N° 7498

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

P R O J E T D E L O I

portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

* * *

(Dépôt: le 14.11.2019)

SOMMAIRE:

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Sécurité intérieure et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

Article unique.– Notre Ministre de la Sécurité intérieure est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Palais de Luxembourg, le 31 octobre 2019

Le Ministre de la Sécurité intérieure,
François BAUSCH

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

La loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale est modifiée comme suit :

Art. 1er. A la suite de l'article 43 est ajouté un article 43bis qui prend la teneur suivante :

« **Art. 43*bis*.** (1) La Police peut, avec l'autorisation du ministre, placer sous vidéosurveillance les lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens.

(2) Sont considérés comme présentant un risque particulier de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens:

1° les lieux où sont commis, de manière répétée, les mêmes types de crimes ou de délits;

2° les lieux qui par leur configuration sont de nature à favoriser la commission de certains types de crimes ou délits, à condition que les autres moyens mis en œuvre pour en empêcher la commission se sont avérés inefficaces ;

3° les alentours et abords des infrastructures où sont organisés régulièrement des évènements d'envergure nationale ou internationale ;

4° 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, du procureur d'Etat et du bourgmestre territorialement compétents pour une durée maximale de trois ans, renouvelable selon la même procédure.

L'autorisation ministérielle est publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(4) En dehors de l'analyse d'impact, le directeur général de la Police communique au ministre 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 auxquelles 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 susceptibles à correspondre à la finalité pour laquelle la vidéosurveillance a été mise en place.

(6) Le système de vidéosurveillance est réalisé de telle sorte qu'il ne visualise pas les images de l'intérieur des lieux d'accès privé ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées.

Si la configuration des lieux est telle que le système de vidéosurveillance visualise, de façon non spécifique, des entrées à des lieux d'accès privé, 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.

Le directeur général de la Police a la qualité de responsable du traitement.

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 en application de l'article 28 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 et règle les modalités d'exercice du droit d'accès prévu à l'article 13 de la même loi.

(9) Les données visées au paragraphe 5, alinéa 1er, 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 ou d'une instruction judiciaire.

(10) Le directeur général de la Police désigne les membres 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 n'est autorisé que lorsqu'il est nécessaire pour l'exercice d'une mission précise. »

Art. 2. Le maintien de la vidéosurveillance dans les lieux désignés comme zones de sécurité avant l'entrée en vigueur de la présente loi doit être autorisé conformément à l'article 43*bis* de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale dans un délai maximal de douze mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour objet d'encadrer la vidéosurveillance par la Police.

Face à l'augmentation de la délinquance en certains lieux et à l'impossibilité matérielle pour la Police d'y assurer une présence permanente, la Police a été autorisée à recourir à la vidéosurveillance dans certaines zones sensibles. La vidéosurveillance était encadrée par la loi du 2 août 2002 relative à la protection des données à caractère personnel telle qu'elle a été modifiée en 2007, et par un règlement grand-ducal du 1er août 2007. Une loi du 27 juillet 2007 avait complété la loi de 2002 en prévoyant qu'un règlement grand-ducal pouvait autoriser la création et l'exploitation, à des fins de prévention, de recherche et de constatation d'infractions pénales, d'un système de vidéosurveillance dans les lieux accessibles au public qui par leur nature, leur situation, leur configuration ou leur fréquentation présentent un risque accru d'accomplissement d'infractions. Le législateur avait en outre relégué au pouvoir réglementaire les modalités de désignation des lieux à surveiller, la détermination du responsable du traitement des données, de la condition de légitimité du traitement, des finalités du traitement, des catégories de personnes et de données s'y rapportant, des destinataires des données et des mesures de sécurité à mettre en œuvre.

Le règlement grand-ducal du 1er août 2007 autorisant la création et l'exploitation par la Police d'un système de vidéosurveillance a instauré un système de désignation des zones surveillées par règlement ministériel. Les zones étaient désignées sur base d'une évaluation des risques du directeur général de la Police, de l'avis du Procureur d'Etat territorialement compétent et de l'avis, non obligatoire, du comité de prévention communal pour une durée de deux ans. A l'expiration de la période de deux ans, la vidéosurveillance devait être prorogée d'année en année.

Aucune prorogation par règlement ministériel n'est intervenue depuis le règlement ministériel du 15 septembre 2017 portant désignation des zones A (Luxembourg-Glacis), B (Luxembourg-Gare) et D (stade Josy Barthel) et le règlement ministériel du 28 mars 2018 portant désignation de la zone E (Centre de Conférences au Kirchberg). La raison en est que la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données a abrogé la loi modifiée du 2 août 2002, qui constituait le fondement légal du règlement grand-ducal de 2007. 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, qui a établi un nouveau cadre juridique pour les traitements de données effectués en matière pénale et en matière de sécurité nationale a par ailleurs opéré un changement de paradigme en abandonnant le système de l'autorisation par règlement grand-ducal des traitements effectués par la Police à des fins de prévention, de recherche et de constatation d'infractions. Dans son avis du 30 mars 2018 relatif au projet de loi n°7184, le Conseil d'Etat avait signalé « *le problème des règlements adoptés*

sur la base de la loi modifiée du 2 août 2002, précitée, qui autorisent ou organisent des traitements des données dans certains secteurs. L'entrée en vigueur du règlement et de la loi en projet ont pour effet de mettre un terme à ces règlements grand-ducaux. Tous les traitements qui ont été organisés et qui sont effectués sur la base de ces règlements devront, dorénavant, respecter le régime nouveau. »

Suite à l'entrée en vigueur de la loi du 1er août 2018, la Police a adapté ses prescriptions de service internes aux exigences découlant de la nouvelle loi et réalisé une analyse d'impact. Les avis du procureur d'Etat et du comité de prévention communal ont par ailleurs été sollicités dans le cadre de la prolongation des zones de sécurité en place et de l'extension de la vidéosurveillance dans certaines rues du quartier de la Gare.

En date du 15 mars 2019, la Commission nationale pour la protection des données a rendu un avis au sujet de la vidéosurveillance des espaces et lieux publics à des fins de sécurité publique. Elle y donne à considérer que, dans la mesure où la vidéosurveillance opère une surveillance permanente et un contrôle des individus, elle constitue une ingérence dans le droit à la vie privée et est susceptible d'entraver le droit à la non-discrimination et de limiter le droit à la libre circulation. Elle conclut, en se basant sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme et la Cour de justice de l'Union européenne, que la vidéosurveillance devrait être prévue par une loi, accessible et prévisible quant à ses répercussions. Dans son avis relatif au projet de loi n°7168, la CNPD avait déjà relevé que des textes spécifiques devraient autoriser les autorités compétentes à procéder à des traitements de données à caractère personnel, alors que le traitement en lui-même devrait respecter les dispositions de la loi sur la protection des données, en citant à titre d'exemple la loi sur les données passagers (« loi PNR »). La CNPD retient dans son avis de mars 2019 que les termes utilisés dans la loi relative aux missions de la Police grand-ducale étant trop généraux, il y aurait lieu de légiférer, soit en incluant la vidéosurveillance dans le champ d'application de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, soit en élaborant une loi spécifique relative à l'installation et l'exploitation d'un système de vidéosurveillance à des fins policières.

Dans la mesure où la vidéosurveillance est destinée à permettre à la Police d'exercer plus efficacement certaines missions prévues par la loi du 18 juillet 2018 et, suivant la voie choisie par le législateur belge, il a été retenu de régler la vidéosurveillance à des fins policières dans la loi dédiée à la Police. La première question que se posait le législateur belge dans le cadre de la réforme de la législation sur les caméras de surveillance était celle de savoir « *si la loi caméras est bien la législation adéquate pour régler l'utilisation de caméras de surveillance par les services de police, dans le cadre de leurs missions de police, ou si ces règles ne trouveraient pas mieux leur place dans une législation policière.* Le législateur belge a opté pour la deuxième option « *pour plus de cohérence et de clarté pour ces services…() il est apparu opportun et plus adéquat de régler l'utilisation par les services de police de caméras (fixes et mobiles) dans le but d'exercer leurs missions, dans la loi qui règle leurs compétences générales, à savoir la loi sur la fonction de police. En effet, cette loi règle déjà les autres méthodes policières. Il est donc logique d'y ajouter l'utilisation de ce genre d'appareils dans le cadre des missions de police.* »[1]

Une autre question qui se posait aux auteurs du présent texte était celle de savoir si, dans la mesure où le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la vidéosurveillance doit être effectué en conformité avec les 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, il était nécessaire d'inscrire dans ce projet de loi des obligations qui incombaient au responsable du traitement en vertu de la loi précitée du 1er août 2018.

L'avis de la CNPD du 13 septembre 2019 relatif au fichier central de la Police grand-ducale, intervenu à la demande du Ministre de la Sécurité intérieure, livre des éléments de réponse ayant servi d'orientation dans l'élaboration du présent projet de loi. La CNPD retient dans cet avis que le législateur luxembourgeois a opté pour une approche très large de responsabilisation du responsable du traitement aux termes de la loi de transposition de la directive 2016/680 du 27 avril 2016 et qu'il pourrait utilement faire usage de la faculté laissée aux Etats membres aux termes de l'article 1.3.de la directive qui dispose que « *La présente directive n'empêche pas les Etats membres de prévoir des garanties plus étendues que celles établies dans la présente directive pour la protection des droits et libertés de personnes concernées à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes.* ». Selon la CNPD, un encadrement légal plus strict des obligations du responsable du traitement augmen-

---

1 Chambre des représentants, DOC 54 2855/001

terait la qualité de la loi et par là, les garanties pour les personnes concernées. Concrètement, la CNPD suggère d'inscrire dans la loi le principe et les finalités spécifiques des fichiers opérés par la Police pour l'exercice de ses missions, les délais de conservation des données, ainsi que les autres aspects essentiels de traitement des données et de prévoir la possibilité d'adopter des règlements grand-ducaux pour régler les modalités moins essentielles.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1er

Ad paragraphe 1er.

L'article 43bis pose le cadre général du recours à la vidéosurveillance dans le cadre des missions de police administrative et de police judiciaire telles que définies aux articles 3 et 18 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Il importe de préciser, en ce qui concerne le champ d'application du nouvel article 43bis, qu'il ne vise pas la vidéosurveillance mise en œuvre par les communes à des fins de protection de biens ou de sécurité des usagers ou par des institutions publiques à des fins notamment de sécurisation de bâtiments. Les caméras de surveillance installées dans les locaux de la Police ne sont pas non plus visées par le présent article. L'article 43bis ne concerne que des traitements de données qui relevaient de l'article 17 de la loi précitée de 2002 et qui relèvent aujourd'hui 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.

La terminologie « *lieux accessibles au public* » est reprise de l'article 17, point d, de la loi de 2002. La loi sur la fonction de police, qui règle la vidéosurveillance mise en œuvre par la police belge opère une distinction entre lieux ouverts et lieux fermés, accessibles ou non au public. Les auteurs du présent projet de loi étaient tentés de reprendre la terminologie « *lieux ouverts* » que l'article 25/2 de la loi sur la fonction de police définit comme des lieux non délimités par une enceinte et accessibles librement au public, pour faire apparaître clairement que la Police ne peut pas placer sous surveillance, du moins dans le cadre fixé par le présent article, des lieux fermés, mais ils ont estimé qu'il était préférable de garder une terminologie déjà employée dans la législation luxembourgeoise.

Le paragraphe 1er soumet le recours à la vidéosurveillance à une autorisation préalable du ministre du ressort, dont les modalités et la durée de validité sont réglées dans le paragraphe 3, qui vient en outre préciser qu'une autorisation ministérielle est requise pour chaque zone à surveiller. Il résulte ainsi d'une lecture combinée des paragraphes 1er et 3, que le ministre ne peut pas délivrer une autorisation de principe pour l'installation de caméras, mais que chaque zone à surveiller doit faire l'objet d'une autorisation. Le ministre prend sa décision après avoir évalué la nécessité et la proportionnalité de la vidéosurveillance dans une zone déterminée sur base de l'analyse d'impact qui aura été réalisée par le directeur général de la Police et des autres informations que le directeur général de la Police est tenu de lui communiquer en vertu du paragraphe 4. Dans la mesure où l'article 43bis est inséré dans la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, il est clair, au vu de la définition figurant à l'article 1er de cette loi que le terme « ministre » vise le ministre ayant la Police dans ses attributions, sans qu'il ne soit besoin de le préciser.

Le ministre ne peut autoriser l'utilisation de caméras de vidéosurveillance que dans des lieux où il existe un risque caractérisé de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens, des lieux partant où le recours à la vidéosurveillance est nécessaire et proportionné. Afin d'assurer la proportionnalité de la vidéosurveillance par rapport à l'atteinte aux droits et libertés individuels, les auteurs du présent texte ont limité la possibilité du recours à la vidéosurveillance à des lieux dans lesquels existe un risque particulier de commission d'infractions pénales qui revêtent un certain degré de gravité. Contrairement à la loi de 2002, qui envisageait la mise en œuvre de la vidéosurveillance pour prévenir ou réprimer *des infractions pénales*, le présent texte n'envisage que les crimes et les délits, excluant par-là les infractions constitutives de simples contraventions.

Il importe de préciser, pour autant que de besoin, que le fait que la vidéosurveillance ne puisse être mise en œuvre que dans les lieux dans lesquels se sont développés ou qui sont de nature à favoriser certains types de crimes ou délits, n'implique pas que les images captées ne puissent pas être utilisées

pour élucider, d'après les règles de la procédure pénale, des infractions autres que celles qui ont justifié la mise en place de la vidéosurveillance.

Ad paragraphe 2

Le paragraphe 2 apporte une définition des lieux présentant un risque particulier de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens.

Il s'agit d'une part d'endroits où un certain type de délinquance s'est développé (point 1) et, d'autre part, d'endroits qui en raison de leur configuration sont propices à la commission de certains types d'infractions, à condition toutefois que les pouvoirs publics aient déjà pris d'autres mesures telles que des mesures d'aménagement urbanistique pour rendre les lieux plus sûrs et que ces mesures n'ont pas produit le résultat escompté (point 2).

Le point 3 vise des infrastructures telles que des stades ou centres de conférences où sont organisés régulièrement des évènements d'envergure nationale ou internationale. Comme par le passé, la vidéosurveillance en ces lieux ne sera pas activée en permanence, mais uniquement lors de l'évènement dans le contexte duquel des atteintes aux personnes ou aux biens sont susceptibles de se produire. On peut citer, à titre d'exemples, les alentours du stade Josy BARTHEL à l'occasion d'un match de football international ou du European convention center (ECCL) à l'occasion d'un Conseil des Ministres.

Le point 4 vise des endroits, tels que des plateformes d'échange importants de transport multimodales qui, par leur nature, regroupent quotidiennement un grand nombre de personnes.

Ad paragraphes 3 et 4

Comme cela a été expliqué dans le commentaire du paragraphe 1er, une autorisation ministérielle est requise pour chaque zone à surveiller. Il est dès lors exclu que le ministre autorise, de manière générale, la Police à mettre en œuvre la vidéosurveillance dans les lieux accessibles au public.

L'autorisation a une validité limitée à trois ans. Elle est renouvelable, chaque fois pour une durée maximale de trois ans, selon la même procédure que celle prévue pour l'autorisation initiale.

Le règlement grand-ducal de 2007 prévoyait un renouvellement de l'autorisation à échéance annuelle. Or, vu les différentes étapes à parcourir avant la prise de décision, la procédure de réévaluation, dont notamment l'analyse de situation, devait être entamée au plus tard neuf mois après la dernière décision de prolongation. Or, l'analyse de situation, qui doit démontrer que dans la zone de sécurité envisagée il y a un risque accru de devenir victime d'une infraction, au moins pour certaines catégories de personnes ou que le sentiment d'insécurité est particulièrement prononcé, ne permet guère de déterminer une tendance statistiquement fiable si les délais d'évaluation sont trop courts. Au-delà de cette considération vient s'ajouter le fait que la Police devra réaliser une analyse d'impact, obligation qu'elle n'avait pas auparavant.

Le ministre prend sa décision sur base d'une analyse d'impact et des informations énumérées au paragraphe 4 ainsi que des avis du procureur d'Etat et du bourgmestre territorialement compétents. L'analyse d'impact à laquelle il est fait référence est celle visée à l'article 26 de la loi précitée du 1er août 2018.

Aux termes du règlement grand-ducal de 2007 la désignation d'une zone comme zone de sécurité se faisait sur base d'un avis du procureur d'Etat et d'un avis, non obligatoire, du comité de prévention communal. Il a semblé plus pertinent de prévoir l'avis du bourgmestre que l'avis du comité de prévention en raison du fait que le comité de prévention est composé des bourgmestres des communes relevant du territoire de compétence du commissariat de police, des échevins ou conseillers communaux éventuellement désignés par les bourgmestres, du directeur de la région de police dans le ressort duquel se trouve la commune et des chefs des commissariats de police territorialement compétents (art. 38 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale), partant, pour moitié, de représentants régionaux de la Police et pour moitié de responsables communaux. Dans la mesure où le directeur général de la Police, en tant que représentant de la Police, proposera le recours à la vidéosurveillance, il ne semble plus guère faire de sens que le ministre sollicite l'avis d'autres membres de la Police.

Enfin, afin de répondre aux principes de transparence et d'accessibilité portés par la Convention européenne des droits de l'Homme, l'autorisation ministérielle devra faire l'objet d'une publicité. Les auteurs du projet de loi ont estimé que le moyen le plus approprié pour assurer cette publicité était de prévoir une publication de la décision au Journal officiel.

Le paragraphe 4 énumère les informations qui devront figurer dans le dossier à soumettre au ministre.

Ad paragraphe 5

L'alinéa 1er détermine les données à caractère personnel qui sont traitées dans le cadre de la vidéosurveillance ainsi que les catégories de personnes auxquelles se rapportent ces données.

La vidéosurveillance prévue par la présente loi consiste uniquement à capter les images des personnes qui circulent dans le champ de vision des caméras et à les enregistrer sur support informatique. Les images sont visionnées en direct par des agents spécialement habilités à cet effet par le directeur général de la Police (paragraphe 10). Le captage de sons est exclu, de même que tout procédé de détection automatique autre que la détection automatique de situations, qui est expressément prévue à l'alinéa 2.

Les deux techniques prévues à l'alinéa 2 dépassent le cadre de la simple prise automatique d'images par une caméra de surveillance telle que prévue à l'alinéa 1er, soit parce qu'elles requièrent une intervention humaine (focalisation sur image), soit parce qu'elles sont combinées à une autre technologie (détection automatique de situations). Il a de ce fait paru nécessaire de prévoir expressément le recours à de telles techniques dans la loi. Le recours à toute autre technique de détection automatique telle que la reconnaissance faciale est exclu.

La raison pour autoriser explicitement le recours à ces technologies est que la focalisation sur image est une facilité qui est actuellement déjà mise en œuvre par un nombre limité de caméras. Non seulement qu'il s'agit aujourd'hui d'un standard technologique pour la plupart des nouvelles caméras à installer, mais la focalisation est nécessaire pour identifier les auteurs d'infractions.

La détection de situations est une technologie qui n'est actuellement pas encore mise en œuvre, mais qui devient nécessaire au vu du nombre croissant de caméras qui ne permet plus d'assurer la finalité de prévention sans augmenter considérablement le nombre des écrans de visualisation et d'opérateurs.

Ad paragraphe 6

Il ressort clairement du paragraphe 1er que la vidéosurveillance ne peut être mise en œuvre que dans des lieux accessibles au public, de sorte que l'interdiction formelle de visualiser l'intérieur de lieux d'accès privés prévue au paragraphe 6 peut paraître superfétatoire.

Cette précision a toutefois paru nécessaire étant donné que, si la vidéosurveillance mise en œuvre par la Police au titre de l'article 43bis a pour finalité exclusive de surveiller l'espace public, il n'en reste pas moins que, suivant la configuration des lieux, notamment la luminosité, une caméra pourrait visualiser l'intérieur d'un lieu d'accès privé. Le paragraphe 6 porte ainsi formellement interdiction de visualiser les intérieurs des lieux d'accès privé ainsi que la visualisation, de manière spécifique, des entrées à ces lieux.

Le paragraphe 6 n'exclut pas que des caméras visualisent, de manière non spécifique, l'entrée à des lieux d'accès privé, une situation qui pourrait se présenter dans une rue longée d'immeubles. Or dans pareille hypothèse, la Police est tenue de mettre en œuvre des techniques de masquage irréversible des entrées concernées.

Ad paragraphe 7

Dans un souci de transparence et pour assurer que les caméras aient un effet dissuasif et améliorent le sentiment de sécurité des citoyens, les personnes fréquentant les lieux où sont installés les caméras doivent être informées qu'elles sont filmées. Cette information se fera au moyen de panneaux installés dans la zone surveillée.

Ad paragraphe 8

Les traitements de données effectués dans le cadre de la vidéosurveillance mise en œuvre sur base de l'article 43bis rentrent dans le champ d'application 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.

Il n'aurait dès lors, a priori, pas été nécessaire de préciser que le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la vidéosurveillance est effectué conformément à cette loi. Vu toutefois que le présent projet de loi comporte certaines dispositions relatives à la protection des données à caractère personnel, à savoir qu'il désigne le responsable du traitement, fixe la durée de conservation des données alors que la loi du 1er août 2018 laisse au responsable du traitement le soin de fixer cette durée et qu'il

prévoit qu'un règlement déterminera les mesures de sécurité qu'il incomberait, en vertu de la loi du 1er août 2018, au responsable du traitement de déterminer, et afin d'éviter que le présent texte ne puisse être considéré comme établissant un régime de protection spécifique, dérogatoire au régime établi par la loi précitée du 1er août 2018, il a paru utile de préciser que la loi du 1er août 2018 est applicable aux données traitées dans le cadre du système VISUPOL.

En ce qui concerne la motivation de l'insertion de dispositions spécifiques dans la présente loi et de l'exécution de certaines dispositions de la loi du 1er août 2018 par règlement grand-ducal, il est renvoyé aux explications contenues dans l'exposé des motifs.

Le règlement grand-ducal prévu à l'alinéa 3 déterminera les mesures de sécurité énoncées à l'article 28 de la loi du 1er août 2018 et établira les modalités d'exercice du droit d'accès, qui en raison de la nature particulière des données traitées et du fait que des personnes autres que celle qui exerce son droit d'accès apparaissent sur les images, requiert la mise en place d'une procédure particulière.

Ad paragraphe 9

Le paragraphe 9 fixe le délai endéans lequel les images et autres informations y relatives, visées au paragraphe 5, alinéa 1er doivent être effacées. Les auteurs du présent texte ont maintenu le délai de deux mois qui était prévu dans le règlement grand-ducal de 2007 en précisant toutefois que l'effacement était définitif.

Le délai de deux mois ne s'applique toutefois pas si les données sont utilisées dans le cadre d'une enquête préliminaire ou d'une instruction judiciaire. Un délai précis pour l'effacement des données utilisées dans le cadre judiciaire n'est pas prévu dans le présent texte, étant donné que pour des raisons procédurales des délais ne peuvent pas être imposés par la loi pour la conservation de ces données[2].

Ad paragraphe 10

Il importe de préciser, en ce qui concerne le fonctionnement actuel du système, que les images captées par les caméras de vidéosurveillance sont transmises sur des écrans installés dans les locaux du « service VISUPOL » de la Police, qui est en principe seul habilité à les visionner. Le service VISUPOL peut toutefois être amené à transmettre les images au centre d'intervention national (CIN), aux commissariats à trois roulements ou au Service de police judiciaire lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident qui nécessite une intervention de la Police.

Le paragraphe 10 vise d'une part à limiter le nombre de personnes qui sont habilitées à visionner en temps réel les images de vidéosurveillance (alinéa 1er) et, en second lieu, à fixer les conditions dans lesquelles des membres de la Police peuvent visionner ces images en différé (alinéa 2).

Afin de protéger la vie privée des personnes dont les images sont collectées par les caméras de vidéosurveillance, le directeur général de la Police désignera un nombre limité de personnes autorisées à visionner les images en temps réel.

Le visionnage en différé se conçoit notamment dans le cadre d'une procédure judiciaire lorsqu'il s'agit de reconstituer le déroulement de faits ou de chercher à identifier les auteurs d'une infraction. Le visionnage en différé n'est autorisé que lorsqu'il est nécessaire pour l'exercice d'une mission déterminée.

Il importe de préciser que, contrairement au règlement grand-ducal de 2007, le présent texte ne comprend pas de disposition relative aux personnes ou autorités qui peuvent obtenir communication des données recueillies au moyen de la vidéosurveillance. Une telle précision n'a pas été jugée nécessaire étant donné que la transmission d'informations par la Police à d'autres autorités, judiciaires ou administratives, est réglée par d'autres textes légaux.

Ad article 2

L'article 2 vise à régler la transition de l'ancien système de l'autorisation ministérielle à échéance annuelle, qui a été appliqué jusqu'à présent sur base du règlement grand-ducal de 2007 et, après l'abrogation de la loi de 2002, sur base de prescriptions de service internes que la Police avait élaborées dans la logique de la nouvelle approche de l'accountability introduite par la loi précitée du 1er août 2018.

---

2 Projet de loi n°7168, avis du Conseil d'Etat du 29 mai 2018, page 13

Afin d'assurer que la vidéosurveillance mise en œuvre par la Police réponde aux exigences du nouvel article 43bis de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, tous les lieux surveillés devront être autorisés selon les conditions prévues par l'article 43bis dans un délai maximal de 12 mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi réglant la vidéosurveillance par la Police.

*

TEXTE COORDONNE

Chapitre 5 – Traitement de données à caractère personnel

Art. 43. Dans l'exercice de leurs missions de police judiciaire et de police administrative, les membres de la Police ayant la qualité d'officier de police judiciaire ou d'officier de police administrative ont accès direct, par un système informatique, aux traitements de données à caractère personnel suivants:

1° le registre général des personnes physiques créé par la loi du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques et le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;

2° le fichier relatif aux affiliations des salariés, des indépendants et des employeurs géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale, à l'exclusion de toutes données relatives à la santé;

3° le fichier des étrangers exploité pour le compte du Service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;

4° le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du Service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;

5° le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions;

6° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;

7° le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;

8° le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant les Transports dans ses attributions;

9° le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;

10° le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions ;

11° le fichier des sociétés du registre de commerce et des sociétés.

Dans l'exercice de ces mêmes missions, les membres de la Police ayant la qualité d'agent de police judiciaire ou d'agent de police administrative ont accès direct, par un système informatique, aux fichiers visés aux points 1° à 8°, 10° et 11° de l'alinéa 1er. Il en est de même pour les membres du cadre civil de la Police, nommément désignés par le ministre sur proposition du directeur général de la Police grand-ducale, en fonction de leurs attributions spécifiques.

Les données à caractère personnel des fichiers accessibles en vertu des alinéas 1 et 2 sont déterminées par règlement grand-ducal.

Le système informatique par lequel l'accès direct est opéré doit être aménagé de sorte que:

1° les membres de la Police visés aux alinéas 1 et 2 ne puissent consulter les fichiers auxquels ils ont accès qu'en indiquant leur identifiant numérique personnel, et

2° les informations relatives aux membres de la Police ayant procédé à la consultation ainsi que les informations consultées, la date et l'heure de la consultation sont enregistrées et conservées pendant un délai de trois ans, afin que le motif de la consultation puisse être retracé. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

Seules les données à caractère personnel strictement nécessaires, dans le respect du principe de proportionnalité, peuvent être consultées.

(Loi du 1er août 2018)

« L'autorité de contrôle prévue à l'article 2, paragraphe 1 er, point 15), lettre a), 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 contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article. Le rapport à transmettre au ministre ayant la Protection des données dans ses attributions, en exécution de l'article 10 de la loi du 1er août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, contient une partie spécifique ayant trait à l'exécution de sa mission de contrôle exercée au titre du présent article. »

Art.43*bis*. (1) La Police peut, avec l'autorisation du ministre, placer sous vidéosurveillance les lieux accessibles au public qui présentent un risque particulier de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens.

(2) Sont considérés comme présentant un risque particulier de commission de crimes ou délits ou d'atteintes à la sécurité des personnes ou des biens:

1° les lieux où sont commis, de manière répétée, les mêmes types de crimes ou de délits;

2° les lieux qui par leur configuration sont de nature à favoriser la commission de certains types de crimes ou délits, à condition que les autres moyens mis en œuvre pour en empêcher la commission se sont avérés inefficaces ;

3° les alentours et abords des infrastructures où sont organisés régulièrement des évènements d'envergure nationale ou internationale ;

4° 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, du procureur d'Etat et du bourgmestre territorialement compétents pour une durée maximale de trois ans, renouvelable selon la même procédure.

L'autorisation ministérielle est publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(4) En dehors de l'analyse d'impact, le directeur général de la Police communique au ministre 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 auxquelles 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 susceptibles à correspondre à la finalité pour laquelle la vidéosurveillance a été mise en place.

(6) Le système de vidéosurveillance est réalisé de telle sorte qu'il ne visualise pas les images de l'intérieur des lieux d'accès privé ni, de façon spécifique, celles de leurs entrées.

Si la configuration des lieux est telle que le système de vidéosurveillance visualise, de façon non spécifique, des entrées à des lieux d'accès privé, 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.

Le directeur général de la Police a la qualité de responsable du traitement.

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 en application de l'article 28 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 et règle les modalités d'exercice du droit d'accès prévu à l'article 13 de la même loi.

(9) Les données visées au paragraphe 5, alinéa 1er, 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 ou d'une instruction judiciaire.

(10) Le directeur général de la Police désigne les membres 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 n'est autorisé que lorsqu'il est nécessaire pour l'exercice d'une mission précise. »

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	**Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**
Ministère initiateur :	**Ministère de la Sécurité intérieure**
Auteur(s) :	**Martine Schmit**
Téléphone :	**247-84687**
Courriel :	**martine.schmit@msi.etat.lu**
Objectif(s) du projet :	**Le présent projet de loi a pour objet d'encadrer la vidéosurveillance par la Police**
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	
Ministère d'Etat, Ministère de l'Intérieur, Ministère de la Justice	
Date :	**07/10/2019**

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, …) consultée(s) : Oui ☒ Non ☐
   Si oui, laquelle/lesquelles : Commissaire du gouvernement à la protection des données auprès de l'Etat
   Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
   – Entreprises/Professions libérales : Oui ☐ Non ☒
   – Citoyens : Oui ☒ Non ☐
   – Administrations : Oui ☐ Non ☒

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui ☐ Non ☐ N.a.[3] ☒
   (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
   Remarques/Observations :

4. 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 :

5. 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 :

6. Le projet contient-il une charge administrative[4] 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[5] approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (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[6] ? Oui ☐ Non ☒ N.a. ☐
      Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

8. 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. ☐

9. 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 :

10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
    Sinon, pourquoi ?

---

3 N.a. : non applicable.

4 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 oeuvre 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.

5 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.).

6 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. 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 :

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? — Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒

13. 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 ?

14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? — Oui ☒ Non ☐ N.a. ☐
    Si oui, lequel ? opérateurs du VISUPOL
    Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. 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 : Il n'existe pas de distinction de sexe.
    – négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui ☐ Non ☒
      Si oui, expliquez de quelle manière :

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? — Oui ☐ Non ☒ N.a. ☐
    Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation[7] ? — Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
    Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
    www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers[8] ? — Oui ☐ Non ☐ N.a. ☒
    Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
    www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

---

7 Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

8 Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau