



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

MW, LB/pk

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police et Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 21 mars 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Echange de vues au sujet des critères selon lesquels des images ou des séquences vidéo enregistrées par des caméras de surveillance peuvent être publiées afin de faire progresser des enquêtes juridiques (suite à la demande du groupe politique "déi gréng" du 12 janvier 2012)

A noter que l'examen du projet de loi est prévu à partir de 10 heures et ne concerne que les membres de la Commission juridique.

2. 6343 Projet de loi portant :
 - 1) approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme, le 12 décembre 2000, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000
 - 2) modification du Code pénal
 - 3) modification du Code d'instruction criminelle
 - 4) modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration- Rapporteur: Madame Christine Doerner
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Xavier Bettel, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Claude Haagen, M. Paul Helmingier, M. Ali Kaes, M. Gilles Roth, M. Ben Scheuer, M. Robert Weber, M. Raymond Weydert, membres de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Fernand Kartheiser en remplacement de M.

Jacques-Yves Henckes, Mme Claudia Dall'Agnol en remplacement de M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

M. Robert Biever, Procureur général d'Etat

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Jean-Pierre Klein, M. Jean-Paul Schaaf, membres de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Lucien Weiler, membres de la Commission juridique

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

M. Gilles Roth, Président de la Commission juridique

*

1. Echange de vues au sujet des critères selon lesquels des images ou des séquences vidéo enregistrées par des caméras de surveillance peuvent être publiées afin de faire progresser des enquêtes juridiques (suite à la demande du groupe politique "déi gréng" du 12 janvier 2012)

Le représentant du groupe politique déi gréng explique que suite à la demande de son groupe politique du 12 janvier 2012, il a été décidé de convoquer une réunion jointe de la Commission juridique et de la Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police.

La demande afférente fait suite au constat que les appels à témoins avec publication et diffusion à l'échelle nationale d'une capture d'écran d'une caméra dans le cadre de faits incriminés commis sont devenus plus réguliers, notamment dans le cadre des affaires de vol constatés par les caméras de vidéosurveillance des distributeurs automatiques d'argent.

Or, il est déjà arrivé qu'il y ait eu erreur sur la personne montrée dans une capture d'écran d'une caméra. Or, eu égard aux multiples supports médiatiques sur base d'internet qui existent, la personne en question a certainement subi un préjudice.

Dans l'affaire dite de l'incident dans le train assurant la liaison Luxembourg-Rodange, une séquence vidéo enregistrée par la caméra fixe accrochée à l'intérieur de la voiture de chemin de fer en question a été rendue publique dans le cadre d'un appel à témoins.

L'orateur demande ainsi, sans que sa demande soit limitée aux affaires évoquées ci-dessus, d'obtenir des informations au sujet:

- des critères selon lesquels une capture d'écran d'une caméra ou des séquences vidéo enregistrées par des caméras de surveillance peuvent être publiées dans le cadre d'un appel à témoins;
- du moment de la procédure d'enquête policière/judiciaire à partir duquel une décision est susceptible d'être prise; et
- de l'existence ou non d'une ligne générale au sujet de ces publications.

L'orateur donne à considérer qu'il s'agit de vérifier si en le domaine on ne risque pas, notamment eu égard au constat que la publication de la séquence vidéo a permis de déterminer l'identité des auteurs présumés et de les traduire devant la justice, de favoriser à court et moyen terme un recours automatique et systématique aux systèmes de vidéosurveillance dans le cadre des enquêtes policières et judiciaires ce qui aboutira, à terme, à la généralisation de la vidéosurveillance. Une autre conséquence en serait que le travail policier, au sens classique, serait certainement délaissé.

L'orateur est d'avis que le recours à la vidéosurveillance ne peut constituer qu'un élément subsidiaire parmi d'autres dans le cadre du travail policier.

Explications de M. le Procureur général d'Etat

M. le Procureur général d'Etat informe l'assistance que le recours à la publication de la séquence vidéo enregistrée a des implications procédurales tant au niveau de l'instruction proprement dite que devant les juridictions de jugement.

En effet, l'avocat d'une des personnes accusées a introduit un recours en annulation à l'encontre de l'ordonnance du juge d'instruction ayant autorisé la publication et la diffusion de la séquence vidéo afférente.

L'instruction judiciaire

En ce qui concerne l'enquête menée après la commission des faits, il convient de préciser qu'un des auteurs présumés a pu être arrêté en situation de flagrance, mais a depuis toujours refusé de dévoiler l'identité des autres auteurs.

La séquence vidéo enregistrée a été analysée, examinée et traitée pendant un mois par les services compétents de la police judiciaire, sans que cela ait permis de dévoiler l'identification des autres auteurs des faits poursuivis. Le témoin appelé et ayant visionné ladite séquence vidéo n'était pas à même d'identifier un quelconque de personnes y visibles. Ainsi, l'enquête menée n'a pas permis de progresser utilement, de sorte que le juge d'instruction compétent a ordonné la publication et la diffusion de ladite séquence vidéo enregistrée dans le cadre d'un appel à témoins.

Suite à cette publication les autorités policières ont reçu quelque 20 appels téléphoniques qui ont permis de faire progresser utilement l'enquête ayant abouti à l'identification de l'ensemble des auteurs.

Considérations générales

Le juge d'instruction ayant ordonné la publication de ladite séquence vidéo a estimé, eu égard aux circonstances particulières propres à l'affaire émarginée et les faits commis, ainsi

que dans l'intérêt d'une progression de l'enquête, qu'il y aurait lieu de procéder à un appel à témoins sur base d'une publication généralisée de ladite séquence vidéo. L'ordonnance afférente du juge d'instruction est motivée en ce sens.

L'orateur informe qu'il ne s'agit nullement d'une pratique courante. L'utilité du recours à la vidéosurveillance n'étant pas démontrée de manière univoque, il y a lieu de distinguer entre les volets préventifs et répressifs de la vidéosurveillance. Ces volets méritent un débat à part entière.

Tout l'enjeu, en matière de recours à la vidéosurveillance à des fins d'exploitation d'une enquête judiciaire, consiste en un exercice permanent de pondération et d'équilibrage. S'y ajoute la considération qu'une publication généralisée d'images et de séquences vidéo aboutit, à terme, à en affaiblir les effets escomptés.

Critères décisionnels préalables à tout appel à témoins avec images / séquence vidéo enregistrée à l'appui

Dès que la commission d'un fait incriminé a pu être enregistrée par un système de vidéosurveillance, la question de procéder ou non à une publication et diffusion des images statiques ou de la séquence vidéo se pose.

M. le Procureur général d'Etat fait observer que l'une des conclusions de la commission d'enquête parlementaire belge, mise en place suite à l'affaire Dutroux, a été de devoir privilégier et exploiter les informations et renseignements disponibles de suite.

Dans le cadre des disparitions d'adolescents (3 à 4 appels hebdomadaires auprès des autorités policières), la question d'une publication d'une image de la personne afférente se pose toujours. L'expérience acquise montre que dans la majorité des cas, les adolescents signalés comme disparus réapparaissent peu de temps après cette déclaration.

La décision de procéder à la publication d'une image de la personne déclarée disparue n'intervient en général que si ladite disparition comporte un élément inquiétant et sur décision soit d'un représentant du parquet, soit du juge d'instruction.

Il échet de préciser que 4/5 des demandes de publication sollicitées sont refusées et ce malgré la pression exercée de la part des parents de l'enfant déclaré disparu.

Echange de vues et explications supplémentaires de M. le Procureur d'Etat

Le représentant du groupe politique déi gréng précise qu'il ne s'agit pas de mettre en cause l'utilisation des images enregistrées par les systèmes de vidéosurveillance, ni d'apprécier et de juger le travail policier et judiciaire entrepris dans le dossier relatif à l'incident dans le train, mais bien de s'interroger sur les effets résultant de la publication et de la diffusion d'une capture d'image d'écran ou même d'une séquence vidéo, donc de leur utilisation publique, notamment eu égard au principe de la présomption d'innocence qui est un des piliers principaux du droit pénal.

Un autre effet pourrait être que les affaires où aucun appel à témoins appuyé par la publication d'une capture d'image d'écran n'ait été fait, pour quelques raisons qu'il soit, semblent devenir moins importants en termes d'attention y consacrée.

M. le Procureur général d'Etat rappelle que la décision de procéder à la publication d'une capture d'image d'écran est prise soit par un représentant du parquet, soit par le juge d'instruction.

En ce qui concerne le volet de la publication et de la diffusion de la capture d'écran d'une caméra installée près d'un distributeur automatique de billets, trois éléments sont à différencier:

- la qualité visuelle de l'image publiée n'est pas toujours des meilleures;
- il arrive qu'il y a erreur sur l'image publiée et diffusée et partant erreur sur la personne; et
- le constat que l'établissement financier en question est en possession d'une preuve visuelle de l'auteur d'un fait incriminé pouvant être utile en vue d'une condamnation de cette personne.

S'y ajoute la considération que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 6 octobre 2009 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales, le procureur d'Etat a l'obligation légale d'informer la victime sur les suites réservées à sa plainte (paragraphe (4) et (5) de l'article 23 du Code d'instruction criminelle).

L'orateur admet que la procédure de concertation entre les autorités policières et le parquet au sujet de la décision de publier ou non une capture d'écran d'une caméra enregistrée par une caméra d'un distributeur automatique d'argent pourrait être affinée.

2. 6343 Projet de loi portant :

- 1) approbation du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, signé à Palerme, le 12 décembre 2000, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000
- 2) modification du Code pénal
- 3) modification du Code d'instruction criminelle
- 4) modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Mme le Rapporteur explique que la philosophie inhérente à la Convention de Palerme et au Protocole précité n'est pas de constituer un instrument de politique migratoire, mais bien un instrument international de lutte contre le trafic illicite de migrants.

Article 2

Article 382-4 nouveau du Code pénal

Mme le Rapporteur, suite aux observations du Conseil d'Etat et aux discussions ayant eu lieu en la réunion précédente de la commission, propose le libellé suivant:

«Art. 382-4.- Toute personne qui, par aide directe ou indirecte, dans un but lucratif, a sciemment facilité ou tenté de faciliter l'entrée, ~~ou~~ le transit, ~~irréguliers~~ ou le séjour irréguliers d'un ressortissant de pays tiers sur ou par le territoire luxembourgeois, ~~ou~~ le territoire d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990, ou le territoire d'une Etat partie au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations-Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme, le 12 décembre 2000

est punie d'un emprisonnement de 3 à 5 cinq ans et d'une amende de 10.000 à 50.000 euros ou une de ces peines seulement.

~~**Est puni des mêmes peines celui qui a facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou, dans un but lucratif, le séjour irrégulier d'un étranger sur le territoire d'un Etat partie au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations-Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme, le 12 décembre 2000.»**~~

Il est ainsi proposé de fusionner les alinéas 1^{er} et 2 en un alinéa unique, de sorte que les éléments constitutifs de la nouvelle infraction, à savoir le but de lucre et le dol spécial, sont, par rapport au libellé initialement proposé, requis de manière générale.

L'oratrice précise que l'élément du dol spécial («*sciemment*») est actuellement inscrit à l'article 143 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. L'incrimination du trafic illicite de migrants et le fait de permettre le séjour illégal présuppose la preuve positive de cet élément intentionnel spécifique. Ainsi, il appartient à la Commission juridique de déterminer si elle entend restreindre ou élargir le champ d'application de l'incrimination proposée.

De même, il convient de vérifier si le terme «entrée» vise encore la circulation à l'intérieur d'un pays.

Mme le Rapporteur propose de faire des recherches supplémentaires à ce sujet.

Dol général – dol spécial

Le dol étant défini comme «*l'attitude psychologique du délinquant consistant de sa part à avoir voulu commettre l'infraction¹*». En d'autres termes, le dol général requiert la conscience de commettre une infraction en connaissance de cause.

La Cour de Cassation française a dans un arrêt de principe, à savoir l'arrêt en matière criminelle du 25 mai 1994 (Bull. crim. N°203, page 474), défini le dol général comme une «*violation en connaissance de cause d'une prescription légale ou réglementaire*».

Le dol spécial vise l'intention criminelle qui exige, outre le dol général, que l'auteur d'un fait incriminé ait été animé d'un mobile ou ait poursuivi un but précis.

Article 382-5 nouveau du Code pénal

L'article 382-5 nouveau prévoit les circonstances aggravantes et vise à transposer l'article 6, paragraphe (3) du Protocole.

Le Conseil d'Etat «*s'interroge sur la précision de ce concept utilisé en tant que circonstance aggravante. Ce concept non autrement défini et laissé à l'unique appréciation des tribunaux soulève des problèmes de sécurité juridique. S'il est vrai que cette terminologie a déjà été employée à l'article 260-1 du Code pénal, elle se lit dans ce dernier contexte en relation avec l'effet sur la personne de la victime.*

¹ Lexique des termes juridiques, édition 2012, Dalloz

Par ailleurs, l'article 382-2 énumère de façon explicite les circonstances aggravantes prévues dans le cadre de l'infraction de la traite des êtres humains. Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs de préciser le concept du traitement inhumain ou dégradant. Tant la législation belge que la législation française pourraient servir d'inspiration.»

Le représentant du Ministère de la Justice relève que le Conseil d'Etat semble suggérer de préciser le seul concept du «*traitement inhumain ou dégradant*» tout en renvoyant à l'article 622-5 du Code d'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile français et aux articles 77ter et 77quater de la loi belge du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui ne font qu'énumérer des circonstances aggravantes spécifiques.

Un membre du groupe politique CSV donne à considérer que les hypothèses de circonstances aggravantes énumérées aux points 1° à 7° de l'article 77quater de la loi belge précitée traduisent le traitement inhumain et dégradant. L'orateur propose de reprendre les articles 77ter et 77quater précités, alors qu'ils sont proches des libellés des articles 382-1 et 382-2 du Code pénal relatifs à la traite des êtres humains introduits par la loi du 13 mars 2009 (Chapitre VI-I. – De la traite des êtres humains).

La commission unanime décide de reprendre les libellés respectifs des articles 77ter et 77quater sous l'article 382-5 proposé.

«Loi belge du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers:

Art. 77ter. *L'infraction prévue à l'article 77bis sera punie de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de sept cent cinquante euros à septante-cinq mille euros lorsqu'elle aura été commise:*

1° par une personne qui a autorité sur la victime, ou par une personne qui a abusé de l'autorité ou des facilités que lui confèrent ses fonctions;

2° par un officier ou un fonctionnaire public, un dépositaire ou un agent de la force publique agissant à l'occasion de l'exercice de ses fonctions.

Art. 77quater. *L'infraction prévue à l'article 77bis sera punie de la réclusion de dix ans à quinze ans et d'une amende de mille euros à cent mille euros dans les cas suivants:*

1° lorsque l'infraction a été commise envers un mineur;

2° lorsqu'elle a été commise en abusant de la situation particulièrement vulnérable dans laquelle se trouve une personne, en raison de sa situation administrative illégale ou précaire, de sa situation sociale précaire, d'un état de grossesse, d'une maladie, d'une infirmité ou d'une déficience physique ou mentale, de manière telle que la personne n'a en fait pas d'autre choix véritable et acceptable que de se soumettre à cet abus;

3° lorsqu'elle a été commise en faisant usage, de façon directe ou indirecte, de manoeuvres frauduleuses, de violence, de menaces ou d'une forme quelconque de contrainte;

4° lorsque la vie de la victime a été mise en danger délibérément ou par négligence grave;

5° lorsque l'infraction a causé une maladie paraissant incurable, une incapacité permanente physique ou psychique, la perte complète d'un organe ou de l'usage d'un organe, ou une mutilation grave;

6° lorsque l'activité concernée constitue une activité habituelle;

7° lorsqu'elle constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association, et ce, que le coupable ait ou non la qualité de dirigeant.»

Sur proposition de Mme le Rapporteur, la commission unanime décide de maintenir le terme «*victime*» figurant au point 1) de l'article 382-5 proposé.

Article 3

L'adaptation du libellé de l'article 48-7 du Code d'instruction criminelle suite à l'introduction des articles 382-4 et 382-5 proposés n'appelle pas d'observation.

Article 4

Les modifications proposées à la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration deviennent nécessaires suite à l'intégration de l'article 143 de la loi précitée dans le Code pénal.

Elles ne donnent pas lieu à observation.

La présentation d'une proposition d'amendement figurera à l'ordre du jour de l'une des prochaines réunions.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président de la Commission des Affaires
intérieures, de la Grande Région et de la
Police,
Ali Kaes

Le Président de la Commission juridique,
Gilles Roth