



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 19 juillet 2022

(La réunion a eu lieu par visioconférence.)

Ordre du jour :

Présentation de l'avant-projet de loi relative à l'utilisation de caméras corporelles par la Police

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Lydia Mutsch

Mme Lydie Polfer, observatrice

M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Francine May, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police Lëtzebuerg :

M. Alain Engelhardt, Directeur central « Stratégie et Performance »

Mme Marianne Weycker, Secrétaire-administrateur de la commission, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission

*

Monsieur le Ministre présente l'avant-projet de loi à l'aide d'un document PPT (cf. annexe).

La politique générale de la sécurité intérieure se traduit par :

- trois grandes priorités du Ministère de la Sécurité intérieure :

1. un recrutement extraordinaire, déjà en cours, pour augmenter substantiellement le personnel de la Police ;

2. investir, réformer et moderniser ; l'un des projets concernant l'investissement et la modernisation est celui des « bodycams » ;
3. la sécurité en tant que responsabilité partagée avec d'autres acteurs, dont les communes et d'autres ministères ;

- le paquet de mesures sur la problématique liée aux stupéfiants au Luxembourg qui se compose de 27 mesures élaborées par le Ministère de la Sécurité intérieure, le Ministère de la Justice, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, le Ministère de la Santé et le Ministère des Affaires étrangères et européennes ; parmi les 7 mesures relevant du Ministère de la Sécurité intérieure figure le projet « bodycams », déjà prévu dans l'accord de coalition 2018-2023 au chapitre « Sécurité intérieure » sous « Nouveaux moyens policiers, données à caractère personnel et respect de la vie privée » : « L'expérience pratique visant l'introduction de caméras portées sur le corps et, le cas échéant, de caméras embarquées dans les véhicules sera menée. Un cadre légal précis et applicable en matière d'enregistrement des données à caractère personnel lors des interventions policières devra être établi. (...) ».

S'agissant du contexte du projet « bodycams », on constate depuis des années un manque croissant de respect envers les forces de l'ordre et une baisse d'autorité de celles-ci. Les menaces, voire violences physiques et verbales à l'encontre des policiers se multiplient, de même que les plaintes à leur encontre. En plus, une solidarisation de tierces personnes a lieu dans le but de faire opposition aux agents de police et souvent, des vidéos sont faites par le public et répandues dans les réseaux sociaux après manipulation.

Les auteurs de l'avant-projet de loi ont eu des entrevues avec des autorités compétentes des pays voisins pour s'informer sur les expériences étrangères, dont celle de la police locale de Namur. Les « bodycams » sont portées sur base volontaire dans certains Länder allemands, tandis que leur utilisation est plus généralisée en France. Si l'emploi des caméras corporelles produit comme effet positif notamment une diminution de l'agressivité et des agressions contre les policiers, des femmes policiers de la Sarre ont cependant témoigné d'agressions contre elles justement à cause des caméras. D'autres effets positifs sont la désescalade de situations conflictuelles, la prévention du passage à des actes de violence et une meilleure coopération des citoyens. En conclusion, l'intégration des caméras-piétons dans l'équipement de la Police s'avère utile.

En vue de créer la base légale pour les caméras, des analyses et consultations ont été faites au Luxembourg et auprès des autorités des pays voisins. La loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale sera ainsi complétée par un article nouveau relatif aux enregistrements audiovisuels moyennant une caméra-piéton. À noter que le projet de loi aura un intitulé plus précis que les lois précédentes modifiant la loi sur la Police qui ont toutes le même titre et ne se distinguent que par leur date¹.

En ce qui concerne l'étendue de l'utilisation, la décision a été prise pour faire des caméras-piétons un équipement généralisé de la Police. Tous les policiers en uniforme (police administrative) porteront la caméra ; l'utilisation de celle-ci sera également possible pour l'exercice des missions de police judiciaire, sachant toutefois que cette utilisation sera très limitée en raison de l'incompatibilité du port d'une caméra visible avec des enquêtes en civil.

La caméra peut être utilisée partout et l'enregistrement est activé, lorsqu'un événement se produit ou est susceptible de se produire, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées, d'où l'importance de la formation des policiers.

¹ Loi du 29 juillet 2020 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (dossier parlementaire 7543) ; Loi du 15 juillet 2021 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (doss. parl. 7498) ; Loi du 22 août 2022 portant modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (doss. parl. 7909)

L'utilisation de caméras corporelles a plusieurs finalités : d'abord la prévention d'incidents au cours des interventions policières, ensuite, lorsque des infractions sont néanmoins commises, le constat de celles-ci et la poursuite des auteurs par la collecte des preuves.

Avant de présenter les caractéristiques techniques de l'utilisation de caméras corporelles, Monsieur le Directeur central « Stratégie et Performance » assure que la Police salue l'introduction de ces caméras qui contribuent à un bon travail professionnel.

La caméra est portée par les policiers en uniforme de manière visible, fixée sur la partie supérieure du buste, l'utilisation par les enquêteurs en civil dans le domaine judiciaire ne servant généralement à rien, comme l'a déjà indiqué Monsieur le Ministre. Dans des circonstances normales, le citoyen concerné est informé sur l'enregistrement verbalement par le policier et par un signal sonore au moment du déclenchement de l'enregistrement, ainsi que par un signal visuel pendant l'enregistrement. En cas de circonstances particulières de l'intervention policière, il peut être dérogé à l'information verbale et aux signaux sonore et visuel.

Concrètement, la caméra est active en permanence, c'est-à-dire qu'elle enregistre constamment pendant 30 secondes et repique ensuite l'outil de mémoire par un nouvel enregistrement de 30 secondes. Lorsque l'enregistrement de l'intervention policière est déclenché, les 30 secondes précédentes font automatiquement partie de cet enregistrement.

Le stockage des données enregistrées se fait sur des serveurs sécurisés. Les enregistrements sont maintenus dans leur intégralité et ne peuvent pas être modifiés. De même, la traçabilité de la consultation des données et les motifs de consultation sont garantis, c'est-à-dire les personnes qui ont consulté les données sont identifiées, l'accès aux données étant de toute façon limité à des personnes déterminées.

Par analogie à la pratique des pays voisins, les données sont conservées en principe pendant 28 jours sous forme cryptée et sécurisée, la durée choisie se basant sur des considérations liées aux capacités et aux coûts de stockage, ainsi qu'à la protection des données. Elles sont automatiquement effacées après ce délai, sauf si elles sont nécessaires pour une enquête préliminaire ou une instruction judiciaire, ou encore utilisées, sous forme dépersonnalisée, pour la formation.

Le policier qui a procédé à l'enregistrement a accès aux données, notamment pour la rédaction du rapport d'intervention et, en cas d'infraction, pour celle du procès-verbal. Dans ce contexte, le policier peut envoyer une séquence isolée particulièrement pertinente au Parquet ou au juge d'instruction, sans que cela soit contraire à la sauvegarde des enregistrements dans leur intégralité. Sur autorisation du Directeur général de la Police, d'autres membres de la Police peuvent obtenir l'accès aux enregistrements. Dans tous les cas, l'accès est uniquement possible en cas de besoin justifié et doit toujours être traçable, donc permettre de savoir qui a eu accès et quand.

Un autre usage des données enregistrées peut consister en l'analyse des interventions policières d'envergure ou du déroulement d'une intervention. Les enregistrements peuvent également être utilisés pour la formation interne, les intervenants étant alors rendus méconnaissables. Tous ces usages sont soumis à l'autorisation du porteur de la caméra et du Directeur général de la Police et la conservation de ces données est limitée à dix ans.

Les prochaines étapes après l'entrée en vigueur de la future loi commenceront par l'adjudication pour les caméras et les serveurs de stockage. Parallèlement, une formation spéciale sera dispensée aux policiers et des instructions internes seront élaborées pour

assurer la sécurité des données et régler l'accès à celles-ci, ainsi que leur utilisation. Il est prévu de faire une étude après deux ans d'utilisation des caméras.

Monsieur le Ministre rappelle que l'introduction de l'outil des caméras corporelles se situe dans le contexte d'une série de mesures prises notamment pour la protection des forces de l'ordre à la suite des manifestations récentes. Ces mesures apportant des modifications au Code pénal et au Code de procédure pénale sont :

- l'aggravation de l'échelle des sanctions en cas de rébellion ;
- l'extension du délit d'outrage prévu aux articles 275 et 276 du Code pénal pour inclure notamment les crachats et l'utilisation de fumigènes ;
- l'introduction d'un nouveau type de menaces d'attentat à la sécurité publique (rétablissement de l'article 328 du Code pénal avec une nouvelle teneur) qui sanctionne toute personne ayant « diffusé ou répandu, de quelque manière que ce soit, des substances potentiellement dangereuses, et dont il sait ou doit savoir qu'elles peuvent inspirer de vives craintes d'attentat contre les personnes ou les propriétés » ;
- la création d'un délit de mise en danger de la vie d'autrui par quiconque « aura révélé, diffusé ou transmis, par quelque moyen que ce soit, toute information d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens que l'auteur ne pouvait ignorer » (« doxing ») ;
- l'extension de l'enquête sous pseudonyme par voie électronique, signifiant que cette forme d'enquête, jusqu'à présent limitée aux infractions contre la sûreté de l'État et les actes de terrorisme et de financement du terrorisme, sera également possible dans le cadre des procédures judiciaires pour tous les crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement, dès lors qu'ils sont commis par un moyen de communication électronique.

Le coût total de l'introduction des caméras-piétons s'élèvera à 6 millions d'euros (y compris le matériel de réserve), dont environ 2,5 mio. € la première année. Dans l'intérêt d'une responsabilisation, chaque policier recevra sa caméra personnelle. Ce nouvel outil, considéré par la Police comme moyen important pour le travail policier, est ainsi dans l'intérêt de la Police, mais aussi du citoyen, comme il servira, concernant ce dernier, à témoigner aussi bien à charge qu'à décharge.

Le projet de loi a été adopté par le Conseil de gouvernement vendredi dernier, la promesse de ce faire avant la pause d'été ayant pu être tenue. Monsieur le Ministre souligne qu'il a été élaboré en collaboration avec la Police et ses représentations du personnel dans le but d'obtenir un large consentement.

○ Regrettant le temps qu'il a fallu pour aboutir, M. Léon Gloden (CSV) se montre néanmoins satisfait de la suite donnée à la demande CSV d'équiper la Police notamment avec des caméras corporelles, formulée encore l'an dernier dans le contexte de la situation sécuritaire dans le quartier Gare de la capitale, et en remercie Monsieur le Ministre.

○ Précisant que le CSV n'est pas le seul parti à saluer l'introduction des caméras corporelles pour la Police, M. Claude Lamberty (DP) adresse à son tour ses remerciements à Monsieur le Ministre et à la Police pour la future loi. L'orateur pensant avoir compris que le policier porteur de la caméra prend lui-même la décision de lancer l'enregistrement, Monsieur le Directeur central « Stratégie et Performance » confirme cette faculté en rappelant que le policier décide en fonction de la situation. Il serait en effet compliqué de subordonner le déclenchement de l'enregistrement à l'existence d'une infraction, puisque l'enregistrement par la caméra a aussi un effet préventif et dissuasif qui fait qu'une infraction n'est pas nécessairement commise. Tenant compte de pratiques et d'avis d'autres pays, les auteurs de l'avant-projet de loi ont partant choisi de laisser décider le policier, un enregistrement en permanence étant également hors de question, puisqu'une telle situation de travail serait intenable pour le policier.

À la question de M. Lamberty de savoir si un citoyen peut demander à la Police de consulter un enregistrement, dont il pense qu'il contient des informations pouvant servir à le décharger, le représentant de la Police Lëtzebuerg répond par la négative. Le citoyen ne peut pas simplement demander la consultation de l'enregistrement pour l'employer contre le policier. En présence d'une possible infraction, c'est-à-dire si le citoyen estime que le comportement de celui-ci a été fautif, les images sont utilisées dans le cadre de la procédure pénale normale, lancée par la plainte du citoyen, de la même manière que des enregistrements faits par des tiers peuvent être saisis et utilisés, à charge comme à décharge.

De même, le citoyen peut se plaindre auprès de l'Inspection générale de la Police (IGP), comme rappelle Monsieur le Ministre, l'IGP recevant l'enregistrement sur sa demande, avec l'accord du Directeur général de la Police et du policier qui a filmé. Une utilisation des images à des fins disciplinaires n'est pas prévue. Une importance particulière revient à la formation des policiers, tout comme à l'étude à faire après quelques années d'utilisation des caméras, tout en sachant que l'effet de désescalade est relativement difficile à mesurer. Monsieur le Ministre souligne une nouvelle fois l'utilité de cet outil pour les policiers qui devront faire preuve de rigueur dans l'application.

○ M. François Benoy (déi gréng) souhaiterait obtenir des précisions sur la décision souveraine du policier relative à l'enregistrement. Se pose la question de savoir comment garantir l'utilisation conforme de la caméra à ses fins, en songeant à l'éventualité d'une situation, où un policier décide de ne pas enregistrer pour se permettre un comportement incompatible avec ses missions. Ne serait-il alors pas préférable d'enregistrer en permanence ou, au contraire, de ne pas porter de caméra du tout ?

Un lieu de travail se trouvant en permanence sous enregistrement vidéo s'avérerait compliqué pour le policier, comme vient de l'expliquer Monsieur le Directeur central. Monsieur le Ministre déclare que les policiers sont justement préparés par leur formation aux différentes situations qui peuvent se présenter ; l'article 2, alinéa 2, seconde phrase de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale dispose que la Police « agit par des actions préventives, pro-actives, dissuasives et répressives. ». Des exemples récents (manifestations fin 2021, incident à Differdange en février 2022) montrent que l'usage de la caméra est aussi dans l'intérêt du policier. Par ailleurs, un policier n'intervient jamais seul, mais au minimum en patrouille à deux, de sorte que l'incident sera enregistré en général par plusieurs caméras. Comme l'usage dans des Bundesländer allemands et à Namur en témoigne, la caméra constitue un outil policier supplémentaire à utiliser de manière équilibrée pour la protection du policier et du citoyen, conformément aux règles de déontologie et en l'absence de tout soupçon généralisé, Monsieur le Ministre ne pensant pas que la décision de ne pas enregistrer puisse amener le policier à faire un abus.

En outre, un enregistrement permanent nécessiterait des capacités de stockage trop vastes.

○ Les caméras corporelles pour les policiers existent depuis longtemps surtout aux États-Unis, indique Mme Nancy Arendt (CSV) qui en souligne l'utilité aussi bien pour la Police que pour les citoyens, dont nombre ont d'ailleurs réclamé leur introduction par une pétition. Le citoyen étant déjà limité par le fait que la décision d'enregistrer appartient au seul policier, l'oratrice souhaiterait connaître les circonstances qui permettraient au citoyen de demander à travers l'IGP l'accès à l'enregistrement au cas où le policier serait fautif.

Confirmant la haute importance de la protection du citoyen, Monsieur le Ministre répond que l'IGP est dans tous les cas l'interlocuteur du citoyen pour une réclamation contre un policier, mentionnant dans ce contexte que la très grande majorité des interventions des policiers s'avèrent correctes. Conformément à la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur l'Inspection

générale de la Police, l'IGP obtient sur sa demande, adressée au Directeur général de la Police, communication de toutes les informations dont elle a besoin, l'accès à l'enregistrement se faisant avec l'accord du policier qui a filmé. L'orateur réitère ses propos qu'une utilisation des images à des fins disciplinaires n'est actuellement pas prévue, mais que l'accent est mis sur une acceptation positive du nouvel outil par les policiers et les citoyens. En cas de comportement fautif du policier, le citoyen peut déposer plainte, le délai de conservation normale des enregistrements de 28 jours étant choisi aussi dans cette perspective. Pour Monsieur le Ministre, le texte retenu satisfait à l'exigence de l'usage équilibré et en l'absence de tout soupçon généralisé de part et d'autre.

Procès-verbal approuvé et certifié exact

Annexe : Présentation PPT « Utilisation de caméras-piétons par la Police grand-ducale »



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Sécurité intérieure



Utilisation de caméras-piétons par la Police grand-ducale

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

19 juillet 2022



Intervenants

- Henri Kox, ministre de la Sécurité intérieure
- Alain Engelhardt, directeur central Stratégie et Performance



Politique générale de la sécurité intérieure

- Les **3 priorités** du ministère de la Sécurité intérieure
 1. Un recrutement inédit au Luxembourg
 - 2. Investir, reformer, moderniser**
 - **Projet “bodycams”**
 3. La sécurité comme responsabilité partagée
- **Paquet de mesures sur la problématique de la criminalité liée aux stupéfiants au Luxembourg**
 - 27 mesures élaborées par le MSI, MJUST, MENJE, MSAN, MAEE
 - **7 mesures du MSI, dont les bodycams**



Contexte

- **Manque de respect** envers les forces de l'ordre
- Perception d'une **baisse d'autorité**
- **Menaces et violences physiques et verbales** à l'encontre des agents de police
- **Plaintes** à l'encontre des agents de police
- **Effet de solidarisation** de tierces personnes aux fins de s'opposer aux agents de police
- **Vidéos amateurs** du public



Expériences étrangères

Le port/l'utilisation de caméras portables peut avoir les **effets positifs** suivants:

- La **diminution de l'agressivité et des agressions** envers des agents de police
- La **désescalade** de situations conflictuelles
- La **prévention** du passage à des actes de violence
- Une meilleure **coopération** des citoyens

... d'où l'utilité d'intégrer les caméras-piétons en tant qu'équipement de la Police grand-ducale



Base légale

- **Analyses et consultations**, notamment des pays voisins, en vue de la création d'un cadre légal
- Insertion d'un **article relatif aux enregistrements audiovisuels** moyennant une caméra-piéton dans la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale



Étendue de l'utilisation

- **Équipement généralisé** de la Police de caméras-piétons
- Utilisation possible dans l'exercice de ses **missions de police judiciaire et de police administrative**
- Utilisation des caméras-piétons **en tous lieux**
- Lorsque se produit ou est susceptible de se produire un **incident**, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées.



Finalités

- **Prévention** des incidents au cours des interventions policières
- **Constat** des infractions et **poursuite** des auteurs par la collecte des **preuves**



Obligations techniques

- Caméras portées de façon **apparente**
- **Information** lors du déclenchement de l'enregistrement
- **Signal sonore** lors du déclenchement
- **Signal visuel** pendant l'enregistrement
- **Possibilité de déroger** à l'information et aux signaux sonores et visuels en raison de **circonstances particulières**
- **Pré-enregistrement** des 30 secondes ayant précédé la décision de déclenchement



Stockage des données

- Stockage des données enregistrées sur des **serveurs sécurisés**
- **Intégrité** des enregistrements et **traçabilité** et **motifs** de consultations garanties
- Stockage encrypté et sécurisé pendant **vingt-huit jours** et **effacement automatique** après ce délai (sauf en cas d'une enquête préliminaire, d'une instruction judiciaire ou pour des besoins de formation)



Accès aux données

- Accès aux données enregistrées pour le **policier ayant procédé à l'enregistrement**
- Sur **autorisation du directeur général de la Police**, accès pour les autres membres de la Police
- Accès uniquement en cas de **besoin justifié**



Autre usage

- **Analyse des interventions policières d'envergure** ou présentant un intérêt dans le cadre de l'analyse du déroulement de l'intervention et de la **formation interne**
 - sur **autorisation** du porteur de la caméra et du directeur général de la Police
 - limité à **dix ans**



Prochaines étapes

- **Acquisition** des caméras-piétons par la Police après l'entrée en vigueur de la loi
- **Formation spéciale** des agents de police
- **Instructions internes** pour établir des règles propres à assurer la **sécurité des données** enregistrées, à en **limiter l'accès** et à **contrôler l'utilisation** qui en est faite
- **Etude** portant principalement sur le retour d'expérience **après deux ans d'utilisation**



Protection des agents de police

Bodycams = mesure supplémentaire de protection des forces de l'ordre, après modifications du Code pénal et du Code de procédure pénale (mai 2022).

Pour rappel:

- Aggravation de l'échelle des sanctions en cas de rébellion
- Extension du délit d'outrage prévu aux articles 275 et 276 du Code pénal (crachats, fumigènes...)
- Introduction d'un nouveau type de menaces d'attentat à la sécurité publique (article 328), qui sanctionne toute personne ayant diffusé ou répandu des substances potentiellement dangereuses pouvant inspirer de vives craintes d'attentat contre les personnes ou les propriétés
- Création d'un délit de mise en danger de la vie d'autrui, sanctionnant la diffusion d'informations sur une personne permettant de l'identifier ou de la localiser, en vue de l'exposer ou les membres de sa famille, à un risque d'atteinte directe à la personne et aux biens (doxing).



Merci pour votre attention

Questions ?