

N° 8065¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

complétant la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par un article 43^{ter} relatif à l'utilisation de caméras-piétons par la Police grand-ducale dans l'exercice de ses missions

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SECURITE INTERIEURE ET DE LA DEFENSE

(11.7.2023)

La Commission se compose de : Mme Stéphanie EMPAIN, Présidente-Rapportrice ; Mmes Diane ADEHM, Barbara AGOSTINO, Semiray AHMEDOVA, Nancy ARENDT ép. KEMP, MM. François BENOY, Dan BIANCALANA, Léon GLODEN, Marc GOERGEN, Gusty GRAAS, Jean-Marie HALSDORF, Fernand KARTHEISER, Claude LAMBERTY, Georges MISCHO, Mme Lydia MUTSCH, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

L'avant-projet de loi a été présenté à la commission le 19 juillet 2022.

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 17 août 2022 par le Ministre de la Sécurité intérieure. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire de l'article, du texte coordonné du chapitre 5 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi a fait l'objet des avis suivants :

- Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg : 24 octobre 2022 ;
- Cour supérieure de Justice : 26 octobre 2022 ;
- Tribunal d'arrondissement de Diekirch : 31 octobre 2022 ;
- Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) : 14 novembre 2022 ;
- Parquet du Tribunal d'arrondissement de Diekirch : 17 novembre 2022 ;
- Parquet général : 22 novembre 2022 ;
- Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg : 29 novembre 2022 ;
- Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) : 13 décembre 2022 ;
- Conseil d'État : 23 décembre 2022 ;
- Commission nationale pour la protection des données : 20 janvier 2023.

Dans sa réunion du 16 mars 2023, la commission a désigné sa présidente rapportrice du projet de loi et examiné l'avis du Conseil d'État.

En date du 20 avril 2023, la commission a soumis une série d'amendements au Conseil d'État.

La CNPD a rendu son avis complémentaire le 26 mai 2023.

L'avis complémentaire du Conseil d'État a été émis le 6 juin 2023 et la commission l'a examiné dans sa réunion du 22 juin 2023.

La commission a adopté son rapport le 11 juillet 2023.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi n°8065 a pour objet de modifier la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. Le projet de loi introduit le principe selon lequel la Police, lors de l'exécution de ses missions, pourra à l'avenir, à l'aide de caméras mises à disposition comme équipement, enregistrer audiovisuellement les interventions lorsqu'un incident se produit ou risque de se produire, en tenant compte des circonstances de l'intervention ou du comportement des personnes concernées.

Dans la suite, les caméras-piétons seront désignées occasionnellement par le terme „bodycams“.

Contexte et motifs de l'introduction de caméras en tant qu'équipement des agents de Police.

Pour donner suite à l'accord de coalition 2018-2023, le gouvernement introduit l'utilisation de caméras portées sur le corps des agents de Police, tout en établissant un cadre légal précis concernant l'enregistrement des données à caractère personnel lors des interventions policières.

La Police, en tant que dépositaire de la force publique et instance habilitée à prendre des mesures coercitives, portera ce nouvel équipement pour assurer la sécurité des agents lors de missions et pour veiller à ce que les agents de Police exercent leurs fonctions de manière appropriée et proportionnelle à la situation à laquelle ils sont confrontés et à ce que les droits des personnes civiles avec lesquelles les agents interagissent soient respectés.

Ce projet a pour objectif d'établir un cadre légal régissant l'utilisation des caméras-piétons.

Le gouvernement avance l'argument que les caméras-piétons offrent une vision objective des événements, permettant de protéger à la fois les citoyens en cas de comportement répréhensible de la Police et les policiers en cas d'accusations injustifiées. De plus, le gouvernement souligne que le fait d'être filmé peut inciter les individus à se calmer, ce qui peut servir de moyen de désescalade pour prévenir les agressions contre les policiers.

De plus, il est espéré que ce projet de loi encouragera davantage les citoyens à exercer leur droit légitime de critiquer ou de contester les actions de la police s'ils estiment avoir été maltraités.

Les caméras-piétons fonctionnent donc à charge et à décharge et fonctionnent dans les deux sens, étant à la fois un outil au service de la Police et de la population.

Concrètement, ce projet de loi permettra l'enregistrement audiovisuel des interventions policières dans le cadre des missions de la police judiciaire et administrative. Il est prévu d'équiper 1 682 policiers de caméras-piétons, principalement ceux en uniforme des unités opérationnelles, pour un coût estimé à près de six millions d'euros sur cinq ans.

Le projet de loi propose que l'enregistrement audiovisuel ne soit déclenché manuellement par le policier qu'en cas d'incident ou de risque d'incident. Avant d'activer la caméra-piéton, le policier devra tenir compte des circonstances de l'intervention ou du comportement des personnes impliquées. Les enregistrements serviront à prévenir et à désamorcer les situations de violence, ainsi qu'à constater les infractions et poursuivre les auteurs.

En outre, en plus de réglementer l'enregistrement des données à caractère personnel lors des interventions policières individuelles, le projet de loi établit les délais de conservation et les modalités de consultation des enregistrements.

En plus de leurs préoccupations concernant le fait que les agents soient les seuls ayant le droit de procéder à l'allumage des bodycams, le Conseil d'État et la Commission nationale pour la protection des données se sont montrés critiques sur d'autres points, tels que : l'utilisation des caméras dans des lieux privés, l'accès aux enregistrements et la durée de conservation des enregistrements. Le ministère en a pris connaissance, ce qui a donné lieu à quatre amendements, approuvés par la commission parlementaire compétente :

Amendement 1 : Cet amendement vise à préciser les conditions d'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. Le texte initial était jugé trop général et pouvait permettre des enregistrements dans des lieux privés sans le consentement formel des personnes concernées. L'amendement supprime les termes généraux et précise les circonstances dans lesquelles la caméra peut être activée, distinguant entre les lieux accessibles et non accessibles au public.

Amendement 2 : Cet amendement supprime un alinéa technique qui n'a pas besoin d'être mentionné dans la loi. Les détails techniques seront réglés par des procédures internes de la Police.

Amendement 3 : Cet amendement concerne l'accès aux enregistrements audiovisuels. Il précise que seuls les policiers ayant un intérêt légitime lié à leurs missions peuvent consulter les enregistrements. Ils doivent faire une demande écrite et motivée au directeur général de la Police. De plus, il est ajouté un nouvel alinéa concernant la conservation des données de journalisation pendant au moins cinq ans.

Amendement 4 : Cet amendement concerne l'utilisation des enregistrements à des fins d'analyse du déroulement des interventions et de formation interne. L'autorisation du porteur de la caméra est supprimée, et seuls les membres de la Police ayant un intérêt légitime peuvent faire une demande motivée pour utiliser les enregistrements. Des techniques de masquage irréversibles doivent être utilisées pour anonymiser les données permettant d'identifier les personnes filmées.

Le Conseil d'Etat et la CNPD ont accueilli favorablement les amendements et les ont donc approuvés, à l'exception de l'amendement 1. Le Conseil d'Etat déconseille de mentionner explicitement le terme de violence domestique dans le texte et propose par ailleurs de préciser que la commission d'un crime ou d'un délit vise aussi bien les infractions commises que celles susceptibles d'être commises. Par conséquent, il propose une nouvelle formulation de l'alinéa 3 de l'article 43ter, paragraphe 1, qui a finalement été reprise par le gouvernement.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

a) Avis du Conseil d'Etat (23.12.2022)

Dans son avis du 23 décembre 2022, le Conseil d'Etat a examiné le projet de loi sur l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. Le projet de loi vise à modifier la loi existante sur la Police grand-ducale afin de légaliser l'utilisation des caméras-piétons par la police. Les caméras-piétons sont considérées comme un outil permettant de prévenir les outrages et les attaques contre les policiers, de justifier légalement leurs actions et de protéger les citoyens en cas de comportement répréhensible de la part des agents de police. Cependant, le Conseil d'Etat souligne que le projet de loi donne le pouvoir exclusif aux membres de la Police grand-ducale d'activer l'enregistrement audiovisuel, ce qui peut soulever des préoccupations en matière de protection de la vie privée.

Le projet de loi encadre l'utilisation des caméras-piétons en définissant les finalités de leur utilisation, les circonstances dans lesquelles elles peuvent être activées, les modalités d'emploi, les lieux où les enregistrements peuvent être effectués, les modalités d'information, les catégories de données pouvant être collectées et la durée de conservation des données enregistrées. Il est souligné que cette réglementation doit respecter les exigences du droit européen en matière de protection des données personnelles.

Le Conseil d'Etat rappelle que l'enregistrement audiovisuel de personnes sans leur consentement, notamment dans des lieux privés, constitue une ingérence importante dans le droit à la vie privée. Pour qu'une telle ingérence soit admise, elle doit être prévue par la loi et répondre à des finalités légitimes, telles que la sécurité publique, la sûreté publique, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, tout en étant nécessaire dans une société démocratique. Le Conseil d'Etat souligne également que le respect de la nécessité et de la proportionnalité est une exigence formelle.

Le projet de loi propose d'intégrer les dispositions relatives aux caméras-piétons dans la loi existante sur la Police grand-ducale, plus précisément après l'article 43bis qui traite de la vidéosurveillance des lieux accessibles au public. Les auteurs du projet de loi se sont inspirés des dispositions du code de la sécurité intérieure français.

Le Conseil d'Etat souligne le rôle essentiel du responsable du traitement des données personnelles dans le respect des principes légaux relatifs à leur traitement. Il rappelle également l'obligation de réaliser une analyse d'impact sur la protection des données personnelles avant de procéder à un traitement.

Le Conseil d'Etat examine ensuite l'article unique du projet de loi. Le premier paragraphe définit le champ d'application de l'utilisation des caméras-piétons de manière très large, couvrant à la fois les lieux accessibles et non accessibles au public, ainsi que les missions de police judiciaire et

administrative. Cependant, le texte proposé permettrait à la Police grand-ducale d'enregistrer des personnes dans des lieux privés sans leur consentement, ce qui constitue une intrusion grave dans la vie privée. Le Conseil d'État recommande donc de restreindre l'utilisation des caméras-piétons aux lieux publics accessibles et aux missions de police spécifiques, en veillant à ce que les enregistrements dans des lieux privés ne soient autorisés qu'en cas de nécessité absolue et de manière strictement encadrée, conformément aux principes de nécessité et de proportionnalité.

a) Avis complémentaire du Conseil d'Etat (6.6.2023)

Dans son avis complémentaire du 6 juin 2023, le Conseil d'État examine quatre amendements au projet de loi „Bodycams“ soumis à son avis par le Président de la Chambre des députés. Ces amendements ont été adoptés par la Commission de la sécurité intérieure et de la défense. Le Conseil d'État prend également en compte l'avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données, qui a été communiqué le 31 mai 2023.

Le Conseil d'État rappelle tout d'abord que dans son avis du 23 décembre 2022, il avait exprimé une opposition formelle à l'alinéa 5 du paragraphe 4 de l'article 43ter du projet de loi. Cependant, puisque la commission parlementaire a adopté le libellé proposé par le Conseil d'État pour l'alinéa 2 et a supprimé l'alinéa 5 en conséquence, le Conseil d'État lève son opposition formelle.

Le premier amendement vise à répondre aux observations du Conseil d'État et de la Commission nationale pour la protection des données concernant la nécessité d'un encadrement légal plus strict de l'utilisation des caméras-piétons dans des lieux privés. Cet amendement distingue les lieux accessibles au public des lieux non accessibles au public. Dans ce dernier cas, la Police ne peut effectuer un enregistrement audiovisuel que dans les cas spécifiques prévus par la loi. Le Conseil d'État soulève des interrogations quant à la nécessité de mentionner explicitement la violence domestique, car elle est déjà couverte par d'autres dispositions. Il suggère donc de supprimer cette référence. De plus, le Conseil d'État recommande de préciser si les indices laissant présumer la commission d'un crime ou d'un délit se rapportent à des faits passés, futurs ou les deux.

Le deuxième amendement propose la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 3, qui concerne l'identification du porteur de la caméra et le lieu de collecte des données. Le Conseil d'État accepte cette suppression, car le texte indique clairement que l'enregistrement audiovisuel ne peut se faire qu'au moyen de caméras-piétons autorisées par la loi.

Le troisième amendement renforce l'encadrement de la consultation des enregistrements audiovisuels par les membres de la Police. Il introduit notamment une disposition sur les données de journalisation, en accord avec les recommandations antérieures du Conseil d'État concernant la traçabilité des consultations et l'indication de leurs motifs.

Le quatrième amendement ne suscite aucune observation particulière de la part du Conseil d'État.

En résumé, le Conseil d'État lève son opposition formelle concernant l'alinéa 5, examine les amendements proposés et fait des recommandations spécifiques pour clarifier certains points du projet de loi „Bodycams“.

*

IV. AUTRES AVIS

a) Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (14.11.2022)

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises a été consulté par le Ministre de la Sécurité intérieure sur le projet de loi concernant l'introduction des „Bodycams“ dans la Police grand-ducale.

Les expériences menées dans les pays voisins, tels que la France, la Belgique, l'Allemagne et les Pays-Bas, où ces équipements sont déjà utilisés depuis quelques années ou sont encore en phase de projet pilote, démontreraient leurs avantages. Par conséquent, le législateur a décidé de renoncer à une phase pilote, une démarche soutenue par le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises. De plus, le projet de loi prévoit un suivi régulier et un premier bilan deux ans après l'introduction des caméras-piétons.

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises soutient les efforts du gouvernement en matière de sécurité intérieure grâce à l'introduction des caméras-piétons dans la Police grand-ducale.

Il est convaincu que cela réduira les violences contre les forces de l'ordre et améliorera les conditions de travail dans un environnement de plus en plus difficile. Cependant, le SYVICOL souligne également que la loi prévoit des mesures de police administrative, telles que la création d'un périmètre de sécurité ou l'accès à des locaux non accessibles au public en cas de danger imminent. En cas de contestation judiciaire de telles décisions, il est important que la commune puisse accéder aux enregistrements audiovisuels pour préparer sa défense.

b) Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (29.11.2022)

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg a rendu un avis sur le projet de loi relatif aux caméras-piétons, transmis par le Procureur général d'État.

Le projet de loi propose l'ajout d'un nouvel article dans la loi modifiée de 2018 sur la Police grand-ducale, autorisant les policiers à porter des caméras-piétons et à les utiliser pour enregistrer leurs interventions en cas d'incident ou de comportement suspect. Les policiers ont le pouvoir discrétionnaire de décider quand activer ou désactiver l'enregistrement, sans influence des citoyens présents. De plus, il revient au policier de décider du moment de déclenchement de l'enregistrement et de sa fin, ce qui soulève des préoccupations quant à l'équilibre entre la prévention des agressions contre les policiers et la protection contre les violences policières.

Le Tribunal s'interroge sur les sanctions pour les policiers qui n'activent pas la caméra lors de situations conflictuelles ou qui le font tardivement. De plus, il soulève la question des moyens dont dispose un citoyen pour prouver qu'un policier aurait dû activer la caméra. Le projet de loi ne précise pas non plus les conditions dans lesquelles les citoyens peuvent accéder aux enregistrements qui les concernent, bien qu'ils puissent être utilisés comme preuves.

Le projet de loi prévoit que les enregistrements soient stockés de manière sécurisée et que seuls les policiers autorisés y aient accès. Cependant, il ne précise pas quand les enregistrements sont transférés sur ce support sécurisé, ce qui est laissé à la discrétion du policier. De plus, bien que le projet de loi interdise la modification ou la manipulation des enregistrements, il permet aux policiers d'extraire des parties de l'enregistrement pour les inclure dans les procès-verbaux, ce qui soulève des préoccupations quant à la possibilité pour les citoyens d'obtenir la séquence originale.

Le projet de loi prévoit également des situations dans lesquelles l'obligation d'informer préalablement les personnes concernées peut être dérogée en raison de circonstances particulières. Cependant, il ne définit pas clairement ces circonstances particulières ni les modalités d'information. Le Tribunal estime qu'il est essentiel d'informer les personnes concernées de l'enregistrement, même si cela ne peut se faire verbalement, afin d'éviter les enregistrements à leur insu.

En conclusion, le Tribunal recommande de clarifier certaines dispositions du projet de loi. Il suggère de définir les conditions dans lesquelles les citoyens peuvent accéder aux enregistrements, de préciser les moyens autres que les caméras-piétons pouvant être utilisés pour collecter des données, d'établir des lignes directrices pour ces cas de figures spécifiques. Il semble par ailleurs justifié que dans certaines situations particulières, les policiers sont contraints à désactiver le signal lumineux et sonore, comme c'est le cas pour un cambriolage en flagrant délit ou une intervention nécessitant une approche discrète. Toutefois, le projet de loi ne précise pas dans quelles conditions cette désactivation peut avoir lieu ni les garanties mises en place pour éviter les abus ou l'utilisation inappropriée de cette faculté. Il serait donc souhaitable d'inclure des dispositions plus détaillées et spécifiques à ce sujet afin de prévenir toute atteinte aux droits fondamentaux des citoyens et d'assurer une utilisation adéquate des caméras-piétons.

En conclusion, l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg soulève plusieurs questions et préoccupations concernant le projet de loi sur les caméras-piétons. Bien que la mise en place de ces dispositifs puisse être bénéfique pour la prévention des infractions et la protection des agents de police, il est essentiel de trouver un équilibre entre les objectifs de prévention des agressions envers les policiers et la protection des citoyens contre les violences policières. Des garanties supplémentaires sont nécessaires pour assurer la transparence, l'objectivité et l'intégrité des enregistrements, ainsi que pour encadrer l'accès aux données par les citoyens concernés. De plus, des mesures spécifiques doivent être mises en place pour éviter les abus et garantir l'utilisation adéquate des caméras-piétons dans des situations particulières. Il est donc recommandé d'amender le projet de loi afin de répondre à ces préoccupations et d'assurer une mise en œuvre équilibrée et respectueuse des droits fondamentaux.

c) Avis de la Cour supérieure de Justice (26.10.2022)

La Cour supérieure de Justice a émis un avis concernant le projet de loi sur l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale au Luxembourg. La Cour reconnaît la nécessité d'établir un cadre légal pour l'utilisation de ces dispositifs compte tenu de l'augmentation des agressions et des outrages auxquels les policiers sont confrontés.

Les données personnelles enregistrées seront limitées à celles nécessaires pour atteindre ces objectifs. Selon le projet, toute personne pouvant être enregistrée devrait être informée à moins de circonstances particulières. Cependant, la Cour souligne que cette exception pourrait ne pas couvrir toutes les situations où un avertissement préalable ne serait pas possible. Dans tous les cas, la juridiction chargée de l'affaire devra vérifier si l'utilisation de la caméra-piéton était conforme à la loi si les enregistrements sont utilisés comme preuve lors d'une procédure judiciaire.

Le visionnage des enregistrements sera limité au policier porteur de la caméra-piéton et aux membres de la Police désignés par le Directeur général de la Police. La question se pose de savoir si les membres de l'Inspection générale de la police devraient également y avoir accès, mais cela semblerait possible uniquement dans le cadre d'une enquête judiciaire sur instruction d'un juge d'instruction ou en cas de flagrance.

Le projet de loi précise que le visionnage des images enregistrées par les membres de la Police ne sera autorisé que lorsque cela est nécessaire pour l'exercice de leurs missions. La Cour considère que cette précision est redondante, car les enregistrements ne peuvent être réalisés que dans les conditions prévues par la loi. De plus, elle souligne que le texte ne mentionne que le visionnage des images, sans aborder les autres données personnelles enregistrées, ce qui pourrait réduire l'utilité de la disposition légale.

La durée de conservation des enregistrements est fixée à 28 jours dans le projet de loi. Cependant, la Cour estime que cette durée peut être insuffisante dans la réalité quotidienne, risquant ainsi de compromettre l'utilisation des enregistrements comme preuve lors de la constatation des infractions et de la poursuite des auteurs. Elle recommande d'augmenter la durée de conservation à au moins six mois pour préserver l'utilité de ces enregistrements dans l'administration de la preuve.

En résumé, la Cour supérieure de Justice soutient la nécessité d'un cadre légal pour l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. Elle recommande de clarifier certaines dispositions du projet de loi, notamment en ce qui concerne l'information préalable des personnes enregistrées et la durée de conservation des enregistrements. La Cour propose d'augmenter la durée de conservation à une période réaliste d'au moins six mois afin de garantir l'utilité des enregistrements comme moyen de preuve.

d) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (24.10.2022)

L'adoption d'un cadre légal clair respectant la vie privée contribuera à assurer la légalité de l'administration de la preuve lorsque l'enregistrement sera utilisé ultérieurement dans le cadre d'une procédure judiciaire. Cette utilisation est expressément autorisée par le nouvel article 43ter (2), point 2° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, que le projet de loi vise à introduire. Ces caméras individuelles ont pour objectif de „constater les infractions et de poursuivre leurs auteurs par la collecte de preuves“. Dans cette optique, il serait également utile d'exiger que l'utilisation de la caméra-piéton soit consignée par une mention explicite dans les rapports écrits relatant l'intervention filmée, en particulier dans les procès-verbaux de police.

Dans ce contexte, quelques précisions supplémentaires doivent être apportées aux conditions de validité de l'enregistrement énoncées dans le paragraphe 4 du nouvel article 43ter. Cette disposition autorise l'enregistrement à condition que la personne filmée en soit informée, que le déclenchement de l'enregistrement soit signalé par un signal sonore et qu'un signal visuel indique que l'enregistrement est en cours. Cependant, l'alinéa 5 de la même disposition prévoit qu'il peut être dérogé à ces règles „en raison de circonstances particulières“. Il serait opportun de préciser la nature de ces circonstances qui justifient la validité de l'enregistrement, comme le prévoit l'article L241-1 du Code de la sécurité intérieure français, dont le projet de loi s'inspire. Cet article stipule que le déclenchement de l'enregistrement doit être signalé aux personnes filmées, sauf si les circonstances l'interdisent. Une précision similaire pourrait être ajoutée pour préciser explicitement l'impossibilité matérielle d'informer un

groupe nombreux de personnes ou encore l'urgence nécessitant une intervention rapide du policier, comme le mentionnent les commentaires de l'article.

Par conséquent, pour écarter tout doute quant à une éventuelle manipulation ultérieure des images enregistrées et garantir ainsi la valeur probante de l'enregistrement devant les juridictions répressives, il sera essentiel de mettre en place des mécanismes assurant l'intégrité des données et la traçabilité des consultations, conformément au paragraphe 5 du nouvel article 43ter de la loi modifiée du 18 juillet 2018.

Enfin, il convient de souligner que l'enregistrement par caméra-piéton déclenché à l'initiative exclusive du policier ne peut en aucun cas être utilisé pour la recherche de preuves, qui nécessite une enquête ou une instruction ordonnée par le procureur d'État ou le juge d'instruction, conformément aux dispositions des articles 48-12 à 48-16 du code de procédure pénale. Une utilisation détournée de cet outil contreviendrait aux droits de la défense et compromettrait ainsi l'admissibilité de la preuve.

e) Avis du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (31.10.2022)

Le Tribunal d'Arrondissement de Diekirch a émis un avis concernant le projet de loi sur les caméras-piétons : Le tribunal approuve l'introduction de cet article et souligne les avantages potentiels de ces caméras en matière de prévention des conflits.

Cependant, le tribunal soulève quelques points d'interrogation concernant certains éléments du projet de loi. La phrase indiquant que „tout déclenchement implique l'enregistrement des 30 secondes précédentes“ est jugée peu claire et nécessite une clarification. Il est demandé si cela signifie la conservation d'un enregistrement antérieur ou si cela implique une période d'inactivité avant le début d'une nouvelle séquence d'enregistrement. De plus, la phrase stipulant que la visualisation des enregistrements n'est autorisée que lorsque cela est nécessaire pour l'exercice des missions n'est pas claire et pourrait entrer en contradiction avec un autre paragraphe du texte. Le tribunal demande donc des précisions à ce sujet.

Le tribunal soulève également la question de la limitation du visionnage systématique des enregistrements par les membres de la Police. Il s'interroge sur la possibilité de limiter cette visualisation aux cas d'enquête préliminaire, d'instruction judiciaire ou de plainte contre un policier, et demande une clarification à ce sujet. De plus, il pose la question de savoir si une personne filmée peut demander à voir l'enregistrement par la suite, après avoir été informée de sa capture.

Le tribunal reconnaît que les caméras-piétons peuvent constituer un outil complémentaire pour établir la vérité, tant à charge qu'à décharge, en enregistrant les actions des policiers et des citoyens. Les enregistrements peuvent servir à documenter des comportements inadéquats et répréhensibles, ainsi qu'à des fins de formation interne et d'identification des suspects.

En conclusion, le Tribunal d'Arrondissement de Diekirch approuve l'introduction de cet article dans le projet de loi, en soulignant que le traitement des données personnelles est conforme à la loi sur la protection des données. Le tribunal ne formule pas d'autres observations particulières concernant le projet de loi.

f) Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (17.11.2022)

Le Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch salue cette initiative, mais soulève certaines questions concernant le texte proposé. En effet, le projet de loi ne rend pas obligatoire le port des caméras individuelles par les policiers lors des interventions. Il appartient uniquement au policier de décider s'il souhaite porter la caméra, l'activer ou la désactiver, et donc d'enregistrer ou de ne pas enregistrer la situation. Cette décision est donc subjective et peut soulever des interrogations sur les motivations de l'agent de police.

Le projet de loi prévoit que les enregistrements audiovisuels doivent être signalés aux personnes concernées et que des signaux visuels indiquent si la caméra est en mode d'enregistrement. Cependant, il est également prévu que dans des circonstances particulières, il puisse être dérogé à cette obligation d'information. Le projet de loi ne donne pas d'exemples concrets de telles circonstances, ce qui laisse place à interprétation. De plus, le projet ne prévoit pas que les personnes filmées soient informées de la visualisation et de l'enregistrement des données à la fin de l'intervention.

L'article ajouté par le projet de loi précise que les enregistrements ont pour seules finalités la prévention des incidents lors des interventions et la collecte de preuves pour la constatation des infractions. Le Parquet estime cependant qu'il est également important de permettre la clarification des faits dans le cadre d'une enquête judiciaire, d'une enquête disciplinaire ou d'une enquête administrative concernant l'intervention en question et les policiers impliqués.

Selon cet avis, il n'est pas acceptable que les autorités judiciaires n'aient pas accès à ces données dans le cadre d'une enquête judiciaire visant à découvrir la vérité. De même, dans une enquête disciplinaire menée par l'Inspection générale de la Police, il est essentiel de disposer de toutes les preuves, y compris les enregistrements des caméras-piétons, afin de permettre à l'agent de police mis en cause de présenter des éléments à décharge. De plus, dans le cadre d'une enquête administrative, l'accès à ces enregistrements serait bénéfique pour l'Inspection générale de la Police, afin d'analyser la situation spécifique et formuler des recommandations en cas de dysfonctionnement éventuel.

En conclusion, l'avis du Parquet du Tribunal d'arrondissement de Diekirch reconnaît l'importance du projet de loi sur l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. Cependant, il soulève des préoccupations quant à l'absence d'obligation pour les policiers de porter ces caméras lors des interventions, ainsi que sur les décisions subjectives concernant l'enregistrement des situations. Le Parquet estime également nécessaire d'inclure l'accès aux enregistrements dans le cadre des enquêtes judiciaires, disciplinaires et administratives, afin de garantir la transparence et l'équité dans le processus de justice.

g) Avis du Parquet général (22.11.2022)

Le Parquet général accueille favorablement le cadre légal proposé pour l'utilisation des caméras-piétons par la Police, compte tenu du nombre croissant d'agressions et d'outrages auxquels les policiers sont confrontés, ainsi que de l'utilisation généralisée des téléphones portables par le public lors des interventions policières.

Le commentaire de l'article 43ter du projet de loi soulève plusieurs points. Concernant le paragraphe (3), qui énonce les catégories de données enregistrées, y compris les images, les sons, les informations d'identification de la personne qui portait la caméra et les détails de l'intervention, il est jugé utile et nécessaire d'enregistrer toutes ces catégories de données.

Une autre remarque a été formulée au sujet du paragraphe (5), qui limite l'accès aux enregistrements aux policiers porteurs de caméras-piétons et aux membres de la Police désignés par le Directeur général de la Police. Il est soulevé la question de savoir si les membres de l'Inspection générale de la police devraient également avoir accès à ces enregistrements, mais cela semble possible uniquement dans le cadre d'une enquête judiciaire sur instruction d'un juge d'instruction ou dans le cas d'un crime ou d'un délit flagrant sur instruction du Procureur d'État. Il est également noté que l'alinéa ne fait référence qu'au visionnage des images enregistrées, sans mentionner les autres données à caractère personnel enregistrées.

Le paragraphe (7) fixe la durée de conservation des enregistrements à 28 jours, avec une exception pour les enquêtes préliminaires, les instructions judiciaires ou d'autres cas spécifiques. Cependant, il est souligné que ce délai de conservation peut être insuffisant dans la réalité quotidienne, et qu'un délai plus long pourrait être utile pour garantir l'utilisation des enregistrements comme moyen de preuve. Il est également noté que les modalités pratiques de cette exception ne sont pas claires.

En conclusion, le Parquet général approuve le cadre légal proposé pour l'utilisation des caméras-piétons par la Police, mais soulève certaines observations. Il suggère d'inclure le visionnage des autres données à caractère personnel enregistrées, en plus des images, et de revoir la durée de conservation des enregistrements afin de garantir leur utilité dans la collecte de preuves. Les autres dispositions du projet de loi ne suscitent pas de commentaires particuliers.

h) Avis de la Commission consultative des Droits de l'Homme (13.12.2022)

La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) a été saisie du projet de loi n°8065 visant à modifier la loi sur la Police grand-ducale afin de permettre l'utilisation de caméras-piétons (« bodycams ») par les agents de police. La CCDH note que d'autres pays européens ont déjà mis en place des dispositifs similaires et que le projet de loi semble s'inspirer principalement de la loi française, déclarée conforme à la Constitution française en 2021.

La CCDH souligne que le développement des technologies de surveillance est en augmentation dans le monde entier. Certaines personnes soutiennent l'utilisation de ces outils pour faire face aux défis d'une société en constante croissance démographique et technologique, tandis que d'autres contestent cette évolution en raison des risques pour les libertés individuelles. Les nouvelles technologies peuvent être efficaces pour répondre aux besoins croissants de sécurité, mais elles comportent également des risques pour les droits humains, en particulier lorsqu'elles sont utilisées de manière répressive et associées à l'intelligence artificielle. Toutefois, tous les mécanismes de surveillance doivent être encadrés juridiquement pour garantir un équilibre entre la sécurité de l'État et les droits fondamentaux des individus.

La CCDH rappelle que toute mesure de surveillance doit poursuivre un objectif légitime, être encadrée de manière adéquate et respecter les principes de nécessité et de proportionnalité pour garantir le respect des droits humains. Ce ne sont pas les outils en tant que tels qui posent problème, mais plutôt leur utilisation et leur encadrement juridique inadéquats.

Dans cet avis, la CCDH analyse d'abord la nécessité de l'ingérence causée par les bodycams pour le maintien de l'ordre public. Elle reconnaît que l'utilisation de caméras-piétons peut constituer une ingérence considérable dans les droits humains, tels que le droit à la vie privée, la liberté de religion, la liberté d'expression, etc. Cependant, cette ingérence peut être justifiée si elle poursuit un objectif légitime et est nécessaire dans une société démocratique. Les objectifs du projet de loi sont la prévention d'incidents et la répression d'infractions. Les caméras-piétons sont considérées comme un moyen de désescalade et de protection des policiers, ainsi que comme un moyen de collecte de preuves dans le cadre d'enquêtes. Cependant, la CCDH souligne que le projet de loi ne développe pas suffisamment la finalité de collecte de preuves dans les cas où les infractions ne visent pas les policiers mais des personnes tierces, ce qui pourrait poser des problèmes de protection des droits et de la vie privée de ces personnes. La CCDH recommande donc que le projet de loi soit révisé et clarifié afin d'établir des garanties adéquates pour prévenir les abus potentiels et assurer un équilibre approprié entre l'utilisation des bodycams et la protection des droits fondamentaux des individus impliqués dans les enquêtes.

Dans son avis, la CCDH souligne la nécessité de trouver un équilibre entre la protection de l'ordre public et le respect des droits humains individuels. Le document aborde trois aspects principaux:

A. Le déclenchement et l'arrêt manuel des caméras par les agents de police :

- Le projet de loi prévoit que les caméras n'enregistrent pas en permanence, mais seront déclenchées manuellement par les agents lorsqu'un incident se produit ou est susceptible de se produire.
- La CCDH soulève des préoccupations quant au pouvoir discrétionnaire accordé aux agents de police pour décider du déclenchement de l'enregistrement, sans clarifier les critères spécifiques justifiant cette décision.
- Elle demande des formations professionnelles pour les porteurs de caméras afin de les sensibiliser aux droits humains et aux risques de discrimination.

B. La transparence de l'utilisation des caméras et l'information des personnes filmées :

- Le projet de loi prévoit que les caméras doivent être visibles et portées de manière apparente par les policiers.
- Les personnes filmées doivent être informées du déclenchement de l'enregistrement, et des signaux sonores et visuels indiqueront si la caméra est en mode d'enregistrement.
- La CCDH salue ces mesures de transparence, mais souligne la nécessité de préciser les conséquences en cas de non-respect des dispositions du projet de loi.

C. La protection des données enregistrées et le droit d'accès :

- Le projet de loi ne spécifie pas les conséquences en cas de déclenchement de l'enregistrement contraire aux critères fixés, ni l'effacement éventuel des données dans ce cas.
- La CCDH demande des sanctions en cas de non-respect des dispositions et l'élaboration de mesures pour éviter la dissimulation d'enregistrements incriminants.
- Elle souligne également l'importance de garantir l'équilibre entre les droits des individus et les missions des forces de l'ordre, en prévoyant par exemple la possibilité pour les personnes faisant l'objet d'une intervention de demander l'enregistrement.

Par conséquent, la CCDH invite le gouvernement et le parlement à répondre aux questions soulevées dans cet avis en adoptant une approche basée sur les droits humains. Elle souligne la nécessité d'alternatives pour rétablir l'équilibre entre les différentes parties et rappelle l'importance de la transparence et de la protection des droits dans l'utilisation des caméras-piétons.

En outre, il est recommandé au gouvernement et au parlement de veiller à ce que l'information sur l'utilisation des caméras-piétons soit adaptée aux personnes concernées, telles que les mineurs, les personnes en situation de handicap et celles qui ne comprennent pas les langues parlées par les agents.

De plus, la CCDH souligne que contrairement à la loi française, le projet de loi en question ne prévoit pas d'informations générales sur l'utilisation de ces caméras pour le grand public. Il est donc proposé d'inclure cette disposition dans le projet de loi afin d'informer et de sensibiliser l'ensemble de la population sur l'utilisation des caméras et sur leurs droits, tels que les voies de recours et l'accès aux enregistrements.

En ce qui concerne la sécurisation des enregistrements et l'accès aux données personnelles, il est crucial de garantir la protection et la sécurisation des données sensibles contenues dans les enregistrements des caméras-piétons. Le projet de loi contient certaines dispositions à cet égard, mais des questions subsistent. Il est recommandé de prendre des mesures pour éviter toute manipulation ou accès non autorisé aux données à chaque étape de l'enregistrement, y compris dans la mémoire interne de la caméra. De plus, il est proposé d'envisager des garanties supplémentaires, telles qu'un contrôle régulier par un organe indépendant de la police ou une autorisation préalable pour l'accès aux enregistrements.

Il est également important de clarifier les modalités d'utilisation des enregistrements, notamment lorsqu'ils sont utilisés comme preuve dans les procédures judiciaires. Il est recommandé de garantir que les extraits d'enregistrements utilisés donnent une vue d'ensemble objective des faits et de limiter l'interprétation cognitive des agents de police avant le visionnage des images. De plus, il est suggéré de préciser les règles d'accès et d'utilisation des enregistrements, en tenant compte du respect de la vie privée des personnes présentes et identifiables sur les vidéos.

Concernant la conservation des données, la CCDH juge positif que le projet de loi prévoit un délai de conservation de 28 jours, avec des exceptions pour les enquêtes préliminaires ou les procédures judiciaires. Il est recommandé d'inclure explicitement la possibilité de prolonger la conservation des données au-delà de cette période en cas de procédures disciplinaires, conformément à la loi française. De plus, il est proposé de mentionner la déformation du son dans le texte du projet de loi et de prendre en compte d'autres éléments qui pourraient permettre l'identification indirecte des personnes filmées.

En ce qui concerne l'autorisation d'utilisation des enregistrements, il est noté qu'une autorisation du porteur de la caméra et du directeur général de la Police sera nécessaire. Cependant, il est regretté qu'il n'y ait pas de disposition équivalente pour les autres personnes filmées. Il est recommandé de revoir cette disposition et d'exiger le consentement préalable des personnes concernées, en particulier dans les cas impliquant des enfants, des victimes de violences ou d'autres situations sensibles.

i) Avis de la Commission nationale pour la protection des données (20.1.2023)

La Commission nationale pour la protection des données (CNPD) a été consultée sur le projet de loi n°8065 relatif à l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. La CNPD souhaite aborder certaines observations et interrogations concernant ce projet de loi.

Dans un premier temps, la CNPD rappelle que le droit au respect de la vie privée et à la protection des données personnelles est garanti par la Constitution, la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cependant, ces droits ne sont pas absolus et peuvent faire l'objet d'ingérences, à condition que celles-ci soient prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique.

La CNPD souligne l'importance de définir précisément les critères d'utilisation des « bodycams » afin de respecter les principes de prévisibilité et de qualité de la loi.

Il est également nécessaire de garantir que l'utilisation des caméras-piétons respecte le droit à la vie privée et à la protection des données des personnes concernées. L'enregistrement audiovisuel par les caméras-piétons doit être encadré par des critères objectifs et doit respecter les principes de nécessité

et de proportionnalité. La CNPD souligne l'importance d'effectuer une analyse d'impact relative à la protection des données pour justifier la nécessité de l'utilisation des caméras-piétons.

De plus, le projet de loi ne précise pas qui assume la fonction de responsable du traitement des données collectées par les caméras-piétons. Il est supposé que la Police grand-ducale sera désignée comme responsable du traitement, mais cette clarification est nécessaire.

En général, la CNPD salue l'initiative législative visant à encadrer l'utilisation des caméras-piétons par la Police grand-ducale. Cependant, des précisions et des garanties supplémentaires sont nécessaires pour assurer le respect du droit à la vie privée et à la protection des données des personnes concernées.

La commission se rallie à l'avis du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, qui soulignent les préoccupations quant au déséquilibre entre la prévention des agressions envers les agents de police et la protection des citoyens contre les violences policières. Ils s'interrogent sur les sanctions en cas de non-activation ou d'activation tardive de la caméra par les policiers.

La CNPD souligne l'importance de définir clairement les finalités du traitement des données collectées par les caméras-piétons et recommande d'inclure explicitement l'utilisation des enregistrements à des fins d'analyse et de formation dans le projet de loi. Elle estime que la collecte de données sonores est pertinente compte tenu des finalités poursuivies, bien que cela puisse poser des difficultés au regard de l'exigence de proportionnalité.

La commission rappelle également que les images et les sons enregistrés par les caméras-piétons peuvent contenir des catégories particulières de données, telles que des opinions politiques, et que les conditions restrictives prévues par la loi doivent être respectées. Elle recommande d'interdire la sélection de catégories particulières de personnes à partir des seules données collectées.

Concernant l'identification du porteur de la caméra et du lieu de l'intervention, la CNPD demande des précisions sur les autres moyens permettant cette collecte, mentionnés dans le projet de loi.

En ce qui concerne l'information des personnes concernées, la commission souligne l'importance de fournir une information claire et précise sur l'utilisation des caméras-piétons. Elle s'interroge sur les autres moyens d'information que les policiers pourraient utiliser en dehors de l'avertissement oral. Elle souligne également la nécessité d'une campagne d'information générale du public organisée par la Police.

En résumé, la CNPD exprime des inquiétudes concernant le déséquilibre entre les objectifs de prévention des agressions et de protection des citoyens, l'admissibilité des preuves obtenues de manière illégale, l'utilisation des enregistrements à des fins d'analyse et de formation, la collecte de données sonores, la protection des catégories particulières de données, l'identification du porteur de la caméra et du lieu de l'intervention, ainsi que l'information adéquate des personnes concernées.

La CNPD souligne aussi l'importance d'accorder un accès aux enregistrements des caméras-piétons de la Police grand-ducale non seulement aux membres des forces de l'ordre pour prouver les agressions dont ils sont victimes lors d'interventions conflictuelles, mais également aux citoyens qui se prétendent victimes de violences policières.

La CNPD demande des précisions sur le transfert des enregistrements sur un support informatique sécurisé. Elle s'interroge sur la manière dont les enregistrements sont transférés, soit automatiquement par connexion internet, soit manuellement par les policiers au retour au bureau. La CNPD estime qu'il ne devrait pas être laissé à la discrétion du porteur de la caméra de décider du transfert des enregistrements, mais qu'il devrait être obligé de le faire dès qu'un enregistrement a été sauvegardé.

D'ailleurs, la CNPD soulève la question de la conservation des journaux des opérations effectuées par les policiers, appelés „logs“. Elle recommande de conserver ces logs pendant une période de cinq ans afin de permettre la vérification de la légitimité des accès aux enregistrements.

La CNPD note avec satisfaction que l'accès aux enregistrements par les membres de la police est limité aux missions prévues par la loi. Cependant, elle estime que les mêmes limitations devraient s'appliquer au porteur de la caméra. Elle recommande que l'accès aux enregistrements soit possible uniquement après leur transfert sur le support informatique sécurisé.

La CNPD demande d'avantage des éclaircissements sur la désignation des membres de la Police ayant accès aux enregistrements. Elle se demande si certains membres de la Police ont d'office accès

à tous les enregistrements ou si un policier doit demander une autorisation préalable pour accéder à des enregistrements spécifiques.

La durée de conservation des images issues des caméras-piétons est fixée à vingt-huit jours après leur enregistrement sur la caméra, sauf dans certains cas spécifiques. La CNPD considère ce délai comme proportionné, mais demande des précisions sur la suppression des images après leur transfert sur le support informatique.

La CNPD recommande alors d'établir des délais clairs pour le transfert des enregistrements de la caméra-piéton.

j) Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (26.5.2023)

La CNPD a été consultée sur ce projet de loi le 20 janvier 2023. Suite aux amendements parlementaires adoptés le 20 avril 2023, modifiant notamment l'intitulé du projet de loi pour préciser son objet, la CNPD constate que certains de ses commentaires ont été pris en compte, mais d'autres points n'ont pas été suivis.

Le premier point concerne les conditions d'utilisation des caméras-piétons. Les amendements ajoutent des dispositions pour différencier les conditions d'enregistrement audiovisuel dans les lieux accessibles et non accessibles au public. La CNPD demande des clarifications sur la définition des lieux non accessibles au public, notamment si cela inclut les bureaux professionnels. Elle salue cependant le fait que l'utilisation des caméras-piétons soit plus strictement encadrée dans les lieux non accessibles au public. Elle recommande également de préciser les circonstances concrètes permettant l'activation des caméras dans les lieux accessibles au public.

En ce qui concerne les données traitées par les caméras-piétons, la CNPD rappelle que si les enregistrements permettent de déduire des catégories particulières de données personnelles, les conditions restrictives prévues par la loi sur le traitement des données à caractère personnel en matière pénale et de sécurité nationale doivent être respectées.

Concernant l'information des personnes concernées, les amendements reprennent le texte proposé par le Conseil d'État, prévoyant une information des personnes enregistrées sauf si des raisons matérielles l'interdisent. La CNPD demande des précisions sur la forme de cette information, estimant que dans certains cas, une information orale pourrait être nécessaire. Elle souligne également que même en cas de dérogation à l'obligation d'informer immédiatement, les personnes concernées doivent être informées ultérieurement.

Le projet de loi prévoit le transfert des enregistrements sur un support informatique sécurisé. La CNPD est d'avis qu'il devrait y avoir des délais clairs à respecter pour ce transfert et que cela ne devrait pas être à la discrétion des policiers. Elle estime également que les policiers devraient être obligés de transférer les enregistrements dès qu'ils ont été sauvegardés sur la caméra-piéton.

Enfin, la CNPD se félicite que les amendements aient repris la plupart de ses recommandations concernant l'accès aux enregistrements des caméras-piétons par les policiers.

*

V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

L'article unique du projet de loi a pour objet de compléter la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par un article 43^{ter} relatif à l'utilisation de caméras-piétons par la Police.

Le paragraphe 1^{er} précise l'étendue de l'utilisation des caméras-piétons.

L'intervention policière normale doit demeurer une situation sans trace, comme le précisent les auteurs du projet de loi au commentaire.

Le texte initial prévoyait notamment que l'enregistrement audiovisuel était possible « en tous lieux » et a fait l'objet d'amendements suite aux critiques du Conseil d'État et de la CNPD.

Selon le Conseil d'État, le texte du paragraphe 1^{er} « est formulé de manière très générale », ce qui « permet une lecture qui autoriserait la Police grand-ducale à effectuer des enregistrements audiovisuels de personnes dans des lieux privés, ce qui constitue une intrusion très grave dans la vie privée d'une personne et porte atteinte au droit au respect de la vie privée et à l'inviolabilité du domicile, cela

d'autant plus que le consentement de la personne concernée n'est pas formellement requis ». Le Conseil d'État a demandé que le paragraphe 1^{er} soit reformulé dans le sens exposé au commentaire d'article, à savoir que du fait « que la Police n'a le droit d'accéder aux lieux non accessibles au public que dans des conditions très strictes, il en résulte qu'elle ne peut y procéder à des enregistrements audiovisuels que dans des circonstances bien précises ».

La CNPD a exigé à son tour un encadrement plus strict de l'utilisation des caméras-piétons dans les lieux privés, en arguant également que l'ingérence dans la vie privée est encore plus significative dans un lieu privé.

Concernant les lieux accessibles au public, les conditions qui étaient auparavant applicables en tous lieux ne sont plus applicables que dans les lieux accessibles à tous.

En ce qui concerne les lieux non accessibles au public, l'alinéa 3 énumère limitativement des circonstances ou comportements bien déterminés qui constituent de solides raisons pour permettre à la Police d'actionner les caméras-piétons. Il n'est donc pas possible pour la Police de procéder à un enregistrement audiovisuel dans un lieu non accessible au public en présence d'un simple incident.

Le groupe politique CSV ne peut s'accommoder de la distinction entre lieux accessibles au public et lieux non accessibles au public, cette distinction étant difficile à faire pour le policier en situation de stress. Le texte initial avait repris notamment les termes « en tous lieux » de l'article L. 241-1 du Code de la sécurité intérieure français et a été modifié ensuite essentiellement sur base de l'avis du Conseil d'État, sans tenir compte des critiques exprimées par le SNPGL¹ lors de son assemblée générale du 27 avril 2023. La Cour de cassation française a jugé dans un arrêt du 28 mars 2023 que la personne filmée est supposée avoir donné son consentement, si elle ne s'est pas opposée à l'enregistrement, alors qu'elle était en mesure de le faire. Pour le CSV, cette décision constitue la solution, puisqu'il s'agit d'une question de consentement. Si la distinction devait néanmoins être maintenue, se pose encore la question de savoir pourquoi, dans les lieux non accessibles au public, la possibilité d'enregistrement est expressément prévue dans le cadre de l'article 10, mais non pas dans le cadre des articles 14² et 15³. Si l'argument était que la formulation générale « présence d'indices laissant présumer qu'un crime ou délit s'est produit ou est susceptible de se produire » permet d'enregistrer également dans le cadre des articles 14 et 15, l'énumération expresse des différents cas prévus à l'alinéa 3 serait superflue et la formulation initiale « en tous lieux » aurait pu être maintenue.

Sur base de l'examen de l'arrêt précité de la Cour de cassation française et de la comparaison de la situation en France et au Luxembourg, la commission se prononce majoritairement pour le maintien du paragraphe 1^{er}. La Cour de cassation s'est positionnée par rapport à un fait où un policier a filmé un conducteur au volant de son véhicule (lieu privé), lors d'un contrôle routier. Le policier a en l'espèce fait usage d'une caméra, en dehors de tout cadre légal. En vertu du Code pénal français, est incriminé le fait de porter volontairement atteinte à l'intimité de la vie privée d'autrui, au moyen d'un procédé quelconque, en enregistrant des paroles prononcées à titre confidentiel sans le consentement de leur auteur, ou en fixant sans son consentement l'image d'une personne se trouvant en un lieu privé. Lorsque l'acte est accompli au vu et au su de la personne intéressée, son consentement est présumé si elle ne s'y est pas opposée, alors qu'elle était en mesure de le faire. La commission majoritaire constate que dans ce cas précis, la caméra avait été utilisée en dehors de tout cadre légal, alors que le cadre légal français régit l'usage des caméras. Le présent projet de loi précise les circonstances dans lesquelles le policier peut enregistrer, que ce soit dans un lieu accessible au public ou non. Le consentement de la personne filmée n'est pas formellement requis. La Police doit donc utiliser la caméra-piéton conformément à la future loi. Toute autre utilisation est soumise à la loi du 11 août 1982

1 Syndicat National de la Police grand-ducale

2 « (1) La Police peut procéder à la mise en détention administrative d'une personne majeure qui compromet l'ordre public ou qui constitue un danger pour elle-même ou pour autrui et en avise immédiatement le ministre ou son délégué. (...) »

3 « La Police, sur réquisition, assiste les autorités qui ont qualité pour demander, conformément à la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, l'admission dans un service de psychiatrie d'une personne qui compromet l'ordre public, ou pour l'y faire réadmettre.

Dans l'exécution de cette mission, les officiers et agents de police administrative ont un droit d'accès de jour comme de nuit à tout lieu en vue de se saisir d'une personne tombant sous l'application de l'alinéa 1^{er}. Toutefois, si la personne concernée se trouve dans un immeuble servant à l'habitation, ce droit d'accès ne peut être exercé que sur autorisation du procureur d'État compétent et à condition qu'il existe des raisons sérieuses de croire à un péril imminent pour la santé de la personne concernée ou pour la sécurité d'autrui. »

concernant la protection de la vie privée, dans le cadre de laquelle un enregistrement audiovisuel n'est pas possible sans le consentement de la personne filmée.

Le dernier alinéa dispose que l'enregistrement n'est pas permanent, ce qui signifie que 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 paragraphe 2 définit les finalités de l'enregistrement audiovisuel par les caméras-piétons. Les finalités de l'enregistrement sont : 1° la prévention des incidents au cours des interventions et 2° la constatation des infractions et la poursuite des auteurs par la collecte de preuves, à charge et à décharge.

Au paragraphe 3 sont énumérées les données à caractère personnel et les informations qui sont enregistrées.

Le paragraphe 4 concerne le déclenchement de l'enregistrement.

Le déclenchement ne peut pas être demandé par le citoyen ; cette possibilité n'existe pas non plus à l'étranger, une telle possibilité risquant de créer des situations conflictuelles compliquées.

L'alinéa 5 initial avait fait l'objet d'une opposition formelle par le Conseil d'État qui a noté que « Les auteurs font état du risque trop grand de ne plus pouvoir utiliser des enregistrements « à cause de l'impossibilité ou de l'oubli de l'annonce orale, que ce soit à cause de l'immédiateté du danger, du stress ou pour tout autre motif [...] ». Si le Conseil d'État peut admettre que dans certaines hypothèses l'avertissement peut être matériellement impossible, il ne saurait donner son assentiment à un texte qui, en se référant à des circonstances particulières très nombreuses décrites au commentaire, réserve une place trop grande à l'appréciation de la Police grand-ducale. Le facteur du stress inhérent à une action policière ne saurait justifier une entorse à la règle générale. Les cas envisagés vont bien au-delà du cas d'une impossibilité matérielle d'effectuer l'avertissement préalable. Cette disposition se heurte au principe constitutionnel de proportionnalité applicable en matière de protection de la vie privée. En conséquence, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'alinéa 5 de ce paragraphe.

Le Conseil d'État note que le texte français fait référence à une impossibilité liée à « des circonstances particulières » qui « interdisent » l'information sur la réalisation d'un enregistrement. Le Conseil constitutionnel français, dans sa décision du 20 mai 2021 relative à l'article L. 241-1 du code de la sécurité intérieure français, a retenu que ces circonstances recouvrent les seuls cas où cette information est rendue impossible pour des raisons purement matérielles et indépendantes des motifs de l'intervention. ».

La commission a suivi le Conseil d'État qui a proposé dans son avis complémentaire comme solution une reformulation de l'alinéa 2 dans ce sens et la suppression de l'alinéa 5 initial.

L'information sur le déclenchement a fait l'objet de réflexions approfondies, en particulier du Conseil d'État et de la CNPD. Pour le Conseil d'État, le texte manque de précision quant à la forme de l'avertissement non oral. La CNPD considère comme seule forme possible l'information orale.

La forme de l'information ne fait pas l'unanimité à la commission. Dans des circonstances normales, le citoyen concerné est informé sur l'enregistrement notamment par un signal sonore au moment du déclenchement de l'enregistrement, ainsi que par un signal visuel pendant l'enregistrement. Le signal sonore pose cependant problème en cas de circonstances particulières de l'intervention policière, puisqu'il ne permet pas d'agir de manière efficace par exemple lors d'une intervention pour cambriolage. Or, le texte dispose indistinctement que le déclenchement de l'enregistrement fait l'objet d'un signal sonore et ne prévoit de déroger à l'information que pour « des raisons purement matérielles et indépendantes des motifs de l'intervention ».

Le paragraphe 5 garantit que les enregistrements ne peuvent pas être modifiés.

Concernant l'alinéa 2, la commission se rallie à la CNPD qui estime que « l'accès aux enregistrements par les membres de la police n'est possible que dans le cadre de l'accomplissement des finalités prévues » au paragraphe 1^{er}. Le porteur de la caméra garde donc son accès sur les enregistrements, si celui-ci s'exerce dans le cadre de l'exercice de ses missions de police administrative et de police judiciaire, une fois que ceux-ci sont transférés sur le support informatique sécurisé.

Par l'alinéa 3, la commission a répondu à la demande du Conseil d'État « de reprendre dans le texte même de la loi en projet la précision figurant au commentaire de l'article que les agents de la Police grand-ducale qui ont un besoin opérationnel d'accéder aux enregistrements doivent présenter une

demande écrite motivée au directeur général de la Police grand-ducale pour y être autorisés » et « ne sont pas désignés d'office par le directeur général ». Une précision supplémentaire a été ajoutée par amendement parlementaire, à savoir que le policier qui présente une telle demande doit avoir un intérêt légitime de consulter les enregistrements audiovisuels dans le cadre de ses missions de police administrative et de police judiciaire. Pour chaque accès aux enregistrements, une demande individuelle doit donc être faite, où le policier explique son intérêt légitime. Notamment, ne constitue pas un intérêt légitime la consultation des enregistrements audiovisuels à des fins d'appréciation du travail du policier.

La commission a suivi le Conseil d'État en outre pour le remplacement des termes « Le visionnage des images enregistrées » par l'expression « La consultation des enregistrements audiovisuels », laquelle est à préférer « pour s'assurer que l'accès concerne aussi bien le son que l'image de l'enregistrement ». La même remarque a d'ailleurs été faite par la Cour supérieure de Justice et le Parquet général. Ainsi toutes les données enregistrées peuvent être consultées.

L'alinéa 4 relatif à la journalisation des accès a été ajouté par amendement parlementaire suite à la question posée par la CNPD relative à la durée de conservation des « logs ». Les données de journalisation collectées conformément à l'article 24 de la loi du 1^{er} 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 sont conservées pendant au moins cinq ans. La durée d'au moins cinq ans se justifie, puisque certaines applications ne permettent pas la suppression automatique de ces données, mais nécessitent une intervention humaine, laquelle ne peut cependant pas être garantie en temps réel 24/7 et que, de ce fait, une donnée peut à tout moment atteindre sa limite de conservation.

Le paragraphe 6 dispose que le traitement des données en matière d'enregistrement par caméra-piéton est régi par la loi 1^{er} 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.

Comme les auteurs du projet de loi l'ont indiqué au commentaire, cette précision est donnée pour « éviter que le présent texte ne puisse être considéré comme établissant un régime de protection spécifique », dérogeant au régime établi par la loi du 1^{er} août 2018. En effet, le projet de loi se distingue de la loi du 1^{er} août 2018, puisqu'il fixe la durée de conservation des données, alors que la loi de 2018 laisse au responsable du traitement le soin de fixer cette durée.

Le paragraphe 7 prévoit pour la conservation des données une durée de vingt-huit jours. La commission note que cette durée a été déterminée en tenant compte notamment de la capacité de mémoire, des garanties au niveau de la protection des données à caractère personnel pour le citoyen et du budget.

La durée commence à partir de l'enregistrement. Les données sont conservées au-delà de vingt-huit jours, si elles sont utilisées dans le cadre d'une enquête préliminaire, d'une instruction judiciaire ou à des fins d'analyse du déroulement de l'intervention, tel que prévu par le paragraphe 8.

Le paragraphe 8 constitue la base légale pour le traitement des données utilisées à d'autres fins que celles prévues par le paragraphe 2.

La commission a tenu compte de la revendication aussi bien du Conseil d'État que de la CNPD d'apporter une précision quant à la personne qui peut introduire une demande pour utiliser les enregistrements dans le cadre du paragraphe 8. Il doit s'agir d'un membre de la Police qui présente un intérêt légitime ; sa demande adressée au directeur général de la Police doit être motivée. Une telle demande peut, par exemple, émaner du directeur de la formation, qui souhaite utiliser, pour la formation des policiers stagiaires, les enregistrements audiovisuels effectués lors d'un contrôle d'envergure ayant abouti à un échange de coups de feu.

Étant donné que non seulement les images, mais également les sons peuvent permettre d'identifier une personne, le terme « images » a été remplacé par ceux d'« enregistrements audiovisuels » – expression proposée par le Conseil d'État déjà pour le paragraphe 5 – afin de garantir que toutes les données enregistrées sont prises en compte.

En précisant que les techniques de masquage irréversibles s'appliquent à toutes les informations permettant d'identifier directement ou indirectement les personnes filmées, la commission a tenu compte d'une recommandation de la CNPD de modifier le texte « de sorte à refléter la définition » d'une donnée à caractère personnel « telle que prévue » à l'article 4.1) du règlement (UE) 2016/679 (RGPD) qui est identique à celle de l'article 2.1 point 1^o de la loi précitée du 1^{er} août 2018.

Toutes les données sont anonymisées, de sorte que la commission a supprimé la limite de conservation des données d'une durée maximale de dix ans qui était initialement prévue.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense propose en sa majorité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

8065

PROJET DE LOI

complétant la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par un article 43ter relatif à l'utilisation de caméras-piétons par la Police grand-ducale dans l'exercice de ses missions

Article unique. La loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale est complétée par un article 43ter, libellé comme suit :

« **Art. 43ter.** (1) Dans l'exercice de ses missions de police judiciaire et de police administrative, la Police peut procéder, au moyen de caméras-piétons fournies à titre d'équipement, à un enregistrement audiovisuel de ses interventions.

Dans les lieux accessibles au public, la Police peut procéder à un enregistrement audiovisuel, lorsque se produit ou est susceptible de se produire un incident, eu égard aux circonstances de l'intervention ou au comportement des personnes concernées.

Dans les lieux non accessibles au public, la Police peut procéder à un enregistrement audiovisuel dans le cadre de l'article 10, de crimes et délits flagrants ou en présence d'indices laissant présumer qu'un crime ou délit s'est produit ou est susceptible de se produire.

L'enregistrement n'est pas permanent. Il prend fin s'il n'est plus requis pour une des conditions visées aux alinéas 2 et 3.

(2) Les enregistrements ont pour finalités :

- 1° la prévention des incidents au cours des interventions ;
- 2° la constatation des infractions et la poursuite de leurs auteurs par la collecte de preuves.

(3) Les catégories de données à caractère personnel et informations enregistrées sont :

- 1° les images et les sons captés par les caméras dans les conditions prévues au paragraphe 1^{er} et pour les finalités énoncées au paragraphe 2 ;
- 2° le jour et les plages horaires d'enregistrement ;
- 3° l'identification du porteur de la caméra lors de l'enregistrement des données ;
- 4° le lieu où ont été collectées les données.

(4) Les caméras sont portées de façon apparente par la Police.

Sauf si des raisons purement matérielles et indépendantes des motifs de l'intervention l'interdisent, le déclenchement de l'enregistrement audiovisuel fait l'objet d'une information des personnes qui en font l'objet.

Le déclenchement de l'enregistrement fait l'objet d'un signal sonore.

Un signal visuel spécifique indique si la caméra se trouve en mode d'enregistrement.

La caméra collecte temporairement des données sur sa mémoire intermédiaire.

Tout déclenchement implique l'enregistrement des trente secondes précédentes.

(5) Les enregistrements sont transférés sur un support informatique sécurisé garantissant l'intégrité des enregistrements, ainsi que la traçabilité des consultations et des motifs de consultation.

La consultation des enregistrements audiovisuels par le porteur de la caméra n'est autorisée que lorsqu'elle est nécessaire pour l'exercice des missions visées au paragraphe 1^{er}.

Dans le cadre de ses missions de police administrative et de police judiciaire, un membre de la Police qui présente un intérêt légitime pour la consultation des enregistrements audiovisuels peut demander l'accès à ces enregistrements. À cet effet, il présente une demande écrite motivée au directeur général de la Police.

Les données de journalisation collectées conformément à l'article 24 de la loi du 1^{er} 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 sont conservées pendant un délai d'au moins cinq ans.

(6) Le traitement des données à caractère personnel dans le cadre du présent article est effectué conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} 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.

(7) Les données visées au paragraphe 3 sont effacées automatiquement et de manière définitive du système informatique au terme d'un délai de vingt-huit jours après leur enregistrement sur la caméra. Ce délai ne s'applique pas, si les données sont utilisées dans le cadre d'une enquête préliminaire, d'une instruction judiciaire ou dans les cas de figure visés au paragraphe 8.

(8) Les données à caractère personnel relatives à 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 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. L'autorisation du directeur général de la Police est délivrée après avis du délégué à la protection des données de la Police suite à une demande motivée d'un membre de la Police qui présente un intérêt légitime.

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

Luxembourg, le 11 juillet 2023

La Présidente-Rapportrice,
Stéphanie EMPAIN

