

# Dossier consolidé

Date de création : 06-06-2025

Projet de loi 8512

Projet de loi portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Date de dépôt : 18-03-2025

Date de l'avis du Conseil d'État : 03-06-2025

Auteur(s) : Monsieur Léon Gloden, Ministre des Affaires intérieures

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
18-03-2025	Déposé	20250515_Depôt	<u>3</u>
03-06-2025	Avis du Conseil d'État	20250603_Avis_2	<u>20</u>

20250515\_Depôt

**N° 8512**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

---

**PROJET DE LOI**

**portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée  
du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

\* \* \*

*Document de dépôt*

*Dépôt: le 18.3.2025*

\*

**Le Premier ministre,**

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1<sup>er</sup>, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 7 mars 2025 approuvant sur proposition du Ministre des Affaires intérieures le projet de loi ci-après ;

**Arrête :**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le Ministre des Affaires intérieures est autorisé à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

**Art. 2.** La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et du Ministre des Affaires intérieures, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 18 mars 2025

*Le Premier ministre,*  
Luc FRIEDEN

*Le Ministre des Affaires intérieures,*  
Léon GLODEN

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi a pour objet de réformer la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance conformément à ce qui a été annoncé dans le programme gouvernemental dans les termes suivants :

« [l]e Gouvernement reverra la procédure d'autorisation de la surveillance par des caméras dans l'espace public. ».

Le cadre légal actuel de la vidéosurveillance a été créé par la loi du 15 juillet 2021 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

La vidéosurveillance est un élément parmi d'autres pour renforcer la sécurité dans l'espace public, notamment en matière préventive. Les retours d'expérience ont montré que la mise en œuvre de la procédure d'autorisation prévue par la loi est excessivement lourde et ne permet pas de répondre de manière efficace aux besoins sécuritaires. La succession d'étapes engendre des délais trop lourds, limitant considérablement la réactivité des autorités face à des situations nécessitant une intervention appropriée.

Pour y remédier le projet de loi propose plusieurs changements parmi lesquels la fixation de délais pour l'élaboration de l'analyse d'impact par la Police grand-ducale et des avis par les autorités compétentes concernées. Dans ce même esprit, et eu égard aux exigences spécifiques des pôles d'échanges et des parcs publics dans le domaine urbain, il est proposé d'instaurer une procédure d'exception pour ces deux types de lieux. Il s'agit en effet de lieux de transit caractérisés par une forte fréquentation et concentration de personnes, présentent un risque particulier de commission d'infractions pénales.

Il est aussi prévu d'alléger la procédure, tout en assurant que les instances concernées par la mise en place de la vidéosurveillance restent impliquées dans la procédure d'autorisation et que des considérations tenant au respect des droits et libertés fondamentales soient dûment prises en compte. Il est ainsi proposé d'abolir la commission consultative pour l'évaluation de la vidéosurveillance, qui avait été mise en place par la loi précitée 2021. A l'époque le Conseil d'Etat avait déjà émis des réserves quant à l'utilité de cette instance supplémentaire et sa valeur ajoutée<sup>1</sup>. Le projet de loi prévoit l'obligation pour le ministre de solliciter l'avis de la Commission consultative des droits de l'Homme (CCDH) en plus de l'avis des autorités judiciaires et des autorités communales.

Les retours d'expérience ont également révélé que la durée légale de validité des autorisations posait des problèmes d'application pratique. Il a en effet été constaté que la mise en œuvre technique des zones de vidéosurveillance prend un temps considérable, de sorte que la période de validité des autorisations est souvent déjà partiellement écoulee au moment de l'entrée en service des dispositifs. Ainsi il est proposé de prolonger la durée des autorisations ministérielles des zones de trois à cinq ans et de différer la prise d'effet de l'autorisation ministérielle. La période de validité des autorisations ne commencera à courir qu'à partir de la mise en service effective de la zone alors qu'actuellement elle commence à courir à partir de la délivrance de l'autorisation ministérielle.

En ce qui concerne le renouvellement des zones de vidéosurveillance existantes, la procédure actuelle est trop lourde en ce qu'elle impose les mêmes étapes que celles applicables pour la mise en place initiale d'une zone. Le projet de loi vise à adapter la procédure dans l'hypothèse où le périmètre de la zone à surveiller demeure inchangé par rapport à celui défini dans l'analyse d'impact initiale.

Il est en outre proposé d'accorder aux bourgmestres la possibilité de demander à faire réaliser des analyses de lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission d'infractions pénales sur le territoire de leur commune. Cet élément de la réforme est motivé par le fait que, dans le passé les demandes de création de nouvelles zones de vidéosurveillance émanaient souvent de bourgmestres. La décision d'installation d'une zone de vidéosurveillance restera de la compétence du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions. Il est ainsi profité du présent projet de loi pour donner suite aux remarques formulées par le Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises (Syvicol) et la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) dans leurs avis respectifs relatifs au projet de loi ayant abouti à la loi du 15 juillet 2021 précitée. Dans son avis<sup>2</sup> le Syvicol avait en effet regretté que « *seul le directeur général de la Police grand-ducale puisse prendre l'initiative,*

1 Troisième avis complémentaire du Conseil d'état du 01 juin 2021 sur le projet de loi n°7498, page 2 paragraphe 3 : « *En ce qui concerne le principe même de l'institution d'une nouvelle commission consultative, le Conseil d'Etat s'interroge tant sur la nécessité d'ajouter une instance d'avis supplémentaire que sur la plus-value de sa contribution. Il estime que l'introduction systématique de nouvelles commissions, dont l'efficacité et la rapidité nécessaires restent à être démontrées, doit être évitée.* »

2 Avis du Syvicol du 25 janvier 2021 sur le projet de loi n°7498, page 2, paragraphe 2.

avec l'autorisation ministérielle d'installer ces dispositifs. En effet, plusieurs communes ont exprimé la volonté de pouvoir bénéficier d'un tel droit d'initiative, estimant que la situation de sécurité à certains endroits de leur territoire et le sentiment de sécurité de leurs habitants requièrent une vidéosurveillance. ». La CNPD de son côté avait recommandé dans son deuxième avis complémentaire<sup>3</sup> et son troisième avis complémentaire<sup>4</sup>, de suivre la proposition du Syvicol concernant l'instauration d'un droit de proposition pour les bourgmestres.

Finalement, il y a encore lieu de relever que les entités suivantes ont été consultées dans le cadre de la rédaction du présent projet de loi : le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol), la Commission consultative des Droits de l'Homme, l'Association professionnelle du cadre supérieur de la Police, le Syndicat National de la Police Grand-Ducale, l'Association du personnel policier détenteur d'un Diplôme de fin d'Etudes Secondaires de la Police et l'Association du personnel de la police judiciaire.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'État du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

**Article 1<sup>er</sup>.** L'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale est modifiée comme suit :

1° au paragraphe 1<sup>er</sup> :

a) à la suite de l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est inséré un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« *Le bourgmestre territorialement compétent peut demander à la Police de réaliser une analyse sur les lieux visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>. En complément à cette analyse, la Police identifie si d'autres moyens pour empêcher la commission d'infractions pénales peuvent être mis en œuvre, et en informe le bourgmestre territorialement compétent et le ministre.* » ;

b) à la suite de l'alinéa 2 nouveau, il est inséré un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« *Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les conditions relatives à l'inefficacité des autres moyens et au risque particulier de commission d'infractions pénales sont considérées comme remplies pour les pôles d'échanges et pour les parcs publics.* » ;

2° au paragraphe 3 :

a) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 3°, les mots « *commission consultative prévue à l'alinéa 2* » sont remplacés par les mots « *Commission consultative des Droits de l'Homme* » ;

b) le dispositif de l'alinéa 2 est remplacé comme suit « *Les instances visées aux points 1° à 3° transmettent leur avis respectif au ministre dans un délai d'un mois à compter de leur saisine.* » ;

c) à l'alinéa 3, le mot « *maximale* » est supprimé et le mot « *trois* » est remplacé par le mot « *cing* ». Au même alinéa, le bout de phrase « *selon la même procédure* » est remplacé par les phrases « *sur demande motivée du directeur général de la Police, à condition que le périmètre du lieu à placer sous vidéosurveillance demeure inchangé par rapport au périmètre initial déterminé par l'analyse d'impact réalisée par le directeur général de la Police. Dans le cas où des modifications* »

3 Deuxième avis complémentaire de la CNPD du 3 mars 2021 sur le projet de loi n°7498, page 5, paragraphe 3.

4 Troisième avis complémentaire de la CNPD du 28 avril 2021 sur le projet de loi n°7498, page 2, paragraphe 2.

sont à apporter au périmètre du lieu placé sous vidéosurveillance, le renouvellement s'effectue conformément à la procédure décrite à l'alinéa 1er » ;

d) il est inséré un alinéa 3 nouveau, libellé comme suit :

« Le délai de cinq ans prévu à l'alinéa 2 prend effet le premier jour de la mise en service de la vidéosurveillance du lieu concerné, respectivement le jour de la publication de l'autorisation ministérielle s'il s'agit d'une autorisation renouvelée. Le directeur général de la Police informe le ministre de la date de mise en service des vidéosurveillances par écrit. » ;

3° au paragraphe 4, alinéa 1er, les mots « En dehors de l'analyse d'impact, le directeur général de la Police communique au ministre les informations suivantes : » sont remplacés par les mots « Sauf si la Police estime que la nécessité de la mise en place d'une zone de vidéosurveillance n'est pas avérée, le directeur général de la Police communique au ministre, en dehors de l'analyse d'impact, dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande, les informations suivantes : » ;

4° au paragraphe 10 :

a) à l'alinéa 1<sup>er</sup>, le mot « membres » est remplacé par le mot « services » ;

b) à l'alinéa 2, les mots « les services habilités conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup> » sont insérés entre le mot « Police » et les mots « n'est ».

**Art 2.** Les autorisations ministérielles relatives aux zones de vidéosurveillance en cours de validité au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi expirent cinq ans à compter de la date de leur signature.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1<sup>er</sup>*

#### *Ad point 1°*

Le point a) vise à introduire dans la loi la possibilité pour le bourgmestre de demander une analyse des lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission d'infractions pénales. Le retour d'expérience de la procédure actuelle a démontré que la demande émane souvent des autorités communales, raison pour laquelle les Ministre de l'Intérieur et Ministre de la Sécurité intérieure avaient émis une circulaire expliquant la procédure à suivre par les communes<sup>5</sup>. Une fois que la Police a reçu la demande du bourgmestre, elle analyse si d'autres moyens ont été mis en œuvre pour empêcher la commission d'infractions pénales et si ces moyens se sont avérés inefficaces. L'analyse ne se limite pas à une évaluation statique des lieux, mais vise également à identifier d'autres mesures préventives qui pourraient être mises en œuvre pour empêcher les infractions. La Police transmet ensuite le résultat de son analyse au ministre et au bourgmestre territorialement compétent.

Le point b) vise à introduire une dérogation par rapport au régime général pour les pôles d'échanges et les parcs publics. Le projet de loi relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics<sup>6</sup> définit les pôles d'échanges comme suit « Les pôles d'échanges sont des lieux de transit à forte concentration de personnes, identifiés comme zones à risque accru de commission de crimes et délits. » Pour ces lieux, les conditions relatives à l'inefficacité des autres moyens et au risque particulier de commission d'infractions pénales sont présumées remplies permettant ainsi une simplification de la procédure.

#### *Ad point 2°*

Le point a) et le point b) visent à abroger la commission consultative pour l'évaluation de la vidéosurveillance.

Selon le commentaire d'article du projet de loi n°7498 ayant créé cette commission, l'objectif de la création d'une commission consultative était « d'associer un organe externe et indépendant à la procédure de mise en place et de renouvellement de la vidéosurveillance, afin d'apporter une objectivité

<sup>5</sup> Circulaire n° 2023-124 du 21 septembre 2023

<sup>6</sup> Projet de loi n° 8335 relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics

*certaine à l'analyse d'impact et aux autres informations, prévues au paragraphe 4, fournies par le directeur général de la Police grand-ducale. L'amendement tient en outre compte des suggestions formulées par l'Inspection générale de la Police (IGP) dans son « rapport d'étude portant sur l'efficacité de la vidéosurveillance », publié le 12 mars 2021. En se référant aux idées exprimées dans la motion déposée par Monsieur Félix Braz et adoptée à l'unanimité le 8 juin 2010, l'IGP suggère qu'il soit procédé à une évaluation de la vidéosurveillance par un organe indépendant de la Police, pour chaque demande de renouvellement, ainsi qu'à la consultation d'une commission indépendante pour chaque nouvelle demande de placer un lieu sous vidéosurveillance. »*

La création de cette commission avait cependant suscité des interrogations de la part du Conseil d'Etat concernant l'utilité d'une instance d'avis supplémentaire. En pratique, il s'est avéré que les avis de la commission n'apportent pas de valeur ajoutée confirmant ainsi les remarques formulées par le Conseil d'Etat. Il est dès lors proposé de remplacer l'avis de cette commission par un avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH). La mission première de la CCDH étant la protection des libertés et droits fondamentaux, son intervention permet ainsi une prise en considération des répercussions sur les droits et libertés des citoyens lors de l'évaluation de la mise en place d'une zone de vidéosurveillance.

Le point b) vise également à introduire un délai pour la rédaction des avis des trois instances concernées.

Le point c) vise à porter la durée de validité de l'autorisation ministérielle de trois à cinq ans. Cette modification vise à équilibrer les besoins de sécurité avec la nécessité de minimiser les démarches de renouvellement, sans compromettre la protection des droits des individus. Une période prolongée permet également une meilleure évaluation de l'efficacité des zones de vidéosurveillance, tout en assurant un suivi rigoureux de leur renouvellement grâce aux mécanismes de contrôle existants, notamment les avis des instances indépendantes. Le point c) vise en outre à supprimer la référence à une durée de validité maximale de sorte que la durée de validité devient une durée fixe.

Ensuite, il est proposé de prévoir un renouvellement de l'autorisation après la période de 5 ans sur demande motivée du directeur général de la Police grand-ducale pour le cas où le périmètre de la zone sous vidéosurveillance reste inchangé par rapport au périmètre initialement déterminé dans l'analyse d'impact réalisée par la Police grand-ducale. En revanche, si des modifications sont apportées au périmètre, le renouvellement doit suivre la procédure initiale décrite à l'alinéa 1<sup>er</sup>, garantissant ainsi une évaluation complète et rigoureuse des impacts de telles modifications.

Le point d) modifie la loi actuelle en fixant le point de départ de la durée de validité de l'autorisation ministérielle à la date de mise en service de la zone. Cette modification vise à éviter que le délai relatif à la durée de validité de l'autorisation ne commence à courir avant même que la vidéosurveillance n'ait été mise en place. Actuellement un laps de temps non négligeable s'écoule entre la date de l'autorisation ministérielle et la mise en service réelle de la zone de vidéosurveillance de sorte que la durée de validité réelle est nettement réduite. Le directeur général de Police informera le ministre du premier jour de mise en service de la vidéosurveillance du lieu concerné.

#### *Ad point 3°*

Cette modification vise à introduire un délai pour la communication au ministre du dossier relatif à la mise en place d'une zone de vidéosurveillance par le directeur général de la Police, dans le où ce dernier considère que les conditions préliminaires pour l'installation d'une zone de vidéosurveillance sont remplies.

#### *Ad point 4°*

Les points a) et b) visent à introduire une simplification administrative en évitant de devoir nommer individuellement chaque membre d'un service ayant accès aux images de vidéosurveillance sans compromettre la sécurité ni augmenter le nombre de personnes ayant accès aux images de vidéosurveillance.

#### *Ad Article 2*

L'article 2 vise à appliquer la nouvelle durée de validité aux zones de vidéosurveillance en place au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi.

\*

## TEXTE COORDONNE PAR EXTRAITS

[...]

Art. 43bis.

(1) La Police peut, avec l'autorisation du ministre et si les autres moyens mis en œuvre pour empêcher la commission d'infractions pénales se sont avérés inefficaces, placer sous vidéosurveillance aux fins de la prévention, de la recherche et de la constatation d'infractions pénales les lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission d'infractions pénales.

**Le bourgmestre territorialement compétent peut demander à la Police de réaliser une analyse sur les lieux visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>. En complément à cette analyse, la Police identifie si d'autres moyens pour empêcher la commission d'infractions pénales peuvent être mis en œuvre, et en informe le bourgmestre territorialement compétent et le ministre.**

**Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les conditions relatives à l'inefficacité des autres moyens et au risque particulier de commission d'infractions pénales sont considérées comme remplies pour les pôles d'échanges et pour les parcs publics.**

(2) Sont considérés comme présentant un risque particulier de commission d'infractions pénales :

- 1° les lieux où sont commis, de manière répétée, des infractions pénales revêtant un certain degré de gravité ;
- 2° les lieux qui par leur configuration sont de nature à favoriser la commission d'infractions pénales revêtant un certain degré de gravité ;
- 3° les alentours et abords des infrastructures où sont organisés régulièrement des événements d'envergure nationale ou internationale ;
- 4° les abords, les entrées et l'intérieur de l'enceinte du stade national de football et de rugby ;
- 5° les lieux qui par leur nature rassemblent un grand nombre de personnes.

(3) L'autorisation ministérielle est délivrée, pour chaque lieu placé sous vidéosurveillance, sur base d'une analyse d'impact réalisée par le directeur général de la Police et après avis, chacun en ce qui le concerne :

- 1° du procureur d'Etat territorialement compétent ;
- 2° du conseil communal, et
- 3° de la **Commission consultative des Droits de l'Homme** ~~commission consultative prévue à l'alinéa 2.~~

~~Il est créé une commission consultative ayant pour mission de donner son avis sur la mise en place d'un système de vidéosurveillance pour chaque nouveau lieu à placer sous vidéosurveillance, ainsi que d'évaluer le système de vidéosurveillance pour chaque demande de renouvellement. La composition et les modalités de fonctionnement de la commission consultative sont fixées par règlement grand-ducal. Les instances visées aux points 1° à 3° transmettent leur avis respectif au ministre dans un délai d'un mois à compter de leur saisine.~~

L'autorisation ministérielle est délivrée pour une durée maximale de trois **cinq** ans, renouvelable selon la même procédure sur demande motivée du directeur général de la Police, à condition que le périmètre du lieu à placer sous vidéosurveillance demeure inchangé par rapport au périmètre initial déterminé par l'analyse d'impact réalisée par le directeur général de la Police. Dans le cas où des modifications sont à apporter au périmètre du lieu à placer sous vidéosurveillance, le renouvellement s'effectue conformément à la procédure décrite à l'alinéa 1<sup>er</sup>. Elle est publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

**Le délai de cinq ans prévu à alinéa 2 prend effet le premier jour de la mise en service de la vidéosurveillance du lieu concerné, respectivement le jour de la publication de l'autorisation ministérielle s'il s'agit d'une autorisation renouvelée. Le directeur général de la Police informe le ministre de la date de mise en service des zones de vidéosurveillance par écrit.**

(4) ~~En dehors de l'analyse d'impact, le directeur général de la Police communique au ministre les informations suivantes : Sauf si la Police estime que la nécessité de la mise en place d'une zone de vidéosurveillance n'est pas avérée, le directeur général de la Police communique au ministre, en~~

**dehors de l'analyse d'impact, dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande, les informations suivantes:**

- 1° la justification de la nécessité de la vidéosurveillance au regard des critères définis au paragraphe 2 et des finalités poursuivies ;
- 2° la délimitation des lieux à surveiller ;
- 3° le nombre, le type, l'emplacement et le champ de vision des caméras ;
- 4° une évaluation du nombre de personnes concernées par la vidéosurveillance ;
- 5° le caractère permanent ou non de la vidéosurveillance.

(5) Le système de vidéosurveillance prend en images les personnes circulant dans le champ de vision des caméras et enregistre ces images, ainsi que le jour et l'heure auxquels les images ont été prises sur un outil informatique.

La prise d'image peut inclure le recours à des techniques de focalisation et à des détections automatiques de situations. Le recours à des techniques de reconnaissance faciale est exclu.

(6) Le système de vidéosurveillance est réalisé de telle sorte qu'il ne visualise pas l'intérieur des lieux non accessibles au public ni, de façon spécifique, leurs entrées.

Si la configuration des lieux est telle que le système de vidéosurveillance visualise, de façon non spécifique, l'intérieur des lieux non accessibles au public ou leurs entrées, le responsable du traitement doit recourir à des procédés de masquage irréversible.

(7) Le public est informé de manière claire et permanente de l'existence du système de vidéosurveillance.

(8) Le traitement des données à caractère personnel dans le cadre du présent article est effectué conformément aux dispositions de la loi du 1er août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

Un règlement grand-ducal détermine les mesures techniques et organisationnelles à mettre en œuvre par le responsable du traitement pour assurer la sécurité du traitement et règle les modalités d'exercice du droit d'accès prévu par la loi du 1er août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale.

(9) Les données visées au paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, sont effacées de manière définitive au plus tard deux mois après leur enregistrement. Ce délai ne s'applique pas si les données sont utilisées dans le cadre d'une enquête préliminaire, d'une instruction judiciaire ou des cas de figure visés au paragraphe 11.

(10) Le directeur général de la Police désigne les membres services de la Police qui sont habilités à visionner en temps réel les images des caméras de vidéosurveillance.

Le visionnage des images enregistrées par les ~~membres de la Police~~ les services habilités conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup> n'est autorisé que lorsqu'il est nécessaire pour l'exercice d'une mission précise.

(11) Les données à caractère personnel relatives à des interventions policières d'envergure et présentant un intérêt dans le cadre de l'analyse du déroulement de l'intervention et de la formation interne peuvent, avec l'autorisation du directeur général de la Police, être utilisées par la Police à des fins d'analyses de déroulement de l'intervention, y compris l'examen d'incidents ayant comme objectif l'amélioration des plans et procédures d'intervention, ainsi qu'à des fins de formation interne pendant une durée maximale de dix ans. L'autorisation est délivrée, après avis du délégué à la protection des données de la Police, suite à une demande motivée du directeur central de la police administrative ou du directeur central des ressources et compétences.

Si les images utilisées pour l'analyse du déroulement de l'intervention et la formation interne permettent d'identifier directement une personne concernée, des techniques de masquage irréversibles sont utilisées à des fins d'anonymisation.

[...]

\*

**FICHE FINANCIERE**

Conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, Monsieur le ministre des Affaires intérieures déclare que le présent projet de loi aura un impact sur le budget de l'Etat.

L'adaptation de la procédure d'autorisation des zones de vidéosurveillance policière est susceptible d'engendrer une charge de travail supplémentaire dans le chef de la Police grand-ducale.

Cependant, il est difficile de déterminer, à ce stade, le coût y relatif, étant donné qu'il est impossible de prévoir avec précision le nombre de zones de vidéosurveillance qui seront mises en place et par conséquent les besoins en matériaux ou en ressources humaines qui en résultent pour la Police grand-ducale.

\*

## CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

Ministre responsable :	Ministre des Affaires intérieures
Projet de loi ou amendement :	Projet de loi portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3<sup>ème</sup> Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
2. En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
3. En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
4. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
5. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

### 1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

### 2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

### 3. Promouvoir une consommation et une production durables.

Points d'orientation  
Documentation  Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**6. Assurer une mobilité durable.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**10. Garantir des finances durables.**

Points d'orientation  
Documentation

Oui  Non

Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière.

**Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante**

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ?  Oui  Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de Adobe Systems Incorporated.

### 1. Coordonnées du projet

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale		
Ministre:	Le Ministre des Affaires intérieures		
Auteur(s) :	Giulia Longari		
Téléphone :	247-74619	Courriel :	giulia.longari@mai.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet de loi vise à alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière, tout en assurant que les instances concernées par la mise en place de la vidéosurveillance restent impliquées dans la procédure d'autorisation.		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune (s) impliqué(e)(s)			
Date :	24/02/2025		

### 2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ?**  Oui  Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit

Promouvoir le dialogue social

Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié

Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures

S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique

Protéger le bien-être des animaux

Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel

Promouvoir la protection du patrimoine culturel

Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

### 3. Mieux légiférer

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) :**  Oui  Non

Si oui, laquelle / lesquelles : Syvicol, CCDH, l'Association professionnelle du cadre supérieur de la Police, le Syndicat National de la Police Grand-Ducale, l'Association du personnel policier détenteur d'un Diplôme de fin d'Etudes Secondaires de la Police et l'Association du personnel de la police judiciaire.

Remarques / Observations :

**Destinataires du projet :**

- Entreprises / Professions libérales :  Oui  Non
- Citoyens :  Oui  Non
- Administrations :  Oui  Non

**Le principe « Think small first » est-il respecté ?**

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

Oui  Non  N.a. <sup>1</sup>

Remarques / Observations :

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

**Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?**  Oui  Non

Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ?  Oui  Non

Remarques / Observations :

**Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?**  Oui  Non

Remarques / Observations : Le projet de loi a comme objet d'alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière dans l'espace public.

**Le projet contient-il une charge administrative <sup>2</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?)**  Oui  Non

Si oui, quel est le coût administratif <sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)

Le projet de loi vise à accorder aux bourgmestres la possibilité de demander à faire réaliser des analyses de lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission d'infractions pénales sur le territoire de leur commune. Si la demande d'analyse des lieux émane du bourgmestre la charge financière incombe à sa commune.

<sup>2</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>3</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

**a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?**  Oui  Non  N.a.

Si oui, de quelle(s)  
donnée(s) et/ou  
administration(s)  
s'agit-il ?

**b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel <sup>4</sup> ?**

Oui  Non  N.a.

Si oui, de quelle(s)  
donnée(s) et/ou  
administration(s)  
s'agit-il ?

<sup>4</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. ([www.cnpd.public.lu](http://www.cnpd.public.lu))

**Le projet prévoit-il :**

- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ?  Oui  Non  N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ?  Oui  Non  N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ?  Oui  Non  N.a.

**Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?**

Oui  Non  N.a.

Si oui, laquelle :

**En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?**

Oui  Non  N.a.

Sinon, pourquoi ?

**Le projet contribue-t-il en général à une :**

**a) simplification administrative, et/ou à une**

Oui  Non

**b) amélioration de la qualité réglementaire ?**

Oui  Non

Remarques / Observations :

Le projet de loi a comme objet d'alléger la procédure d'autorisation de la vidéosurveillance policière dans l'espace public.

**Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?**

Oui  Non  N.a.

**Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)**

Oui  Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

**Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ?**

Oui  Non  N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

## 4. Egalité des chances

Les champs marqués d'un \* sont obligatoires

**Le projet est-il :**

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez  
de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ?  Oui  Non

Si oui, expliquez  
de quelle manière :

**Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ?**  Oui  Non  N.a.

Si oui, expliquez  
de quelle manière :

## 5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

**Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?**  Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://mec.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

**Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information)?**  Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20250603\_Avis\_2

**Projet de loi**

**portant modification de l'article 43bis de la loi modifiée du  
18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**

---

**Avis du Conseil d'État**

(3 juin 2025)

En vertu de l'arrêté du 18 mars 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires intérieures.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, de l'acte qu'il s'agit de modifier, une fiche financière, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous avis a pour objet d'adapter l'article 43bis de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, article relatif à la vidéosurveillance dans l'espace public. Il vise à réformer la procédure qui encadre l'autorisation de placement sous vidéosurveillance des lieux accessibles au public, laquelle est, selon les auteurs du projet de loi et au regard de l'expérience acquise depuis l'introduction de cet instrument en juillet 2021, trop compliquée pour « répondre de manière efficace aux besoins sécuritaires ». Les adaptations proposées portent notamment sur les autorités habilitées à proposer des lieux à soumettre sous vidéosurveillance, la liste des lieux présentant un risque particulier de commission d'infractions pénales, les entités intervenant dans la procédure d'autorisation, la durée de validité de l'autorisation de vidéosurveillance ainsi que les modalités de son renouvellement.

Les modifications projetées devront être analysées, d'une part, au regard des instruments internationaux consacrant le droit à la vie privée, à savoir l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, d'autre part, au regard de l'article 20 de la Constitution qui prévoit que « [t]oute personne a droit au respect de sa vie privée ». La clause transversale inscrite à l'article 37 de la Constitution, inspirée de l'article 18 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ouvre la possibilité, pour le législateur, de limiter l'exercice d'une liberté publique, tout en subordonnant cette ingérence à la triple condition :

- qu'elle résulte d'une loi ;
- qu'elle laisse subsister le contenu essentiel de la liberté concernée ;
- qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique, proportionnée au but poursuivi et assortie de garanties appropriées limitant l'atteinte à la liberté en question.

## Examen des articles

### Article 1<sup>er</sup>

#### *Point 1<sup>o</sup>*

Le point 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 43*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 18 juillet 2018 sur deux points.

Le texte vise d'abord à introduire la faculté pour le bourgmestre d'une commune de proposer à la Police grand-ducale des lieux présentant un risque particulier de commission d'infractions pénales. Cette modification n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État, étant donné que le droit de proposition conféré au bourgmestre s'exerce dans le respect des mêmes garanties et modalités procédurales applicables aux demandes d'autorisation de vidéosurveillance introduites par la Police grand-ducale.

Ensuite, pour ce qui est des « pôles d'échanges » et des « parcs publics », il est établi une présomption selon laquelle les conditions relatives à l'inefficacité des autres moyens préventifs et à l'existence d'un risque particulier de commission d'infractions pénales sont réputées remplies, et ce aux fins de simplification de la procédure, ainsi qu'il ressort du commentaire des articles.

À ce sujet, le Conseil d'État relève tout d'abord que les notions de « pôles d'échanges » et de « parcs publics » sont, en l'absence de toute définition légale, difficiles à cerner. S'agissant des « pôles d'échanges », les auteurs du projet de loi renvoient, au niveau du commentaire des articles, à une définition figurant dans le projet de loi n° 8335 relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics<sup>1</sup>. Toutefois, ce texte ne contient pas de définition. La définition évoquée dans le commentaire des articles, bien qu'absente du texte même du projet de loi n° 8335 précité, met l'accent sur les lieux de transit à forte concentration de personnes. Or, en l'absence de définition normative précise, le texte soumis à l'avis du Conseil d'État pourrait être interprété comme visant tout espace destiné à faciliter l'intermodalité entre différents modes de transport de voyageurs, indépendamment de sa taille, de sa fréquentation ou de sa localisation géographique.

Il en va de même pour la notion de « parcs publics ». En l'absence de critères définis, cette dernière pourrait viser, par exemple, l'ensemble des « zones de parc urbain », notion qui sera introduite dans les plans d'aménagement général des communes par le biais d'une modification

---

<sup>1</sup> Selon le commentaire de la disposition sous examen, la définition est la suivante : « Les pôles d'échange sont des lieux de transit à forte concentration de personnes, identifiés comme zones à risque accru de commission de crimes et délits. »

projetée du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune<sup>2</sup>. La notion pourrait également englober d'autres zones faisant partie des zones vertes énumérées à l'article 27 dudit règlement grand-ducal.

En l'état, et en l'absence de définitions claires et précises, la délimitation des lieux visés par la présomption instaurée par le projet de loi sous avis demeure incertaine. Cette absence de définition implique que le pouvoir exécutif a le pouvoir d'interpréter ces notions à sa guise. Pourtant, dans une matière réservée à la loi formelle en application des articles 20 et 37 de la Constitution, l'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi<sup>3</sup>.

Même en présence d'une définition précise, le Conseil d'État se doit encore de relever que toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée, tel que garanti par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 20 de la Constitution, ne peut être justifiée que si les motifs invoqués par les autorités sont à la fois pertinents et suffisants<sup>4</sup>. Partant, toute mesure adoptée en ce sens doit répondre au critère de nécessité dans une société démocratique, ce qui implique qu'elle soit non seulement adaptée au but poursuivi, mais également proportionnée, c'est-à-dire qu'il soit établi qu'aucune mesure moins attentatoire à la vie privée ne permettrait d'obtenir un résultat équivalent. Or, le projet de loi sous avis instaure une présomption d'inefficacité des autres moyens de prévention pour certaines catégories de lieux, sans fournir d'éléments concrets permettant d'établir, d'une part, l'existence d'une recrudescence particulière d'infractions dans lesdits espaces et, d'autre part, l'échec de dispositifs alternatifs moins intrusifs.

Si une extension du recours à la vidéosurveillance fondée sur une présomption de respect des conditions précitées peut, en principe, être envisagée, dès lors que la mise en place du dispositif de surveillance demeure subordonnée au respect des garanties procédurales prévues au paragraphe 3, l'absence d'éléments circonstanciés dans le dossier soumis à l'analyse du Conseil d'État – tels que des données attestant d'une hausse de la criminalité dans les lieux visés à la disposition sous examen ou de l'inefficacité de mesures alternatives – ne permet pas une appréciation effective de la nécessité de l'ingérence projetée. Dans ces conditions, le respect du principe de nécessité dans une société démocratique ne saurait être vérifié, de sorte que le Conseil d'État se voit dans l'impossibilité de se prononcer sur la conformité du texte à l'article 37 de la Constitution. Dans l'attente d'explications de la part des auteurs, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

#### *Point 2°*

Les lettres a) et b) ont pour objet, d'une part, de supprimer, au paragraphe 3 de l'article 43*bis*, la commission consultative pour l'évaluation

---

<sup>2</sup> Projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 8 mars 2017 concernant le contenu du plan d'aménagement général d'une commune, n° 62.036.

<sup>3</sup> Par analogie en matière réglementaire, voir : Cour constitutionnelle, arrêt n° 177 du 3 mars 2023 (Mém. A, n° 127 du 10 mars 2023) .

<sup>4</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Olsson c. Suède (N° 1)*, arrêt du 24 mars 1988, n° 10465/83, § 68.

de la vidéosurveillance, et, d'autre part, de compléter la liste des entités à consulter dans le cadre de la procédure d'autorisation par la Commission consultative des droits de l'homme, cette dernière ayant par ailleurs été représentée au sein de la commission consultative désormais supprimée. Le Conseil d'État rappelle avoir émis, à l'époque de sa création, des doutes quant à l'utilité et à la contribution effective de cette commission<sup>5</sup>.

La lettre c) de l'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, porte la durée de validité de l'autorisation ministérielle de vidéosurveillance de trois à cinq ans. Il est aussi prévu de supprimer la référence à une durée maximale, de sorte que la durée de validité devient fixe. Le renouvellement de l'autorisation ne sera plus soumis à la procédure applicable à une première demande, mais pourra être accordé sur demande motivée du directeur général de la Police, pour autant que le périmètre du lieu de la vidéosurveillance reste inchangé. La lettre d) prévoit, quant à elle, l'insertion d'un alinéa 3 nouveau selon lequel le point de départ de cette durée de validité est désormais fixé à la date de mise en service de la zone de surveillance, alors que l'article 43*bis*, dans sa version actuelle, ne précise aucun point de départ. Ce dernier semble se situer, à la lecture du commentaire des articles, à la date de l'autorisation ministérielle.

En ce qui concerne d'abord la prolongation de la durée de validité de l'autorisation ministérielle de trois à cinq ans, il est précisé au commentaire des articles que cette mesure permet une meilleure évaluation de l'efficacité du dispositif de vidéosurveillance. Le Conseil d'État rappelle que, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la durée d'une mesure portant atteinte au droit au respect de la vie privée doit être adaptée à l'objectif poursuivi.

Une durée de cinq ans, qui correspond à celle retenue par le législateur français pour la vidéoprotection des lieux publics<sup>6</sup>, peut paraître relativement longue, mais demeure admissible en matière de surveillance des espaces publics, dès lors que les exigences plus strictes posées par la Cour européenne des droits de l'homme concernent essentiellement des mesures de surveillance secrète, par nature plus intrusives.

Le Conseil d'État observe encore que les auteurs du projet de loi sous avis proposent de faire courir la durée de validité de cinq ans de la mesure de surveillance à compter de la mise en service de la zone de surveillance, laquelle peut, selon le commentaire des articles, requérir « un laps de temps non négligeable », dépendant de l'avancement des travaux d'installation du système. Dès lors, le cumul de cette phase préparatoire avec la durée fixe de cinq ans est susceptible de conduire à une période de validité de l'autorisation excédant cinq ans, sans qu'un réexamen de fond ne soit prévu.

Se pose dans ce contexte la question de la compatibilité du mécanisme de renouvellement de l'autorisation de vidéosurveillance, sur simple demande motivée du directeur général de la Police, avec les garanties procédurales requises en cas d'ingérence dans une liberté publique. Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, toute mesure de surveillance doit être encadrée par des garanties adéquates et suffisantes,

---

<sup>5</sup> Troisième avis complémentaire du Conseil d'État du 1<sup>er</sup> juin 2021 concernant le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, n° 60.043, doc parl. n° 7498<sup>12</sup>.

<sup>6</sup> Code de la sécurité intérieure français, art. L252-4, alinéa 1<sup>er</sup> : « Les systèmes de vidéoprotection sont autorisés pour une durée de cinq ans renouvelable. »

incluant notamment des mécanismes d'autorisation et de contrôle propres à prévenir tout risque d'abus<sup>7</sup>.

À cet égard, le Conseil d'État s'interroge sur la conformité du dispositif prévu par le projet de loi sous avis, en ce qu'il permet à l'autorité exploitante – en l'occurrence la Police grand-ducale – de solliciter elle-même la prolongation d'une mesure sans reprise des formalités ayant entouré l'autorisation initiale, telles que la réalisation d'une nouvelle analyse d'impact ou la consultation des instances externes compétentes (procureur d'État, conseil communal, Commission consultative des droits de l'homme). Il rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme attache une importance particulière à l'existence d'un contrôle indépendant, tant lors de l'autorisation initiale qu'au cours de l'exécution de la mesure<sup>8</sup>.

Les principes de nécessité et de proportionnalité, qui encadrent toute ingérence au droit au respect de la vie privée, doivent faire l'objet d'une appréciation évolutive, y compris au moment du renouvellement de la mesure, afin de vérifier que l'ingérence demeure nécessaire et justifiée dans son contexte actuel. L'exigence d'un réexamen régulier et indépendant vise précisément à éviter qu'une autorisation initiale ne serve de fondement à une surveillance prolongée de manière quasi permanente, sans contrôle effectif.

En conséquence, le Conseil d'État considère que l'absence, à l'échéance de la période de validité de cinq ans – période dont la durée effective peut même dépasser cinq ans en fonction de l'envergure des travaux d'installation du système de vidéosurveillance –, d'une nouvelle analyse d'impact et de nouvelles consultations constitue une atteinte aux exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi qu'aux articles 20 et 37 de la Constitution. Il s'oppose partant formellement au mécanisme de renouvellement tel que prévu par le projet de loi sous avis.

### *Point 3°*

Le point sous examen introduit, au niveau du paragraphe 4 de l'article 43*bis*, un délai de trois mois dans lequel le directeur général de la Police doit transmettre certaines informations au ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions, dans le cadre d'une demande d'autorisation de vidéosurveillance.

Le Conseil d'État s'interroge sur la portée du bout de phrase « Sauf si la Police estime que la nécessité de la mise en place d'une zone de vidéosurveillance n'est pas avérée ». Il ressort en effet de l'article 43*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup>, qu'il revient à la Police grand-ducale de proposer la mise sous surveillance d'une zone soit de sa propre initiative, soit sur demande d'un bourgmestre, de sorte que le cas de figure évoqué par cette clause ne devrait se présenter. Ladite formule, susceptible de prêter à confusion, apparaît superflue et peut dès lors être supprimée.

---

<sup>7</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Weber et Saravia c. Allemagne*, arrêt du 29 juin 2006, n° 54934/00, § 106 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Podchasov c. Russie*, arrêt du 13 février 2024, n° 33696/19, § 62

<sup>8</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Klass et autres c. Allemagne*, arrêt du 6 septembre 1978, n° 5029/71 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Roman Zakharov c. Russie*, arrêt du 4 décembre 2015, n° 47143/06.

#### *Point 4°*

Le point sous revue supprime l'obligation, actuellement prévue, pour le directeur général de la Police, de désigner les membres d'un service ayant accès aux images de vidéosurveillance. Désormais, il lui suffira de désigner les services de la Police grand-ducale habilités à visionner ces images.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette disposition. Il tient toutefois à rappeler qu'il incombe au responsable du traitement, conformément à la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, de veiller à ce que l'accès aux données soit strictement limité aux seules personnes dûment autorisées et nécessitant cet accès en raison de leurs fonctions. Même en l'absence d'une obligation légale de désignation nominative, il doit être possible d'identifier, à tout moment, les personnes effectivement autorisées à accéder aux images. À défaut, une autorisation trop générale risquerait de compromettre la capacité du responsable du traitement à démontrer qu'il respecte l'exigence de limitation de l'accès aux seules personnes strictement concernées.

#### Article 2

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Observation générale

Les termes à remplacer ou à insérer ne sont pas à présenter en caractères italiques.

#### Intitulé

Lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « *bis, ter, ...* », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

#### Article 1<sup>er</sup>

Les articles du dispositif d'un acte sont à présenter sous la forme abrégée « **Art.** ».

Au point 2°, lettre a), il est signalé que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement, pour écrire « Commission consultative des droits et l'homme ».

Au point 2°, lettre b), alinéa 2, dans sa teneur proposée, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il y a lieu d'écrire « Les instances visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, points 1° à 3°, transmettent

[...] ». Cette observation vaut également pour la lettre c) où il convient de viser « l'alinéa 3, première phrase » et le point 3° où il faut viser la « phrase liminaire » et non pas l'« alinéa 1<sup>er</sup> ».

Au point 2°, lettre c), le Conseil d'État suggère de procéder au remplacement intégral de l'article 43*bis*, paragraphe 3, alinéa 3, première phrase, compte tenu de l'envergure des modifications à effectuer. Par ailleurs, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Au point 2°, lettre d), phrase liminaire, et à la lecture du texte coordonné de l'article 43*bis* joint au dossier lui soumis, le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi sous avis souhaitent insérer un alinéa 4 nouveau au paragraphe 3, de sorte que la phrase liminaire est à adapter en conséquence. À l'alinéa 4 (selon le Conseil d'État), première phrase, à insérer, les auteurs emploient le terme « respectivement » de manière inappropriée, de sorte que la formulation en question est à revoir.

Au point 3°, et conformément aux observations précédentes, il convient de viser la « phrase liminaire » et non pas l'« alinéa 1<sup>er</sup> ».

Tenant compte des observations qui précèdent, l'article 1<sup>er</sup> est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 43*bis* de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1<sup>er</sup>, sont insérés les alinéas 2 et 3 nouveaux, libellés comme suit :

« [...] » ;

2° Au paragraphe 3 sont apportées les modifications suivantes :

a) À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 3°, les mots [...] ;

b) L'alinéa 2 prend la teneur suivante :

« [...] » ;

c) L'alinéa 3, première phrase, prend la teneur suivante :

« [...] » ;

d) À la suite de l'alinéa 3, il est inséré un alinéa 4 nouveau, libellé comme suit :

« [...] » ;

3° Au paragraphe 4, phrase liminaire, les mots [...] ;

4° Au paragraphe 10 sont apportées les modifications suivantes :

a) À l'alinéa 1<sup>er</sup>, le mot [...] ;

b) À l'alinéa 2, les mots [...] »

## Article 2

À l'indication de l'article sous revue, il convient d'ajouter un point après la forme abrégée « Art ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 3 juin 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes