux de ces données au sein de l'Union européenne.

II.1. Point liminaire - La prise d'images de personnes par des caméras de surveillance

8. La Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») a établi que la prise d'images de personnes par des caméras de surveillance relève de la notion de « données à caractère

¹ L'article 4, §2, al. 2 de la LCA ajoute que : « L'Autorité de protection des données est l'autorité de contrôle compétente lorsqu'aucune autre loi n'en dispose autrement. ».

² LCA, art. 58, 60 et 62, §1.

personnel » au sens des normes de droit européen en matière de protection des données³. En effet, la surveillance à l'aide d'enregistrements vidéo de personnes constitue un traitement automatisé de données à caractère personnel au sens de l'article 2.1. du RGPD⁴. Ainsi, les traitements de données dans ce contexte doivent bénéficier de la protection offerte par le RGPD.

9. Cependant, bien qu'il existe une exclusion du champ d'application matériel du RGPD pour les traitements à des fins personnelles ou domestiques, la Chambre Contentieuse a déjà précisé dans des décisions antérieures que l'installation de caméras de surveillance sur une propriété privée, lorsque celles-ci filment des personnes, ne relève pas nécessairement d'une activité « strictement personnelle ou domestique » au sens de l'article 2.2.c) du RGPD⁵. En effet, lorsque le système de vidéosurveillance s'étend à des espaces publics ou à des propriétés privées appartenant à d'autres personnes, même de manière partielle, et qu'il dépasse ainsi la sphère privée des personnes qui traitent des données au moyen de ce système, ces traitements ne constituent pas des « traitements réalisés exclusivement à des fins personnelles ou domestiques »⁶ au sens de cet article. Dans ces circonstances, il est en effet possible de capturer des images de personnes physiques et de les identifier⁷, ce qui implique un traitement de données à caractère personnel soumis aux obligations du RGPD.
10. Outre le RGPD, les caméras sont soumises aux dispositions spécifiques de la **Loi caméras** dont le champ d'application est circonscrit à l'installation et à l'utilisation de caméras de surveillance tant dans les lieux ouverts que dans les lieux fermés accessible ou non au public, pour deux types de finalités distinctes :
 - a. Prévenir, constater ou déceler des infractions contre les personnes ou les biens ; et/ou
 - b. Prévenir, constater ou déceler des incivilités au sens de l'article 135 de la nouvelle loi communale, contrôler le respect des règlements communaux ou maintenir l'ordre public.

³ Arrêt CJUE du 11 décembre 2014, František Ryneš c. Úřad pro ochranu osobních údajů, C-212/13, ECLI:EU:C:2014:242 ; (ci-après : l'arrêt Ryneš), par. 22.

⁴ Compar. l'analyse dans l'arrêt Ryneš de la norme juridique remplacée mutatis mutandis, par. 25.

⁵ Chambre Contentieuse, décision quand au fond 187/2022, p. 7., disponible sur <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beslissing-ten-gronde-nr.-187-2022.pdf>. ; Dans ses *Lignes directrices 03/2019 relatives aux traitements de données à caractère personnel par des dispositifs vidéo*, le Comité européen de la protection des données précise que l'« exemption dans le cadre d'une activité domestique » doit être lue de manière restrictive dans le contexte de la vidéosurveillance. Par conséquent, comme l'a estimé la CJUE, elle doit « être interprétée comme visant uniquement les activités qui s'insèrent dans le cadre de la vie privée ou familiale des particuliers (...) ».

⁶ Compar. avec arrêt Ryneš, par. 32.

⁷ Compar. arrêt CJUE du 24 novembre 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito en Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo c. Administración des Estado, C-468-9/10, ECLI:EU:C:2011:777 (ci-après : l'arrêt Asociación Nacional), par. 35.

11. Le régime juridique applicable aux caméras de surveillance dépend du type de lieu dans lequel elles sont installées et utilisées. La Loi caméras distingue trois catégories de lieux : lieu ouvert, lieu fermé accessible au public, et lieu fermé non accessible au public⁸.
12. **En l'espèce**, la Chambre Contentieuse constate que les caméras de surveillance faisant l'objet de la plainte ont été installées par la défenderesse sur la façade latérale et avant de son habitation. S'agissant du lieu concerné, il relève d'un lieu fermé non accessible au public, défini à l'article 2, 3° de la Loi caméras comme « tout bâtiment ou lieu délimité par une enceinte destiné uniquement à l'usage des utilisateurs habituels ». Conformément à l'article 7 §2 de cette loi, sauf exceptions prévues à l'article 8/2 §1^{er}, le responsable du traitement doit s'assurer que les caméras de surveillance soient orientées exclusivement vers les espaces placés sous sa responsabilité, et non vers des lieux dont il ne traite pas les données.

II.2. Sur les caméras surveillant un lieu fermé non accessible au public

13. En matière de classement sans suite, la Chambre Contentieuse est tenue de motiver sa décision par étape⁹ et de :
 - prononcer un classement sans suite technique si le dossier ne contient pas ou pas suffisamment d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction ou s'il comporte un obstacle technique l'empêchant de rendre une décision;
 - ou prononcer un classement sans suite d'opportunité, si malgré la présence d'éléments susceptibles d'aboutir à une sanction, la poursuite de l'examen du dossier ne lui semble pas opportune compte tenu des priorités de l'APD telle que spécifiées et illustrées dans la Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse¹⁰.
14. En cas de classement sans suite fondé sur plusieurs motifs de classement sans suite, ces derniers (respectivement, classement sans suite technique et classement sans suite d'opportunité) doivent être traités par ordre d'importance¹¹.
15. La Chambre Contentieuse constate que le plaignant soulève un grief à l'encontre de la défenderesse, à savoir le non-respect des obligations imposées par le RGPD et la Loi caméras lors de l'installation de caméras de surveillance.

⁸ Article 2, 3°/1 de la « Loi caméras » précitée. Cette notion d'enceinte existait déjà à l'article 4 de l'ancien arrêté royal du 2 juillet 2008 relatif aux déclarations d'installation et d'utilisation de caméras de surveillance. Ces catégories sont définies à partir de la notion d'« enceinte », qui est une « délimitation d'un lieu composée au minimum d'une démarcation visuelle claire ou d'une indication permettant de clairement distinguer les lieux »⁸. En pratique, la qualification d'un lieu peut être complexe. En cas de doute sur le type de lieu soumis à la vidéosurveillance, ou si plusieurs lieux sont contrôlés par un même système de caméras, le régime du lieu contenant les dispositions les plus protectrices de la vie privée (le plus strict) sera applicable. ; CPVP, note relative à la loi réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, 20 janvier 2010, p. 7.

⁹ Cour des marchés (Cour d'appel de Bruxelles), 2 septembre 2020, arrêt 2020/AR/329, p. 18.

¹⁰ APD, « Politique de classement sans suite de la Chambre Contentieuse », 18 juin 2021, disponible en ligne sur le site de l'APD : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/politique-de-classement-sans-suite-de-la-chambre-contentieuse.pdf> (ci-après la « Politique »).

¹¹ Politique, titre 3, pp. 5 - 15.

16. **En premier lieu**, la Chambre Contentieuse constate que la plainte est accessoire à un litige plus large qui nécessite d’être débattu devant les cours et tribunaux judiciaires et administratifs ou une autre autorité compétente ; et décide de classer la plainte sans suite pour motif d’opportunité (critère B.3)¹².
17. La Chambre Contentieuse rappelle que, conformément à la Loi caméras, la police est l’organe principalement compétent pour veiller à l’application de cette législation. En effet, l’installation de caméras de surveillance doit être notifiée à la police locale, qui est également habilitée à prendre les mesures nécessaires, y compris des sanctions pénales, en cas de non-respect de la Loi caméras. En l’espèce, le plaignant fait état de relations de voisinage difficiles et indique avoir sollicité la police à de nombreuses reprises (§3). Dès lors, la Chambre Contentieuse préfère éviter une situation où la police et la Chambre Contentieuse agiraient sur la base des mêmes faits, ce qui risquerait de mener à une double enquête.
18. Bien que la compétence de la police en matière de caméras ne soit pas exclusive et que l'APD puisse intervenir, notamment lorsque les images de caméra constituent des données à caractère personnel, il est essentiel de souligner que l'implication de la police reste inévitable. En effet, pour que la Chambre Contentieuse puisse prendre une décision en connaissance de cause, des preuves doivent être recueillis au cours d’une enquête. Or, la police, en sa qualité d’organe compétent pour traiter ce type de situation, est en mesure de mener cette enquête de manière plus complète et immédiate. L'APD, bien que pleinement compétente, dépend de la coopération de la police pour mener à bien cette phase d'investigation, ce qui fait de la police un acteur clé dans le traitement de ce type de dossier.
19. Par conséquent, la Chambre Contentieuse estime que son intervention n’est pas strictement nécessaire et qu’il est plus *opportun* de soumettre la plainte à une juridiction ou une autre autorité compétente, qui sera en mesure d’examiner le litige dans son ensemble et d’en évaluer tous les aspects.
20. **En dernier lieu, et sans préjudice de ce qui précède**, la Chambre Contentieuse constate que d’une part, la plainte ne présente pas les détails nécessaires ni les preuves requises permettant d’évaluer l’existence d’une violation de la Loi caméras et du RGPD ; d’autre part, elle ne semble pas entraîner un impact sociétal et/ou personnel élevé. En conséquence, la Chambre Contentieuse décide de classer la plainte sans suite pour motif d’opportunité (critère B.5)¹³.

¹² *Ibid.*, sous-titre 3.2 (crit. B.3), p. 14.

¹³ *Ibid.*, sous-titre 3.2 (crit. B.5), pp.14 - 15.

21. La Chambre Contentieuse note que le grief soulevé par le plaignant ne correspondent pas aux critères d'impact général ou personnel élevés, tels que définis par l'APD dans sa note sur la politique de classement sans suite du 18 juin 2021¹⁴.
22. Lorsque les critères d'impact général ou personnel élevés ne sont pas remplis, la Chambre Contentieuse met en balance l'impact personnel des circonstances de la plainte pour les droits et libertés fondamentales du plaignant, et l'efficacité de son intervention, afin de décider si elle estime opportun de traiter la plainte de manière approfondie.
23. En l'espèce, le plaignant n'apporte pas d'éléments probants suffisants à l'appui de ses allégations : les pièces versées au dossier, bien que présentées comme preuve, ne permettent ni d'authentifier les faits allégués ni d'établir l'orientation réelle des prises de vue ou le fonctionnement effectif des caméras. Il ressort par ailleurs d'une information policière que l'une des caméras ne serait plus active. S'agissant de la caméra fixée en façade avant, sa position pourrait théoriquement couvrir une portion de la propriété voisine et/ou de la voie publique. Or, aucun élément probant (*captures datées de l'image restituée, constat police/huissier précisant hauteur/angle/zone couverte, paramètres de configuration (orientation, masques de confidentialité, désactivation du suivi automatique)*)¹⁵ n'en apporte la démonstration. En l'absence de preuves suffisantes, la Chambre Contentieuse ne peut ni identifier les prétendues violations soulevées par le plaignant ni se prononcer sur l'existence ou non d'une violation du RGPD et/ou des lois sur la protection des données.
24. Dans ce contexte, la Chambre Contentieuse apprécie l'efficacité de son intervention et les moyens nécessaires pour traiter la plainte de manière approfondie. Sans minimiser l'importance de l'incident dénoncé, une enquête approfondie nécessiterait des moyens considérables pour recueillir des preuves supplémentaires, interroger les parties impliquées et évaluer les circonstances entourant les allégations. En conséquence, la Chambre Contentieuse constate que l'efficacité de son intervention n'est pas démontrée et que les moyens à mettre en œuvre pour étayer la plainte sont potentiellement excessifs¹⁶.
25. **Suite à l'analyse susmentionnée, la Chambre Contentieuse décide de procéder au classement sans suite de la plainte, en application de l'article 95, §1^{er}, 3^o de la LCA, au regard des critères B.3 et B.5 (opportunité). Compte tenu des éléments du dossier, elle estime inopportun de poursuivre l'examen du dossier et décide, en conséquence, de ne pas connaître de l'affaire au fond.**

¹⁴ *Ibid.*, titre 3, pp 5 - 15.

¹⁵ Liste illustrative et non exhaustive, fournie à titre d'exemples et d'illustration.

¹⁶ Un classement sans suite d'opportunité ne vaut pas constat qu'aucune violation n'a eu lieu ; il signifie seulement que les ressources à mobiliser pour étayer la plainte et, donc poursuivre l'examen sont potentiellement excessives. Il relève d'une appréciation d'opportunité et d'efficacité, sans préjuger du fond.

III. Publication et communication de la décision

26. Compte tenu de l'importance de la transparence en ce qui concerne le processus décisionnel et les décisions de la Chambre Contentieuse, cette décision sera publiée sur le site Internet de l'APD. Il n'est toutefois pas nécessaire à cette fin que les données d'identification des parties soient directement communiquées.

27. Conformément à sa politique de classement sans suite, la Chambre Contentieuse communiquera la décision à la défenderesse¹⁷. En effet, la Chambre Contentieuse a décidé de communiquer les décisions de classement sans suite aux défenderesses par défaut. La Chambre Contentieuse s'abstient toutefois d'une telle communication lorsque le plaignant a demandé l'anonymat vis-à-vis de la défenderesse et lorsque la communication de la décision à la défenderesse, même pseudonymisée, risque néanmoins de permettre sa réidentification¹⁸. Ce n'est pas le cas en l'espèce.

PAR CES MOTIFS,

la Chambre Contentieuse de l'Autorité de protection des données décide, après délibération, de classer la présente plainte sans suite en application de l'article **95, § 1^{er}, 3^o de la LCA**.

Conformément à l'article 108, § 1^{er} de la LCA, un recours contre cette décision peut être introduit, dans un délai de trente jours à compter de sa notification, auprès de la Cour des Marchés (cour d'appel de Bruxelles), avec l'APD comme partie défenderesse.

Un tel recours peut être introduit au moyen d'une requête interlocutoire qui doit contenir les informations énumérées à l'article 1034^{ter} du Code judiciaire¹⁹. La requête interlocutoire doit être déposée au greffe de la Cour des Marchés conformément à l'article 1034^{quinquies} du C. jud.²⁰, ou via le système d'information e-Deposit du Ministère de la Justice (article 32^{ter} du C. jud.).

¹⁷ *Politique*, titre 5, p. 17..

¹⁸ *Ibid.*, 5, p. 17.

¹⁹ La requête contient à peine de nullité:

1^o l'indication des jour, mois et an;

2^o les nom, prénom, domicile du requérant, ainsi que, le cas échéant, ses qualités et son numéro de registre national ou numéro d'entreprise;

3^o les nom, prénom, domicile et, le cas échéant, la qualité de la personne à convoquer;

4^o l'objet et l'exposé sommaire des moyens de la demande;

5^o l'indication du juge qui est saisi de la demande;

6^o la signature du requérant ou de son avocat.

²⁰ La requête, accompagnée de son annexe, est envoyée, en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause, par lettre recommandée au greffier de la juridiction ou déposée au greffe.

Pour lui permettre d'envisager toute autre voie d'action possible, la Chambre Contentieuse renvoie le plaignant aux explications fournies dans sa politique de classement sans suite²¹.

(Sé).Hielke HIJMANS

Directeur de la Chambre Contentieuse

²¹ *Politique*, titre 4, pp. 16 – 17.