



Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg

Avis sur le projet de loi 7498 relatif à la vidéosurveillance

Résumé

La Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH) salue que le projet de loi 7498 vise à remédier à l'absence de base légale actuelle concernant la vidéosurveillance par la Police. Le besoin de sécurité est indissociable des droits de l'Homme. Or, il y a un risque réel que des mesures de sécurité, dont la vidéosurveillance, violent d'autres droits fondamentaux : il faut donc balancer ces derniers avec les besoins de sécurité.

La Cour européenne des droits de l'homme affirme que la vidéosurveillance de l'espace public est une **ingérence dans la vie privée**. En même temps, l'enregistrement des images affecte la protection des **données personnelles**. La présence de caméras peut également avoir des effets sur la **liberté d'expression**, de **religion** ou de manifestation des **opinions politiques** en public. Il y a aussi un **risque de discrimination** pour certaines parties de la population qui sont plus surveillées que d'autres.

Il n'en reste pas moins que la vidéosurveillance peut être **justifiée dans certains cas et sous certaines conditions**. D'abord, il faut y avoir une base juridique suffisante. Ensuite, la vidéosurveillance doit être nécessaire, c'est-à-dire elle doit être moins intrusive par rapport aux autres moyens et capable à achever l'objectif légitime poursuivi. Elle doit aussi être proportionnée, c'est-à-dire ne pas aller au-delà de sa finalité et ne pas contrebalancer les désavantages pour les droits fondamentaux.

A. La mise en place des caméras

La CCDH reconnaît la difficulté d'évaluer **l'efficacité de la vidéosurveillance**. Or, si la vidéosurveillance n'est pas efficace, elle ne peut être ni nécessaire, ni proportionnée. Différentes études concluent que son effet préventif est réduit : la présence de caméras permet avant tout de déplacer la délinquance vers d'autres quartiers. En ce qui concerne la répression, les caméras permettent de contribuer dans une certaine mesure à l'élucidation des affaires pénales, mais il n'est pas possible de déterminer leur contribution concrète. En tout cas, la vidéosurveillance, la présence policière et les sanctions ne sont pas aptes à éradiquer la pauvreté, la dépendance ou la désintégration. Le gouvernement doit donc aussi renforcer ses politiques socio-économiques pour s'attaquer aux racines de la délinquance.

La CCDH regrette que les études réalisées jusqu'à présent ne permettent pas de déterminer avec certitude l'efficacité, ni d'évaluer les risques de la vidéosurveillance pour les droits de l'Homme. Dans ce contexte, elle salue que l'Inspection générale de la Police a été récemment chargée de faire une nouvelle étude sur l'efficacité de la vidéosurveillance. La CCDH regrette aussi que les **statistiques** y relatives ne soient pas systématiquement rendues publiques et recommande de veiller à ce que la Police Grand-Ducale ait les ressources financières et humaines nécessaires pour réaliser et publier des évaluations exhaustives et qualitatives. La CCDH recommande également de faire une analyse des **frais de la vidéosurveillance par rapport à son efficacité**.

La CCDH salue que la vidéosurveillance sera limitée dans le temps par l'octroi **d'une décision ministérielle renouvelable et valable pour trois ans**. Elle se félicite également que, préalablement à sa décision, le Ministre devra prendre en compte un certain nombre d'éléments et analyses relatifs à l'impact sur les droits fondamentaux et à la nécessité de l'installation des caméras, ensemble avec l'avis du bourgmestre et du procureur d'Etat. Sans remettre en question la compétence et la qualité du travail des autorités concernées, la CCDH se demande s'il ne serait pas opportun de conférer ces analyses à un organe externe ou d'y associer un tel organe ou expert.

Alors que la CCDH salue que le projet de loi énumère les **lieux qui pourront être placés sous vidéosurveillance**, elle recommande au gouvernement de les préciser davantage afin d'éviter une marge d'interprétation trop large. De même, avant de recourir à la vidéosurveillance, il faut d'abord étudier ou prendre d'autres mesures moins intrusives.

Par ailleurs, la CCDH est d'avis que toute analyse, avis ou étude ayant contribué à la délivrance de l'autorisation ministérielle devrait être publié. De même, des informations complètes et compréhensibles sur les zones surveillées, les méthodes utilisées et les voies de recours devraient figurer sur un **site internet dédié à la vidéosurveillance**.

B. Le volet technique et opérationnel

La CCDH recommande de prévoir un cadre détaillé pour le fonctionnement de **l'équipe qui regarde les images en direct. Une fois enregistrées**, les images pourront être visionnées par les membres de la police dans l'exercice d'une mission précise, par exemple dans le cadre d'une enquête pénale. La CCDH souligne l'importance de **former tous les agents concernés en matière de protection des données et des droits de l'Homme**, avec un focus particulier sur les droits des personnes qui sont exposées à un risque de discrimination fondé sur le sexe, la race, la couleur, l'âge, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le handicap, la religion, les origines ou le statut social.

Le projet de loi prévoit la possibilité d'utiliser une « **détection automatique de situations** », une technologie qui permettra de repérer des situations ou comportements dits « *anormaux* ». Selon les informations à la disposition de la CCDH, elle pourrait dans certains cas même permettre d'identifier les personnes. Cette nouvelle technologie

soulève de nombreuses questions, auxquelles le projet de loi ne répond pas : À qui reviendra-t-il de définir ce qu'est un comportement anormal ? Comment fonctionnera-t-elle en pratique ? Est-ce qu'il y a un risque que certaines parties de la population soient plus souvent visées que d'autres ? Voilà pourquoi la CCDH exhorte le gouvernement à bien encadrer cette technologie et à préciser dans la loi l'interdiction de recourir à d'autres technologies intrusives, telles que la reconnaissance faciale ou l'enregistrement de son.

C. La protection des données collectées

La CCDH salue que les images enregistrées seront effacées au bout de deux mois. Elle rappelle cependant que toute consultation des images doit être consignée dans un **registre des activités de traitement**, qui devrait être prévu et défini dans le projet de loi.

Finalement, la CCDH recommande de **revoir et compléter la signalisation** relative à la présence de caméras et d'y mentionner la technique utilisée, les voies de recours, le droit d'accès, des liens vers un site internet où on peut trouver plus d'informations, et les coordonnées du responsable de traitement et de l'autorité de contrôle. En même temps, la CCDH souligne qu'il faut **prévoir des alternatives accessibles et adaptées** permettant aux personnes en situation de handicap de prendre connaissance de toutes les informations susvisées.

D. Recommandations

1. L'évaluation de la nécessité et de l'efficacité de la vidéosurveillance

- La CCDH incite le gouvernement à étudier de manière objective, exhaustive et transparente l'utilité du recours à la vidéosurveillance, notamment par rapport aux risques pour les droits de l'Homme et les différentes parties de la population.
- Elle recommande au gouvernement d'évaluer les frais de la vidéosurveillance par rapport à son efficacité. Les autorités en charge doivent disposer des ressources nécessaires pour exercer leurs missions, y compris l'évaluation exhaustive et qualitative de la vidéosurveillance.
- La CCDH invite le gouvernement à rendre public toutes les évaluations, études et avis concernant la vidéosurveillance. La CCDH souligne l'importance de sensibiliser la population à l'utilité réelle et aux risques de l'utilisation de caméras. Elle doit disposer des informations complètes et compréhensibles sur les zones vidéosurveillées, les méthodes utilisées et les voies de recours.
- La CCDH invite également le gouvernement à renforcer toutes ses politiques socio-économiques afin de s'attaquer aux racines de la délinquance.

2. L'installation des systèmes de vidéosurveillance

- La CCDH invite le gouvernement à envisager la possibilité de confier la tâche d'analyser l'impact sur les droits fondamentaux et la nécessité de recourir à la vidéosurveillance dans un lieu déterminé, à un organe externe indépendant ou d'y associer des experts externes compétents en matière des droits de l'Homme.
- La CCDH exhorte le gouvernement à revoir les définitions des lieux qui peuvent être placés sous vidéosurveillance et les préciser davantage. Elle rappelle que la vidéosurveillance ne doit représenter qu'une partie d'une réponse coordonnée au problème identifié et que d'autres mesures, moins invasives, doivent d'abord avoir été étudiées ou prises avant de recourir à la vidéosurveillance.

3. La mise en œuvre de la vidéosurveillance

- La CCDH exhorte le gouvernement à garantir que les technologies utilisées ne soient pas discriminatoires, à préciser le type de caméras à utiliser et à encadrer davantage la détection automatique de situations.
- La CCDH recommande au gouvernement d'incorporer l'interdiction de recourir à la reconnaissance faciale et à l'enregistrement de son dans la loi.
- La CCDH recommande de former les agents concernés en matière de protection des données et des droits de l'Homme, avec un focus particulier sur les droits des personnes qui sont exposées à un risque de discrimination particulier fondé sur le sexe, la race, la couleur, l'âge, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le handicap, la religion, les origines ou le statut social.

4. La protection des données collectées

- La CCDH rappelle l'obligation de tenir un registre des activités de traitement des données. Les modalités concrètes devront être prévues dans la loi à venir.
- La CCDH invite le gouvernement à revoir les panneaux installés dans les zones de sécurité qui doivent être visibles, attirer l'attention sur la localisation des caméras et prévoir des informations par rapport à la technique utilisée, le droit d'accès, des liens vers le site internet où on peut trouver plus d'informations, ainsi que le nom et les coordonnées de contact de l'autorité responsable et de contrôle. La CCDH invite le gouvernement à prévoir des alternatives accessibles pour les personnes en situation de handicap, suivant la logique du « design for all ».