

N°7424A

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et
modification :**

1° du Code de procédure pénale ;

**2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de
renseignement de l'État**

* * *

**Rapport de la Commission de la Justice
(05.02.2026)**

La Commission se compose de : M. Laurent MOSAR, Président-Rapporteur ; M. Guy ARENDT, Mme Simone BEISSEL, M. Dan BIANCALANA, Mme Liz BRAZ, M. Sven CLEMENT, M. Alex DONNERSBACH, M. Marc GOERGEN, M. Dan HARDY, Mme Carole HARTMANN, Mme Paulette LENERT, M. Gérard SCHOCKMEL, Mme Sam TANSON, M. Charles WEILER, Mme Stéphanie WEYDERT, M. Laurent ZEIMET, Membres.

I. Antécédents

Monsieur le Ministre de la Justice en fonction à l'époque Félix BRAZ a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 7424 à la Chambre des Députés en date du 19 mars 2019. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, les textes coordonnés des dispositions à modifier ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi sous n° 7424 a été renvoyé en Commission de la Justice le 21 mars 2019.

À l'occasion de la réunion de la Commission de la Justice du 8 mai 2019, le projet de loi sous rubrique a été présenté et Madame la Députée Stéphanie EMPAIN a été nommée rapportrice.

La Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») a rendu un avis le 5 juin 2019.

L'Autorité de contrôle judiciaire (ci-après « ACJ ») a rendu un avis le 20 août 2019.

Le Conseil d'État a rendu un avis le 10 décembre 2019.

Suite à la constitution de la Chambre des Députés à l'issue des élections législatives d'octobre 2023, le projet de loi n° 7424 a été renvoyé en Commission de la Justice le 24 novembre 2023.

Lors de sa réunion du 6 juin 2024, la Commission de la Justice a examiné l'avis du Conseil d'État du 10 décembre 2019, a adopté une série d'amendements et a nommé Monsieur le Président Laurent MOSAR rapporteur.

Le Conseil d'État a rendu un avis complémentaire le 12 juillet 2024.

La CNPD a rendu un avis complémentaire le 30 août 2024.

Lors de sa réunion du 10 octobre 2024, la Commission de la Justice a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'État du 12 juillet 2024 et a adopté une série d'amendements.

La CNPD a rendu un deuxième avis complémentaire le 31 octobre 2024.

Le Conseil d'État a rendu un deuxième avis complémentaire le 11 mars 2025.

En date du 13 mars 2025, la Commission de la Justice a examiné le deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 11 mars 2025.

En date du 27 mars 2025, la Commission de la Justice a eu un échange de vues avec des représentantes de la CNPD.

À l'occasion des réunions des 5 et 19 juin 2025, la Commission de la Justice a débattu et arrêté la scission du projet de loi n° 7424 en deux projets de lois distincts, à savoir :

- le projet de loi n° 7424A portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification :
 - 1° du Code de procédure pénale ;
 - 2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;

- le projet de loi n° 7424B portant modification de l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Lors de sa réunion du 3 juillet 2025, la Commission de la Justice a adopté un amendement unique.

Une dépêche de la Cour supérieure de Justice est parvenue à la Commission de la Justice en date du 12 août 2025.

La CNPD a rendu un avis le 29 septembre 2025.

L'ACJ a rendu un avis complémentaire le 20 octobre 2025.

L'ACJ a rendu un deuxième avis complémentaire le 18 novembre 2025.

Le Conseil d'État a rendu un troisième avis complémentaire le 20 janvier 2026.

Lors de sa réunion du 5 février 2026, la Commission de la Justice a examiné les avis et dépêches susvisés et a adopté un projet de rapport, suite à la présentation de ce dernier par Monsieur le Président-Rapporteur Laurent MOSAR.

*

II. Objet

Le présent projet de loi a pour objet de créer une plateforme commune, unique et sécurisée de transmission électronique destinée à encadrer les échanges techniques liés à l'exécution de mesures de repérage, de localisation, de surveillance et de contrôle des télécommunications. Cette plateforme doit servir, d'une part, aux autorités judiciaires et, d'autre part, au Service de renseignement de l'État, afin de notifier aux opérateurs les éléments nécessaires à l'exécution des décisions et, le cas échéant, de permettre le retour des résultats vers l'autorité requérante par la même voie sécurisée.

La démarche répond d'abord à un besoin de modernisation et d'uniformisation des échanges avec les opérateurs, en remplaçant une pratique actuellement largement fondée sur la remise matérielle des décisions et des déplacements répétés des enquêteurs et agents concernés. Le texte vise ainsi à instaurer une notification électronique sécurisée, sans en faire une obligation absolue, afin d'améliorer la célérité de la transmission, de réduire les contraintes organisationnelles et de simplifier les procédures, tant pour les services requérants que pour les opérateurs.

Un motif central tient à la protection renforcée des données personnelles et à la préservation de la confidentialité de l'enquête. Sous le régime en vigueur, la remise en mains propres des ordonnances ou décisions, souvent très détaillées et motivées, expose inutilement des informations sensibles relatives aux suspects, aux infractions visées, au contenu de l'enquête et au stade du secret de l'instruction. Le projet entend limiter ce risque, d'autant plus marqué dans un contexte où le marché comporte désormais plusieurs opérateurs de taille et d'organisation variables, en privilégiant une transmission sécurisée et en réduisant la circulation de documents complets contenant des données hautement confidentielles.

Dans le même esprit, le projet de loi met en avant l'intérêt de restreindre le contenu des notifications à ce qui est strictement utile à l'exécution technique. L'opérateur n'ayant pas vocation à connaître les éléments substantiels du dossier, l'objectif est de ne lui transmettre que les informations et paramètres techniques nécessaires pour mettre en œuvre la mesure, tout en maintenant la décision motivée au dossier et en renforçant, par cette minimisation, la protection de la vie privée et le respect de la présomption d'innocence.

Le dispositif vise également une meilleure efficacité opérationnelle par la standardisation des flux de travail et l'instauration d'un format harmonisé pour les résultats fournis par les opérateurs. En uniformisant les modalités de transmission et de restitution des données, le projet cherche à accroître la comparabilité des informations reçues, à réduire les risques d'erreur humaine et à faciliter l'exploitation des données dans le traitement des dossiers, un règlement grand-ducal devant préciser le format et les modalités pratiques.

Enfin, la création de la plateforme doit améliorer la traçabilité et le contrôle de légalité grâce à l'authentification des utilisateurs et à l'enregistrement des accès et opérations au moyen de journaux (log-files). Cette traçabilité permet de vérifier les consultations et transmissions effectuées, de prévenir les abus et, le cas échéant, d'en permettre l'identification. Le projet encadre aussi la conservation de ces informations de traçabilité et prévoit que les données transmises par les opérateurs ne soient conservées sur la plateforme que le temps strictement nécessaire à la transmission et à la récupération par le destinataire.

Pour rendre possible cette évolution, le projet implique des adaptations ciblées du Code de procédure pénale et de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État, afin d'intégrer l'usage de la plateforme dans les procédures concernées et d'aligner les modalités de communication sur ce nouveau canal sécurisé. La plateforme, bien que commune, est conçue comme un outil technique de transmission, avec

une séparation stricte entre les démarches relevant des autorités judiciaires et celles du Service de renseignement de l'État, sans modification des compétences respectives.

Par amendement adopté par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 19 juin 2025, il a été jugé opportun de scinder le projet de loi n° 7424 en deux textes distincts, afin de dissocier le cœur du dispositif relatif à la création de la plateforme commune de transmission électronique sécurisée (repris dans le projet de loi n° 7424A) d'une modification ponctuelle du Code de procédure pénale portant sur l'article 43-1 (isolée dans le projet de loi n° 7424B). Cette scission répond aux observations et interrogations soulevées par la Commission nationale pour la protection des données au sujet de la disposition initialement insérée à l'article 4, point 1°, et vise à permettre de procéder plus rapidement de voter sur les dispositions restantes, tout en poursuivant parallèlement l'instruction parlementaire spécifique relative audit article 43-1 du Code de procédure pénale.

*

III. Avis des chambres professionnelles et autres avis

Avis de la CNPD du 5 juin 2019 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son avis du 5 juin 2019, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD), prend acte de l'objectif du projet de loi consistant à instaurer une plateforme commune et unique de transmission électronique sécurisée. Elle relève toutefois que, malgré l'intitulé même du projet, le texte reste trop lacunaire sur les mesures techniques et organisationnelles concrètes destinées à garantir un niveau de sécurité adapté à la sensibilité des données, et regrette en particulier que le projet de règlement grand-ducal appelé à préciser le format et les modalités d'exécution n'ait pas été annexé, ce qui limite l'appréciation du dispositif.

Sur le fonctionnement de la plateforme, la CNPD insiste sur la nécessité de clarifier la gouvernance « protection des données », en identifiant de manière non équivoque le ou les responsables du traitement et en précisant le rôle du Centre des technologies de l'information de l'État (ci-après « CTIE ») annoncé comme sous-traitant, afin d'assurer une répartition conforme des obligations et responsabilités.

Elle s'interroge également sur la portée de la minimisation annoncée des informations transmises aux opérateurs, en regrettant l'absence de précisions sur les « éléments et informations techniques » effectivement communiqués, et attire l'attention sur la question corrélative des voies de recours des opérateurs si la décision formelle n'est plus transmise.

Enfin, la CNPD se félicite du principe de la journalisation des accès, mais estime que la durée de conservation prévue pour les logs est trop courte et recommande de l'aligner sur un horizon de cinq ans, notamment au regard des besoins de contrôle et de poursuite d'éventuelles violations du secret. Elle questionne aussi la logique d'effacement limitée aux seuls résultats transmis par les opérateurs, tout en soulignant que l'effacement ne doit pas compromettre la vérification de la légalité des opérations. Plus largement, la CNPD considère que l'essentiel du cadrage sécuritaire doit figurer dans la loi compte tenu des risques (interception, accès non légitime, usage abusif), et invite à compléter le texte par des exigences de sécurité plus substantielles ainsi qu'à examiner, en amont de la mise en œuvre, la nécessité d'une analyse d'impact relative à la protection des données.

Avis de l'ACJ du 20 août 2019 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son avis du 20 août 2019, ACJ rejoint l'analyse selon laquelle l'usage d'un format unique et la limitation du contenu des notifications constituent un progrès au regard de la protection des données, notamment parce qu'il évite de révéler l'intégralité des ordonnances à des personnes étrangères aux poursuites et réduit les risques liés aux remises physiques et aux déplacements.

Sur le principe même d'une plateforme commune, l'ACJ n'émet pas d'objection, en relevant que les besoins techniques sont similaires pour la Justice et pour le Service de renseignement de l'État, tout en soulignant la nécessité de garantir une séparation stricte entre les démarches relevant des autorités judiciaires et celles du Service de renseignement, et de veiller au respect effectif de cette cloison. Elle insiste également sur le fait que la plateforme doit être appréhendée comme un instrument technique de transmission, sans préjuger d'autres problématiques connexes qui relèvent d'autres textes.

Enfin, l'ACJ formule plusieurs remarques visant à renforcer la clarté et la sécurité juridique du dispositif, notamment en matière de terminologie, de précision des informations techniques transmises et de garanties de traçabilité, en attirant l'attention sur l'importance de la journalisation des opérations et sur l'opportunité d'une durée de conservation des logs mieux adaptée aux besoins de contrôle et de poursuite d'éventuels manquements.

Avis complémentaire de la CNPD du 30 août 2024 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son avis complémentaire du 30 août 2024, la CNPD rappelle d'emblée que le projet de loi sur la plateforme de transmission électronique sécurisée doit être lu conjointement avec le projet de loi n° 8148 relatif à la rétention des données, dès lors que ce dernier encadre les mesures de conservation et d'accès, tandis que la plateforme a vocation à servir de vecteur

technique pour la transmission des données une fois l'accès ordonné. À ce titre, elle estime que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en matière de rétention des données doit être prise en compte dans l'appréciation des garanties entourant la plateforme, notamment s'agissant de la prévention des abus et des accès illicites, de l'effacement des résultats et des règles de sécurité. La CNPD constate par ailleurs avec satisfaction que certains amendements tiennent compte de remarques formulées dans son avis initial, tout en réitérant sa préoccupation quant au risque que la non-communication de l'ordonnance complète aux opérateurs puisse affecter l'effectivité de leurs voies de recours.

En ce qui concerne les amendements relatifs au dispositif de la plateforme, la CNPD salue l'amélioration de la terminologie. Elle accueille également favorablement l'adaptation des finalités de la plateforme et la prolongation à cinq ans du délai de conservation des fichiers de journalisation des accès, qu'elle considère comme une garantie importante de traçabilité.

Enfin, tout en prenant note de la suppression dans le texte de la désignation expresse du CTIE comme sous-traitant, la CNPD insiste sur la nécessité, au regard du RGPD, de clarifier concrètement la répartition des rôles et responsabilités entre les acteurs impliqués dans les traitements de données liés à la plateforme, en soulignant l'importance que chacun connaisse ses obligations, indépendamment du fait qu'une qualification soit ou non explicitement inscrite dans la loi.

Deuxième avis complémentaire de la CNPD du 31 octobre 2024 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son deuxième avis complémentaire du 31 octobre 2024, la CNPD rappelle le contexte de sa saisine, à la suite d'un amendement unique adopté en Commission de la Justice le 15 octobre 2024 pour répondre aux critiques du Conseil d'État, après ses avis antérieurs sur le projet de loi. Elle y exprime toutefois son regret que l'amendement et son commentaire ne répondent pas aux interrogations qu'elle avait soulevées dans son avis complémentaire du 30 août 2024. La Commission précise néanmoins que l'amendement lui permet de mieux comprendre l'intention des auteurs, mais cette clarification vise essentiellement la modification de l'article 43-1 du Code de procédure pénale. Il ressort de cet avis qu'aucun élément nouveau substantiel n'est apporté quant au dispositif propre à la plateforme de transmission électronique sécurisée, la CNPD réitérant surtout ses attentes quant à la prise en compte de ses questions déjà formulées.

Dépêche de la Cour Supérieure de Justice du 8 août 2025 (relatif au projet de loi n° 7424A)

Au regard de la teneur des amendements parlementaires proposés, la Cour supérieure de Justice n'entend pas formuler d'avis circonstancié.

Avis de la CNPD du 17 septembre 2025 (relatif au projet de loi n° 7424A)

Dans son avis du 17 septembre 2025, la Commission nationale se félicite de la modification apportée, celle-ci répondant à l'observation formulée dans ses avis précédents concernant l'absence d'une référence explicite aux décisions visées à l'article 3, paragraphe 1^{er}, du projet de loi.

La CNPD note cependant qu'il y a lieu de regretter que les auteurs de l'amendement n'aient pas pris en compte les autres remarques et interrogations soulevées dans son avis initial du 5 juin 2019 relatif au projet de loi n° 7424 et réitérées lors de la réunion de la commission parlementaire du 27 mars 2025. Ces dernières concernaient particulièrement la nécessité de prévoir des mesures techniques et organisationnelles appropriées pour garantir un niveau de sécurité adapté au risque ainsi que l'absence de communication aux opérateurs des décisions en entier ordonnant les mesures de repérage, de contrôle ou de surveillance. À ce titre, la CNPD ne peut que réitérer ses observations précédentes, qui n'ont malheureusement pas été intégrées dans le texte du projet de loi tel qu'amendé.

Avis de l'ACJ du 17 octobre 2025 (relatif au projet de loi n° 7424A)

Dans son avis du 17 octobre 2025, l'ACJ constate que l'amendement a pris en compte certains éléments qu'elle a soulevés dans son premier avis. En effet, la durée de conservation des logs est prolongée, passant 12 mois à 5 ans et la reprise des éléments de l'article 67-1 du Code de procédure pénale directement dans l'article 43-1 alinéa 4 apporte plus de précisions et partant, renforce la sécurité juridique. Elle n'a pas d'autres observations à formuler quant à l'amendement proposé.

Toutefois, l'ACJ relève une lacune du projet de loi, à savoir l'absence de désignation du responsable du traitement des données figurant sur la plateforme commune de transmission électronique sécurisée. L'ACJ s'interroge quant à une telle omission dans la mesure où même le sous-traitant de la plateforme est spécifiquement mentionné dans le projet de loi, à savoir le Centre des technologies de l'information de l'État.

Avis complémentaire de l'ACJ du 18 novembre 2025 (relatif au projet de loi n° 7424A)

Dans son avis complémentaire du 18 novembre 2025, l'ACJ a examiné les amendements parlementaires et n'a pas d'observations à formuler.

IV. Avis du Conseil d'État

Avis du Conseil d'État du 10 décembre 2019 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État accueille le projet comme une initiative visant à instituer une plateforme commune de transmission électronique sécurisée entre, d'un côté, les autorités compétentes et, de l'autre, les opérateurs, afin de notifier des demandes et d'assurer en retour la communication des données sollicitées.

Il relève toutefois que le mécanisme envisagé se distingue d'autres dispositifs existants fondés sur un simple échange par courrier électronique, en ce qu'il repose ici sur une véritable plateforme informatique, et constate que le projet demeure relativement discret sur les modalités pratiques de fonctionnement, même si les auteurs évoquent l'authentification des utilisateurs et la journalisation des actions. Dans cette logique, le Conseil d'État invite à mieux circonscrire l'objet du texte en décrivant plus précisément la finalité de la plateforme comme outil d'échange d'informations et de données dans le cadre de procédures déterminées, plutôt que de la présenter comme établie « pour les besoins » généraux de la recherche et de la poursuite des infractions ou de l'exécution des missions concernées.

Avis complémentaire du Conseil d'État du 12 juillet 2024 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son avis complémentaire du 12 juillet 2024, saisi d'amendements parlementaires adoptés par la Commission de la justice, le Conseil d'État prend acte des observations préliminaires des auteurs et constate que, pour les amendements ne portant pas sur l'article 43-1, il n'y a pas lieu à observation. Il ressort ainsi de cet avis complémentaire que les modifications intervenues dans le cadre de ces amendements n'appellent pas de remarques supplémentaires de sa part quant au dispositif relatif à la plateforme.

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État du 11 mars 2025 (relatif au projet de loi n° 7424)

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 mars 2025, le Conseil d'État est saisi d'un amendement parlementaire unique adopté en commission le 10 octobre 2024. Il prend connaissance du deuxième avis complémentaire de la CNPD. Cet avis complémentaire porte toutefois exclusivement sur la reformulation envisagée pour répondre à une opposition formelle antérieure liée à la disposition de l'article 43-1 du Code de procédure pénale. Dès lors, en laissant cette disposition de côté, il n'en ressort pas d'observations supplémentaires

du Conseil d'État sur le dispositif relatif à la plateforme commune de transmission électronique sécurisée.

Troisième avis complémentaire du Conseil d'État du 20 janvier 2026 (relatif au projet de loi n° 7424A)

Concernant l'amendement parlementaire du 19 juin 2025, le Conseil d'État peut marquer son accord avec la scission du projet initial, étant donné que les dispositions faisant l'objet de la scission peuvent être disjointes en deux projets distincts, cette disjonction ne créant pas d'incohérence entre les deux textes en projet.

Concernant l'amendement parlementaire du 3 juillet 2025, ce dernier a pour effet de modifier l'article 3, paragraphe 4, première phrase, du projet de loi n° 7424A, afin de prévoir que seront également effacées de la plateforme commune de transmission électronique sécurisée les décisions visées à l'article 1er, c'est-à-dire les décisions prises par les autorités judiciaires ou par le Service de renseignement de l'État.

Si l'ajout, au paragraphe 4, de la mention des décisions visées au paragraphe 1er n'appelle pas d'observation quant au fond, le Conseil d'État considère qu'il s'avère nécessaire, du fait de cet ajout, de reformuler la même phrase pour écrire : « dès confirmation de la réception de ces informations par l'autorité judiciaire ou le Service de renseignement de l'État ».

*

V. Commentaire des articles

Observations liminaires

Observations d'ordre légistique

La Commission de la Justice réserve une suite favorable aux observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis du 10 décembre 2019.

Propositions de texte

La Commission de la Justice fait siennes les propositions de texte formulées par le Conseil d'État dans son avis du 10 décembre 2019 ainsi que dans son troisième avis complémentaire du 20 janvier 2026.

Erreurs matérielles à l'article 3 du dispositif initial

Dans sa teneur initialement proposée, l'article 3 du projet de loi n° 7424 contenait des erreurs matérielles relatives à la numérotation des paragraphes ; la référence à ces paragraphes dans leurs teneurs initiales se fait comme suit :

- le premier « paragraphe (1) » est désigné par « paragraphe 1^{er} » ;
- le deuxième « paragraphe (1) » est désigné par « deuxième paragraphe 1^{er} initial » jusqu'à ce qu'il devienne le paragraphe 2 nouveau ;
- le premier « paragraphe (2) » est désigné par « paragraphe 2 initial » jusqu'à sa suppression ;
- le « paragraphe (3) » est désigné par « paragraphe 3 initial » jusqu'à sa suppression ;
- le troisième « paragraphe (1) » est désigné par « troisième paragraphe 1^{er} initial » jusqu'à ce que sa première phrase devienne le paragraphe 3 nouveau et ses deuxième et troisième phrases deviennent le paragraphe 4 nouveau ;
- le deuxième « paragraphe (2) » est désigné par « deuxième paragraphe 2 initial » jusqu'à ce qu'il devienne le paragraphe 5 nouveau.

Scission

Par amendement parlementaire du 19 juin 2025 et suite aux avis écrits de la CNPD ainsi qu'à l'échange de vues avec ses représentantes du 27 mars 2025, la Commission de la Justice scinde le projet de loi n° 7424 initial pour en faire deux projets de loi distincts :

- le projet de loi n° 7424A portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification :
 - 1° du Code de procédure pénale ;
 - 2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;
- le projet de loi n° 7424B portant modification de l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Cette scission permet de regrouper au sein d'un même dispositif les dispositions relatives à la plateforme commune de transmission électronique sécurisée et son implémentation, qui, elles, ne présentent aucune difficulté juridique particulière, permettant son évacuation et de reprendre la refonte de l'article 43-1 du Code de procédure pénale dans un deuxième dispositif afin que son instruction parlementaire puisse être continuée.

Partant, le projet de loi n° 7424A reprend du projet de loi initial :

- l'article 1^{er} ;

- l'article 2 ;
- l'article 3 ;
- l'article 4, points 2° et 3°, qui deviennent les points 1° et 2° nouveaux ;
- l'article 5 ;
- l'article 6 ;
- l'article 7.

Aux articles 1^{er}, 2 et 3, les références à l'article 43-1 du Code de procédure pénale sont supprimées.

Le projet de loi n° 7424B reprend du projet de loi initial :

- l'article 4, point 1°, qui devient son article unique.

Le présent commentaire des articles se limitera aux articles du projet de loi n° 7424A ainsi que ceux du projet de loi n° 7424 initial dont l'issue a été reprise au présent dispositif à la suite de la scission susmentionnée ; la référence étant faite aux articles tels qu'ils ressortent de ladite scission.

Article 1^{er} – Champ d'application

L'article 1^{er} traite du champ d'application de la présente loi en projet.

Dans sa teneur initiale, l'article 1^{er} du projet de loi n° 7424 définissait son champ d'application comme comprenant les mesures ordonnées sur base des articles 43-1, 67-1 et 88-1, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale ainsi qu'aux moyens et mesures de recherche du Service de renseignement de l'État (ci-après « SRE ») autorisés en vertu de l'article 7 de la loi précitée du 5 juillet 2016.

Étaient dès lors visés :

- les actes à poser en cas de disparition d'un mineur, d'un majeur protégé ou encore « d'un majeur présentant un caractère inquiétant ou suspect eu égard aux circonstances, à l'âge de l'intéressé ou à son état de santé » en vertu de l'article 43-1 du Code de procédure pénale qui étend l'application des dispositions applicables en cas de flagrant crime ou délit, à savoir les articles 31 à 41 du Code de procédure pénale, à ce cas de figure ;
- les mesures de repérage de télécommunications ou la localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications nécessaires à la manifestation de la vérité en vertu de l'article 88-1 du Code de procédure pénale ;

- le recours à des moyens techniques de surveillance et de contrôle de toutes les formes de communication au moyen de la surveillance et du contrôle des télécommunications ainsi que de la correspondance postale, de la sonorisation et de la fixation d'images de certains lieux ou véhicules ou de la captation de données informatiques en vertu de l'article 88-1 du Code de procédure pénale ;
- les mesures de surveillance et de contrôle des télécommunications et de la correspondance postale par le SRE en vertu de l'article 7 de la loi précitée du 5 juillet 2016.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État souligne que l'article 43-1 du Code de procédure pénale auquel il est renvoyé ne constitue pas une base légale valable pour l'ordonnancement d'une mesure de repérage ou de localisation et qu'il échet dès lors de supprimer cette référence. En outre, il est préconisé de viser l'article 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale au lieu de viser son paragraphe 1^{er} en entier par souci de précision.

Lors de sa réunion du 6 juin 2024, la Commission de la Justice prend note de l'observation du Conseil d'État reprise ci-dessus et décide de maintenir le renvoi en cause en ce qu'elle décide d'insérer un point 1° nouveau à l'article 4 de la présente loi en projet visant à modifier l'article 43-1 du Code de procédure pénale afin d'y inclure les mesures de repérage de télécommunications ainsi que de localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications.

Suite à la scission du projet de loi initial, la référence précitée à l'article 43-1 du Code de procédure pénale est supprimée ; l'article 1^{er} du projet de loi n° 7424A nouveau ne fait dès lors que référence aux articles 67-1 et 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale ainsi qu'à l'article 7 de la loi précitée du 5 juillet 2016 pour définir le champ d'application de la présente loi en projet.

Article 2 – Définitions

L'article 2 vise à définir les notions clé de la présente loi en projet.

Point 1°

Le point 1° vise à définir la notion de « décision de repérage » en renvoyant aux articles 67-1 du Code de procédure pénale et 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 5 juillet 2016. Dans sa teneur initiale, la disposition sous rubrique renvoyait également à l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 1^{er} concernant la référence à l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Suite à la scission du projet de loi initial, la référence précitée à l'article 43-1 du Code de procédure pénale est supprimée.

Point 2°

Le point 2° vise à définir la notion de « décision de surveillance et de contrôle des télécommunications » en renvoyant aux articles 88-2, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale et 7, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016.

Point 3°

Le point 3° vise à définir la notion de « plateforme commune de transmission électronique sécurisée » comme dispositif informatique servant à permettre l'échange de données prévu à l'article 3.

Point 4° initial (supprimé)

Dans sa teneur initiale, le point 4° visait à définir le terme « opérateur » en renvoyant à la loi modifiée du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice supprime le point 4° initial en ce qu'elle procède parallèlement au remplacement du terme « opérateur » par ceux d'« opérateurs de télécommunications et fournisseurs de services de communications électroniques » par souci de cohérence terminologique avec, notamment, le projet de loi n° 8148¹. Les articles 3, paragraphe 4 nouveau, 4, points 1° et 2° nouveaux, et 5 sont dès lors modifiés ; ces modifications ne sont pas reprises à l'endroit des commentaires afférents.

Article 3 – Plateforme commune de transmission électronique sécurisée

L'article 3 traite de la plateforme commune de transmission électronique sécurisée.

Paragraphe 1^{er}

¹ Projet de loi n° 8148 relative à la rétention des données à caractère personnel et portant modification :

1° du Code de procédure pénale ;

2° de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ; et

3° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat, dossier parlementaire n° 8148.

Le paragraphe 1^{er} définit la finalité de la plateforme sous rubrique.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État s'interroge sur la formulation des points 1° et 2° en ce que la plateforme ci-visée ne concerne en tant que telle que l'échange d'informations et ne serait pas en elle-même utilisée à des fins de recherche, de constatation ou de poursuite d'infractions, voire pour les besoins de l'exécution des missions du SRE. Partant, le Conseil d'État recommande d'énoncer avec plus de précision le but de la création de cette plateforme, à savoir l'échange d'informations et de données recueillies dans les cadres précisés par la présente loi en projet. Il serait de ce fait opportun de fusionner la présente disposition avec le paragraphe 4 initial.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice complète la phrase liminaire par le terme « de ».

Point 1°

Dans sa teneur initiale, le point 1° renvoyait à la mesure de localisation prévue par l'article 43-1 du Code de procédure pénale et aux mesures de recherche, de constatation et de poursuite d'infractions pénales accomplies en application des articles 67-1 et 88-1, paragraphe 1^{er}, du même code.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 1^{er} concernant la référence à l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024 et afin de donner suite aux observations afférentes du Conseil d'État, la Commission de la Justice remplace le point 1° comme suit :

« 1° la transmission électronique sécurisée entre les autorités judiciaires et les opérateurs de télécommunications et fournisseurs de services de communications électroniques des éléments et informations nécessaires à l'exécution :

- a) des décisions de repérage visées à l'article 43-1 du Code de procédure pénale ;
- b) des décisions de repérage visées à l'article 67-1 du Code de procédure pénale ;
- c) des décisions de surveillance et de contrôle visées à l'article 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale ;
- d) des résultats de l'exécution de ces mesures. ».

Suite à la scission du projet de loi initial, la lettre a) faisant référence à l'article 43-1 du Code de procédure pénale est supprimée ; les lettres subséquentes sont renumérotées en conséquence.

Point 2°

Dans sa teneur initiale, le point 2° renvoyait à l'exécution des missions de l'article 3 de la loi précitée du 5 juillet 2016 en application de l'article 7, paragraphes 1^{er} et 2, de cette même loi.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024 et afin de donner suite aux observations afférentes du Conseil d'État, la Commission de la Justice remplace le point 1° comme suit :

« 2° la transmission électronique sécurisée entre le Service de renseignement de l'Etat et les opérateurs de télécommunications et fournisseurs de services de communications électroniques des éléments et informations nécessaires à l'exécution :

- a) des décisions de surveillance et de contrôle visées à l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;
- b) des décisions de repérage visées à l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;
- c) des résultats de l'exécution de ces mesures. ».

Paragraphe 2 nouveau (deuxième paragraphe 1^{er} initial)

Le paragraphe 2 nouveau prévoit que le CTIE hébergera la plateforme susvisée et en assurera la gestion opérationnelle.

Paragraphe 2 initial (supprimé)

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 2 disposait que le CTIE serait à considérer comme « sous-traitant » au sens 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 nationale².

² 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 et portant modification

1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2° de la loi modifiée du 29 mai 1998 portant approbation de la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol), signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

3° de la loi du 20 décembre 2002 portant approbation - de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ; - de l'Accord relatif à l'application provisoire entre certains États membres de l'Union européenne de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

4° de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;

5° de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ;

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État note que la présente disposition n'a pas lieu d'être en ce que le cadre légal applicable, à savoir la loi précitée du 1^{er} août 2018, permet par le biais de son article 2, paragraphe 1^{er}, point 9°, de considérer le CTIE comme sous-traitant.

Lors de sa réunion du 6 juin 2024, la Commission de la Justice décide de suivre l'observation du Conseil d'État et supprime le paragraphe 2 initial ; les paragraphes subséquents sont renumérotés en conséquence.

Paragraphe 3 initial (supprimé)

Dans sa teneur initiale, le paragraphe 3 prévoyait explicitement que la plateforme sous rubrique servirait à la transmission électronique sécurisée des éléments et informations techniques nécessaires à l'exécution des décisions tombant sous le champ d'application de la présente loi en projet entre les parties prenantes respectives.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice supprime le paragraphe 3 initial.

Paragraphe 3 nouveau (troisième paragraphe 1^{er} initial, première phrase)

Suite à la suppression des paragraphes 2 et 3 initiaux et conformément à l'observation reprise ci-dessous quant à la scission du troisième paragraphe 1^{er} initial, le troisième paragraphe 1^{er} initial, première phrase, devient le paragraphe 3 nouveau.

Lors de sa réunion du 6 juin 2024 et afin de donner suite aux observations afférentes du Conseil d'État, de la CNPD et de l'ACJ, la Commission de la Justice décide de porter la durée de conservation des fichiers de journalisation à cinq ans afin d'aligner cette dernière sur le

6° de la loi modifiée du 25 août 2006 relative aux procédures d'identification par empreintes génétiques en matière pénale et portant modification du Code d'instruction criminelle ;

7° de la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement ;

8° de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire ;

9° de la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière ;

10° de la loi modifiée du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ;

11° de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;

12° de la loi du 23 juillet 2016 portant mise en place d'un statut spécifique pour certaines données à caractère personnel traitées par le Service de renseignement de l'État ;

13° de la loi du 22 février 2018 relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière ;

14° de la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ; et

15° de la loi du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 689, 16 août 2018).

délai de prescription de l'action publique pour violation de l'article 458 du Code pénal relatif au secret professionnel.

Paragraphe 4 nouveau (troisième paragraphe 1^{er} initial, deuxième et troisième phrases)

Suite à la suppression des paragraphes 2 et 3 initiaux et conformément à l'observation reprise ci-dessous quant à la scission du troisième paragraphe 1^{er} initial, le troisième paragraphe 1^{er} initial, deuxième et troisième phrases, devient le paragraphe 4 nouveau ; les paragraphes subséquents sont renumérotés en conséquence.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice insère les termes « de la plateforme commune de transmission électronique sécurisée » entre les termes « sont effacées » et les termes « dès confirmation » par souci de précision.

Par amendement parlementaire du 3 juillet 2025, la Commission de la Justice insère les termes « décisions visées au paragraphe 1^{er} et les » sont insérés entre le terme « Les » et les termes « informations reçues des opérateurs de télécommunications » et les termes « les fournisseurs de services de communications électroniques » sont remplacés par ceux de « des fournisseurs de services de communications électroniques ».

La modification reprise ci-dessus vise à donner suite à une observation faite par des représentantes de la CNPD lors de l'échange de vues afférent du 27 mars 2025 faisant référence à l'extrait suivant de l'avis de la CNPD du 5 juin 2019 :

« La [CNPD] se demande pourquoi le projet de loi ne prévoit que l'effacement des résultats transmis par les opérateurs et non pas l'effacement des demandes transmises par les autorités judiciaires ou le [SRE]. ».

Il est dès lors visé à remédier à cet oubli en répondant à l'observation formulée par la CNPD. À cette fin, il est introduit une référence explicite aux décisions visées à l'article 3, paragraphe 1^{er}, afin de préciser que celles-ci seront également effacées, au même titre que les retours d'informations des opérateurs de télécommunications et des fournisseurs de services de communications électroniques, dès confirmation de leur réception par l'autorité judiciaire concernée ou le SRE.

Par ailleurs, il est proposé de redresser une erreur matérielle en remplaçant les termes « les fournisseurs de services de communications électroniques » par ceux de « des fournisseurs de services de communications électroniques ».

Troisième paragraphe 1^{er} initial (paragraphe 3 nouveau)

Dans sa teneur initiale, le troisième paragraphe 1^{er} initial prévoyait que les informations relatives aux transmissions susvisées, à la personne ayant procédé à la consultation, aux informations consultées, aux critères de recherche, à la date et l'heure de la consultation ainsi qu'au motif de la consultation sont conservées 12 mois à compter du jour où la mesure a été exécutée.

En outre, il était prévu que les informations reçues par les opérateurs et mises à disposition par le biais de la plateforme précitée seraient détruites dès que l'autorité requérante confirme la réception de ces dernières. Finalement, il était précisé que la durée de conservation sur la prédite plateforme serait limitée au « temps nécessaire à la transmission ».

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État se rallie aux avis de la CNPD du 5 juin 2019 et de l'ACJ du 4 septembre 2019 en ce qui concerne l'augmentation de la durée de conservation des fichiers de journalisation à cinq ans afin d'aligner cette dernière sur le délai de prescription de l'action publique pour violation de l'article 458 du Code pénal relatif au secret professionnel.

Le Conseil d'État suggère par ailleurs de scinder le présent paragraphe afin de regrouper les deuxième et troisième phrases relatives à l'effacement des informations reçues en exécution des mesures ordonnées, la première phrase traitant de la journalisation des données de consultation.

Suite à la suppression des paragraphes 2 et 3 initiaux et conformément à l'observation reprise ci-dessous quant à la scission du troisième paragraphe 1^{er} initial, le troisième paragraphe 1^{er} initial est scindé ; sa première phrase devient le paragraphe 3 nouveau et ses deuxième et troisième phrases deviennent le paragraphe 4 nouveau. Les paragraphes subséquents sont renumérotés en conséquence.

Paragraphe 5 nouveau (deuxième paragraphe 2 initial)

Suite à la suppression des paragraphes 2 et 3 initiaux et à la scission du troisième paragraphe 1^{er} initial, le deuxième paragraphe 2 initial devient le paragraphe 5 nouveau.

Lors de sa réunion du 6 juin 2024, la Commission de la Justice décide de faire sienne la proposition de texte émise par le Conseil d'État dans son avis du 10 décembre 2019 et relative au deuxième paragraphe 2 initial.

Deuxième paragraphe 2 initial (paragraphe 5 nouveau)

Le deuxième paragraphe 2 initial prévoyait que les aspects pratiques, tels que le format et les autres modalités, seraient déterminés par règlement grand-ducal.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État le Conseil d'État propose de reformuler la disposition sous rubrique comme suit :

« (6) Le format et les modalités de la transmission des données collectées en application des articles ~~43-1 et~~ 67-1 et 88-1 du Code de procédure pénale et de l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ~~sont à transmettre, respectivement~~ aux autorités judiciaires et au Service de renseignement de l'État sont définis par règlement grand-ducal. ».

Suite à la suppression des paragraphes 2 et 3 initiaux et à la scission du troisième paragraphe 1^{er} initial, le deuxième paragraphe 2 initial devient le paragraphe 5 nouveau.

Article 4 – Modification des articles 67-1, paragraphe 2, et 88-4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale

L'article 4 vise à modifier les articles 67-1, paragraphe 2, et 88-4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale.

Modification de l'article 43-1 du Code de procédure pénale proposée en cours de route

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice insère un point 1° nouveau au présent article visant à modifier l'article 43-1 du Code de procédure pénale et prenant la teneur suivante :

« 1° À l'article 43-1 sont apportées les modifications suivantes :

a) À l'alinéa 2, la phrase suivante est insérée entre les première et deuxième phrases :

« Il peut de même procéder à un repérage de télécommunications ou à une localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications dans les conditions de l'article 67-1 si cette mesure s'avère nécessaire à la localisation de la personne disparue. »

b) L'alinéa 4 est complété par la phrase suivante :

« Dans tous les cas, une personne majeure est libre de ne pas entrer en contact avec ses proches et de ne pas leur divulguer son lieu de résidence actuel lorsqu'elle est retrouvée. ». ».

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État a relevé que l'article 43-1 du Code de procédure pénale ne prévoit pas la possibilité d'ordonner le repérage ou la localisation de télécommunications en cas de disparition d'un mineur ou d'un majeur protégé ou en cas de disparition d'un majeur présentant un caractère inquiétant ou suspect eu égard aux circonstances.

Dans la pratique, le recours à une telle localisation s'est cependant avéré essentiel pour retrouver rapidement une personne disparue et pour, en cas de besoin, pouvoir lui porter rapidement secours.

Jusqu'à présent, les autorités judiciaires ont, dans ces hypothèses, dû recourir à l'ouverture formelle d'une information judiciaire pour que la mesure puisse être ordonnée par un juge d'instruction, ce qui, compte tenu de l'urgence évidente de la situation, comporte un risque majeur pour la personne concernée. Par ailleurs, le recours au juge d'instruction, qui ne peut en principe être saisi que si l'existence d'un crime ou d'un délit est établie, ne garantit pas la sécurité juridique nécessaire dans le cas de figure donné. Afin d'assurer cette sécurité juridique, il paraît partant utile d'ancrer la possibilité de recourir à ces données dans l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Cet ajout permet dans ce même contexte de rencontrer les autres observations faites à différents endroits de l'avis du Conseil d'État liées à l'absence de mention expresse d'une possibilité de recours à un repérage ou une localisation dans l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Par respect du principe du « libre arbitre », il est précisé au dernier alinéa qu'en tout état de cause, une personne majeure est libre de ne pas divulguer son lieu de résidence et de ne pas entrer en contact avec ses proches lorsqu'elle est retrouvée.

Dans son avis complémentaire du 12 juillet 2024, le Conseil d'État souligne que le renvoi aux conditions de l'article 67-1 du Code de procédure pénale est particulièrement vague, étant donné que cette disposition contient certaines conditions qui ne sont pas forcément transposables à la procédure qu'il est entendu prévoir à l'article 43-1 du Code de procédure pénale, dont la référence, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, aux infractions visées, de même qu'à l'ordonnance motivée communiquée au procureur d'État. Il demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, soit de recopier les conditions visées pertinentes dans la disposition à introduire à l'article 43-1 du Code de procédure pénale, en les adaptant à l'autorité prenant la décision, soit de préciser la référence aux conditions de

l'article 67-1 du Code de procédure pénale, en visant spécifiquement les conditions concernées ou en excluant les conditions non pertinentes.

Par amendement parlementaire du 10 octobre 2024, la Commission de la Justice remplace le point 1° nouveau comme suit :

« 1° L'article 43-1 est remplacé comme suit :

« Art. 43-1. (1) Lorsque la disparition d'un mineur ou d'un majeur protégé vient d'intervenir ou d'être constatée, les officiers de police judiciaire peuvent, sur instructions du procureur d'État, procéder aux actes prévus par les articles 31 à 41 aux fins de découvrir la personne disparue. À l'issue d'un délai de vingt-quatre heures à compter des instructions du procureur d'Etat, ces investigations peuvent se poursuivre dans les formes de l'enquête préliminaire.

(2) Le procureur d'Etat peut également procéder conformément aux articles 48-4, paragraphe 2, et 48-8.

(3) Le procureur d'Etat peut de plus faire procéder, en requérant au besoin le concours technique des opérateurs de télécommunications et des fournisseurs de services de communications électroniques, à un repérage des données d'appel de moyens de télécommunications à partir desquels ou vers lesquels des appels sont adressés ou ont été adressés ou à une localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications, si cette mesure s'avère nécessaire à la localisation de la personne disparue.

Pour chaque moyen de télécommunication dont les données d'appel sont repérées ou dont l'origine ou la destination de la télécommunication est localisée, le jour, l'heure, la durée et, si nécessaire, le lieu de la télécommunication sont indiqués et consignés dans un procès-verbal.

Le procureur d'Etat précise la durée durant laquelle la mesure peut s'appliquer, cette durée ne pouvant excéder un mois à dater de la requête, sans préjudice de renouvellement.

Pour l'application du présent paragraphe, les dispositions de l'article 67-1, paragraphe 2, sont applicables.

(4) Le procureur d'Etat peut requérir l'ouverture d'une information pour recherche des causes de la disparition.

(5) Sans préjudice des dispositions relatives à la prescription de l'action publique, les actes visés aux paragraphes 1^{er} à 4 interrompent la prescription de l'action publique.

(6) Les dispositions des paragraphes 1^{er} à 5 sont également applicables en cas de disparition d'un majeur présentant un caractère inquiétant ou suspect eu égard aux circonstances, à l'âge de l'intéressé ou à son état de santé. Dans tous les cas, une personne majeure est libre de ne pas entrer en contact avec ses proches et de ne pas leur divulguer son lieu de résidence actuel lorsqu'elle est retrouvée. ». ».

La présente fait suite à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État dans son avis complémentaire du 12 juillet 2024.

Tel que préconisé par le Conseil d'État, la modification reprise ci-dessus vise partant à supprimer la référence générale à l'article 67-1 du Code de procédure pénale et d'intégrer les conditions pertinentes de cette disposition dans l'article 43-1 du Code de procédure pénale en les adaptant à l'autorité prenant la décision, c'est-à-dire le procureur d'État.

L'article 43-1, paragraphe 3, alinéa 2, du Code de procédure pénale reprend dès lors la condition visée à l'article 67-1, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du Code de procédure pénale et concerne la consignation du jour, de l'heure, de la durée et, si nécessaire, du lieu de la télécommunication concernée dans un procès-verbal.

En outre, l'amendement reprend également la condition visée à l'article 67-1, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, du Code de procédure pénale, pour ce qui est de la durée de la mesure. Il est proposé, tel que prévu à l'article 67-1 du Code de procédure pénale, de reprendre la même durée d'un mois à compter de la requête. En effet, même si la plupart des personnes disparues sont retrouvées après un ou deux jours, il s'avère qu'en pratique, un nombre important de mineurs font l'objet d'une disparition à moyen ou long terme et sont généralement retrouvés qu'après plusieurs semaines. Dans ces cas-ci, il importe donc au procureur d'État de pouvoir continuer à recourir à la mesure de repérage ou de localisation après 24 ou 48 heures.

Finalement, l'amendement renvoie aux dispositions de l'article 67-1, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, tel qu'amendé par le présent projet de loi.

Afin d'éviter toute équivoque et dans un souci d'harmonisation des textes, l'amendement propose également de modifier l'article 43-1, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, première phrase, en employant la même formulation que celle figurant à l'article 67-1 du Code de procédure pénale.

En vue d'une meilleure lisibilité du texte, l'article 43-1 est subdivisé en paragraphes. Il en résulte la nécessité de remplacer au paragraphe 6 nouveau, la référence aux alinéas 1^{er} à 3 par une référence aux paragraphes 1^{er} à 5.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 mars 2025, le Conseil d'État note qu'il avait recommandé « soit de recopier les conditions visées pertinentes dans la disposition à introduire à l'article 43-1, en les adaptant à l'autorité prenant la décision, soit de préciser la référence aux conditions de l'article 67-1, en visant spécifiquement les conditions concernées ou en excluant les conditions non pertinentes ».

La première option étant jugée plus judicieuse, il est proposé de reformuler l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Quand bien même l'article 67-1 du Code de procédure pénale vise le juge d'instruction, l'autorité qui prend la décision dans le cadre de l'article 43-1 du même code est le procureur d'État.

Le Conseil d'État relève que la modification susvisée maintient une seule référence à l'article 67-1 du Code de procédure pénale, en l'occurrence celle au paragraphe 3, alinéa 4. Il peut s'en accommoder dans la mesure où cette référence ne conduit pas à une insécurité juridique.

Lors de sa réunion du 27 mars 2025, la Commission de la Justice a échangé avec des représentantes de la CNPD qui ont émis plusieurs observations quant au nouveau libellé proposé pour l'article 43-1 du Code de procédure pénale. Ainsi, il est noté qu'il est visé d'« introduire une mesure d'accès aux données de trafic et de localisation collectées par les opérateurs de télécommunication sur un client, sans pour autant prévoir une mesure de conservation. Ainsi, le procureur d'Etat peut ordonner auxdits opérateurs de fournir, pour une durée d'un mois, les données de trafic et de localisation qu'ils détiennent à ce moment. Il convient de noter que cette mesure est renouvelable.

Une telle mesure est à qualifier de « *data retention* », c'est-à-dire une mesure de rétention de données visant à obliger les opérateurs de télécommunication à conserver certaines données de localisation et de trafic de leurs clients et de les mettre à disposition des autorités judiciaires, en cas de demande formulée par le biais d'une ordonnance judiciaire. Ces mesures sont à considérer comme étant intrusives au regard du droit à la vie privée, de sorte que ces mesures doivent être encadrées par la loi. De plus, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») encadre la « *data retention* » par le biais de plusieurs arrêts qui sont cités dans les différents avis soumis par la CNPD. En 2014, un changement de paradigme a été entamé, car la CJUE a invalidé la directive européenne sur

la conservation des données au motif que l'ingérence de l'obligation générale de conservation des données relatives au trafic et des données de localisation dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel imposée par celle-ci n'était pas limitée au strict nécessaire. Par le biais de sa jurisprudence, la CJUE encadre également l'accès à des données qui sont collectées et conservées par les opérateurs de télécommunication.

Le projet de loi [précité] n°8148 entend transposer la jurisprudence de la CJUE en matière de « *data retention* » en droit luxembourgeois. Ce projet de loi fait l'objet d'une instruction parlementaire et n'a pas encore été adopté par la Chambre des Députés. Il convient de mettre le législateur en garde contre une abolition intempestive de l'obligation de stockage de certaines données, étant donné que la réglementation du droit d'accès à des données deviendrait sans objet au cas où ces données ne sont pas stockées et conservées.

Il s'agit d'un élément important à prendre en considération dans le cadre de la réforme prévue par le projet de loi n°7424. Un autre aspect primordial constitue la conservation et l'accès aux données, auxquelles le procureur d'Etat peut accéder dans le cadre de l'article 43-1 du Code de procédure pénale, tel que reformulé par ledit projet de loi. S'il est vrai que la jurisprudence de la CJUE est plus abondante en matière de conservation et de stockage de données qu'en matière de repérage de données, elle impose cependant qu'un contrôle indépendant de cet accès soit garanti. Ainsi, une demande d'accès à des données stockées doit de prime abord émaner de l'autorité compétente et cette demande doit faire l'objet d'une motivation. La CJUE demande que l'accès fasse l'objet d'un contrôle préalable par une autorité indépendante, comme une autorité judiciaire, et elle retient que le ministère public ne remplit pas ce critère comme il ne s'agit pas d'une autorité indépendante. Elle retient également que dans le cadre d'urgence dûment justifiée, il est permis de déroger à ce principe, à condition qu'un contrôle *a posteriori* soit effectué par une autorité indépendante qui statue *ex post* sur la validité de ce droit d'accès. La Cour reste cependant muette quant à la définition d'« urgences dûment justifiées », de sorte qu'il n'y pas d'éléments additionnels qui pourraient guider le législateur dans les réformes [d']un tel système. A cela s'ajoute qu'elle impose un droit d'information de la personne concernée, dès le moment que cette information ne remet pas en péril l'enquête entamée. L'article 43-1 du Code de procédure pénale, tel que reformulé par le projet de loi sous rubrique, ne prévoit pas un tel droit d'information de la personne concernée. En outre, la jurisprudence impose que la mesure qui affecte le droit à la vie privée de la personne concernée doit être justifiée par des critères objectifs et que cette mesure soit strictement

nécessaire. Enfin, la CJUE se réfère à la jurisprudence³ de la Cour européenne des droits de l'Homme afin de fixer le principe suivant lequel l'interception des communications de téléphonie mobile doit viser une personne précise et ne peut être étendue à n'importe quelle personne »⁴.

Par amendement parlementaire du 19 juin 2025 et suite aux avis écrits de la CNPD ainsi qu'à l'échange avec ses représentantes du 27 mars 2025, la Commission de la Justice scinde le projet de loi n° 7424 initial pour en faire deux projets de loi distincts :

- le projet de loi n° 7424A portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification :
 - 1° du Code de procédure pénale ;
 - 2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;
- le projet de loi n° 7424B portant modification de l'article 43-1 du Code de procédure pénale.

Cette scission permet de regrouper au sein d'un même dispositif les dispositions relatives à la plateforme commune de transmission électronique sécurisée et son implémentation, qui elles ne présentent aucune difficulté juridique particulière, permettant son évacuation et de reprendre la refonte de l'article 43-1 du Code de procédure pénale dans un deuxième dispositif afin que son instruction parlementaire puisse être continuée. La présente disposition intègre dès lors le dispositif du projet de loi n° 7424B, tandis que les autres dispositions du projet de loi n° 7424 se retrouvent dans la projet de loi n° 7424A.

Point 1° nouveau (paragraphe 1^{er} initial)

Le paragraphe 1^{er} vise à modifier l'article 67-1, paragraphe 2, du Code de procédure pénale afin d'y apporter les précisions nécessaires à la mise en musique des dispositions qui précèdent, tout en alignant les montants plancher et plafond de l'amende y prévus sur les montants déterminés par les lois du 27 octobre 2010 introduisant une procédure électronique de communication dans le cadre de la perquisition « toutes banques »⁵ et du 27 juin 2018

³ Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Roman Zakharov c. Russie, Arrêt de la grande chambre du 4 décembre 2015, Requête no 47143/06.

⁴ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 27 mars 2025, P.V. JUST 45.

⁵ Loi du 27 octobre 2010 portant

1. approbation de la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne

2. approbation du Protocole du 16 octobre 2001 à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne

adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste⁶ en les portant à 1 250 et 125 000 euros, respectivement.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État constate que parmi les modifications proposées, il est notamment prévu que les décisions de repérage ou de surveillance de la télécommunication, prises conformément aux dispositions précitées, ne sont plus notifiées dans leur intégralité aux opérateurs. De plus, le Conseil d'État suggère de supprimer le mot « techniques », étant donné que les informations transmises aux fins de l'exécution des mesures demandées, telles que le nom d'une personne ou le numéro de téléphone à localiser ou à surveiller, ne constituent pas des éléments purement « techniques ».

En outre, le Conseil d'État qualifie que l'emploi des termes « y compris » est malaisé. En effet, ils peuvent être interprétés en ce sens que la transmission électronique sécurisée par le biais de la plateforme s'ajoute aux voies existantes de communication et que les informations doivent être transmises par les deux voies. Or, le Conseil d'État comprend le but du projet de loi sous examen en ce sens que la communication au moyen de la plateforme constitue une option, mais non pas une obligation. La formulation de la disposition devrait dès lors être modifiée.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice supprime les termes « y compris » afin de donner suite à l'observation afférente du Conseil d'État et remplace le terme « travers » par celui de « moyen » à l'article 67-1, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale à modifier par la présente disposition.

Point 2° nouveau (paragraphe 2 initial)

Le paragraphe 2 vise à modifier l'article 88-4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale afin d'y apporter les précisions nécessaires à l'implémentation des présentes dispositions.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État constate que parmi les modifications proposées, il est notamment prévu que les décisions de repérage ou de surveillance de la télécommunication, prises conformément aux dispositions précitées, ne sont plus notifiées

3. modification de certaines dispositions du Code d'instruction criminelle et de la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 194, 3 novembre 2010).

⁶ Loi du 27 juin 2018 adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste et portant modification 1) du Code de procédure pénale,

2) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques,

3) de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 559, 5 juillet 2018).

dans leur intégralité aux opérateurs. De plus, le Conseil d'État suggère de supprimer le mot « techniques », étant donné que les informations transmises aux fins de l'exécution des mesures demandées, telles que le nom d'une personne ou le numéro de téléphone à localiser ou à surveiller, ne constituent pas des éléments purement « techniques ».

En outre, le Conseil d'État qualifie que l'emploi des termes « y compris » est malaisé. En effet, ils peuvent être interprétés en ce sens que la transmission électronique sécurisée *via* la plateforme s'ajoute aux voies existantes de communication et que les informations doivent être transmises par les deux voies. Or, le Conseil d'État comprend le but du présent projet de loi en ce sens que la communication au moyen de la plateforme constitue une option, mais non pas une obligation. La formulation de la disposition devra dès lors être modifiée.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice supprime les termes « techniques » et « y compris » afin de donner suite à l'observation afférente du Conseil d'État et remplace le terme « travers » par celui de « moyen » à l'article 88-4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale à modifier par la présente disposition.

Article 5 – Modification de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat

L'article 5 vise à modifier l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016 afin d'y apporter les précisions nécessaires à l'implémentation des présentes dispositions.

Dans son avis du 10 décembre 2019, le Conseil d'État constate que parmi les modifications proposées, il est notamment prévu que les décisions de repérage ou de surveillance de la télécommunication, prises conformément aux dispositions précitées, ne sont plus notifiées dans leur intégralité aux opérateurs. De plus, le Conseil d'État suggère de supprimer le mot « techniques », étant donné que les informations transmises aux fins de l'exécution des mesures demandées, telles que le nom d'une personne ou le numéro de téléphone à localiser ou à surveiller, ne constituent pas des éléments purement « techniques ».

En outre, le Conseil d'État qualifie que l'emploi des termes « y compris » est malaisé. En effet, ils peuvent être interprétés en ce sens que la transmission électronique sécurisée par le biais de la plateforme s'ajoute aux voies existantes de communication et que les informations doivent être transmises par les deux voies. Or, le Conseil d'État comprend le but du projet de loi sous rubrique en ce sens que la communication au moyen de la plateforme constitue une option, mais non pas une obligation. La formulation de la disposition sous rubrique devra dès lors être modifiée.

Par amendement parlementaire du 6 juin 2024, la Commission de la Justice supprime les termes « techniques » et « y compris » afin de donner suite à l'observation afférente du Conseil d'État et remplace le terme « travers » par celui de « moyen » à l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 5 juillet 2016 à modifier par la présente disposition.

Article 6 – Intitulé de citation

L'article 6 vise à définir l'intitulé de citation de la présente loi en projet une fois adoptée comme « loi du jj.mm.aaaa portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée ».

Article 7 – Entrée en vigueur

Afin de laisser aux parties prenantes le temps nécessaire à la mise en place pratique de la plateforme ci-visée, il est proposé de différer l'entrée en vigueur de douze mois à compter la publication de la présente loi en projet au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

*

VI. Texte proposé

Au vu des observations qui précèdent, la Commission de la Justice propose à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

PROJET DE LOI

portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification :

1° du Code de procédure pénale ;

2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État

Art. 1^{er}. Champ d'application

La présente loi s'applique :

1° aux mesures ordonnées par les autorités judiciaires sur base des articles 67-1 et 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale ;

2° aux moyens et mesures de recherche du Service de renseignement de l'Etat autorisés en vertu de l'article 7 de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « décision de repérage » : toute décision prise en application de l'article 67-1 du Code de procédure pénale ou de l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;

2° « décision de surveillance et de contrôle des télécommunications » : toute décision prise en application de l'article 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale ou de l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;

3° « la plateforme commune de transmission électronique sécurisée » : un dispositif informatique qui a pour finalité de permettre aux autorités judiciaires et au Service de renseignement de l'Etat d'effectuer les échanges prévus à l'article 3, paragraphe 1^{er}.

Art. 3. Plateforme commune de transmission électronique sécurisée

(1) Il est créé une plateforme commune de communication électronique sécurisée pour les besoins de :

1° la transmission électronique sécurisée entre les autorités judiciaires et les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de services de communications électroniques des éléments et informations nécessaires à l'exécution :

- a) des décisions de repérage visées à l'article 67-1 du Code de procédure pénale ;
- b) des décisions de surveillance et de contrôle visées à l'article 88-1, paragraphe 1^{er}, point 1°, du Code de procédure pénale ;
- c) des résultats de l'exécution de ces mesures ;

2° la transmission électronique sécurisée entre le Service de renseignement de l'Etat et les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de services de communications électroniques des éléments et informations nécessaires à l'exécution :

- a) des décisions de surveillance et de contrôle visées à l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;
- b) des décisions de repérage visées à l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat ;
- c) des résultats de l'exécution de ces mesures.

(2) La plateforme commune de transmission électronique sécurisée est hébergée auprès du Centre des technologies de l'information de l'Etat qui en assure la gestion opérationnelle.

(3) Les informations relatives aux transmissions visées au paragraphe 1^{er} à la personne ayant procédé à la consultation, aux informations consultées, aux critères de recherche, à la date et l'heure de la consultation, ainsi qu'au motif de la consultation sont conservées cinq ans à compter du jour où la mesure a été exécutée.

(4) Les décisions visées au paragraphe 1^{er} et les informations reçues des opérateurs de télécommunications et des fournisseurs de services de communications électroniques en exécution des mesures ordonnées sont effacées de la plateforme commune de transmission électronique sécurisée dès confirmation de la réception de ces informations par l'autorité judiciaire ou le Service de renseignement de l'Etat. Elles sont conservées sur la plateforme commune de transmission électronique sécurisée le temps nécessaire à la transmission aux autorités requérantes.

(5) Le format et les modalités de la transmission des données collectées en application de l'article 67-1 du Code de procédure pénale et de l'article 7, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat aux autorités judiciaires et au Service de renseignement de l'Etat, sont définis par règlement grand-ducal.

Art. 4. Modification du Code de procédure pénale

Le Code de procédure pénale est modifié comme suit :

1° L'article 67-1, paragraphe 2, est remplacé comme suit :

« (2) Les éléments et informations nécessaires à l'exécution de la réquisition visée par le présent article sont communiqués par voie électronique sécurisée au moyen de la plateforme visée à l'article 3 de la loi du jj.mm.aaaa portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée aux opérateurs de télécommunications et aux fournisseurs de services de communications électroniques.

Les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de services de communications électroniques font procéder sans retard à l'exécution de la mesure et transmettent les résultats de cette exécution au moyen de la même plateforme dans les meilleurs délais.

Toute personne qui, du chef de sa fonction, a connaissance de la mesure ou y prête son concours, est tenue de garder le secret. Toute violation du secret est punie conformément à l'article 458 du Code pénal.

Toute personne qui refuse de prêter son concours technique aux réquisitions visées dans cet article, est punie d'une amende de 1.250 à 125.000 euros. »

2° L'article 88-4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, est remplacé comme suit :

« (1) Les éléments et informations nécessaires à l'exécution de la mesure par laquelle le juge d'instruction ordonne la surveillance et le contrôle de télécommunications ainsi que de correspondances confiées à la poste sont notifiés par voie électronique sécurisée au moyen de la plateforme visée à l'article 3 de la loi du jj.mm.aaaa portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée aux opérateurs de télécommunications et aux fournisseurs de services de communications électroniques qui font sans retard procéder à son exécution. Les éléments et les informations notifiés et les suites qui leur sont données

sont inscrits sur un registre spécial tenu par chaque opérateur des postes et télécommunications. »

Art. 5. Modification de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat

L'article 7, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat est remplacé comme suit :

« (3) Les éléments et informations nécessaires à l'exécution des mesures de surveillance et de contrôle visées au paragraphe 1^{er} ainsi que les mesures de repérage visées au paragraphe 2 sont notifiés par voie électronique sécurisée au moyen de la plateforme visée à l'article 3 de la loi du jj.mm.aaaa portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée aux opérateurs de télécommunications et aux fournisseurs de services de communications électroniques qui font procéder sans retard à leur exécution et transmettent les résultats de cette exécution au moyen de la même plateforme dans les meilleurs délais. »

Art. 6. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du jj.mm.aaaa portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée ».

Art. 7. Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le premier jour du douzième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

* * *

Luxembourg, le 5 février 2026

Le Président-Rapporteur,

Laurent MOSAR