Grand-Duché de Luxembourg

PARQUET GENERAL

CITE JUDICIAIRE

Avis
sur le projet de loi n° 8684 portant :
1° mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile ;
2° modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;
3° modification de la loi modifiée du 28 mai 2009 concernant le Centre de rétention ;
4° modification de la loi du 7 août 2023 portant organisation de l'assistance judiciaire et portant abrogation de l'article 37-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
5° modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire

Suivant transmis du 23 janvier 2026, le ministère de la Justice a soumis à l'avis des autorités judiciaires le projet de loi n° 8684 portant mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile et modification de plusieurs lois.

Le Parquet général entend limiter ses observations aux dispositions qui intéressent plus particulièrement les autorités judiciaires.

Ces observations sont les suivantes :

ad article 9:

L'article 9 du projet de loi prévoit que les données biométriques qui sont collectées par la Police Grand-ducale en application des articles 33, 39 et 45 du Code de procédure pénale peuvent être traitées dans le cadre des contrôles d'identité et de sécurité des étrangers soumis au filtrage lorsque ces contrôles prennent place dans les soixante-douze heures suivant le relevé des données biométriques.

Par données biométriques sont à comprendre, suivant la définition donnée par le règlement (UE) 2024/1358 auquel le règlement (UE) 2024/1356 renvoie, les données dactyloscopiques et les données d'images faciales. Ne sont donc pas visées notamment les données ADN.

D'après le commentaire de l'article projeté, l'objectif recherché est, d'une part, d'éviter la multiplication du relevé des données biométriques et, d'autre part, de permettre le recours à ces données lorsque la personne intéressée s'oppose à la prise de ses données biométriques.

Les données biométriques (empreintes digitales et photographies) recueillies en application des articles susmentionnés du Code de procédure pénale le sont sur instruction du Procureur d'Etat, soit dans l'intérêt de la manifestation de la vérité dans le cadre d'une procédure de flagrant crime ou délit - articles 33 et 39 -, soit pour déterminer l'identité d'une personne dans les conditions de l'article 45. En vertu de ces dispositions, les données biométriques en cause peuvent être traitées ultérieurement par la Police à des fins de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales. La disposition légale projetée dérogerait à cette finalité en permettant que ces données biométriques puissent être traitées également dans le cadre des contrôles d'identité et de sécurité des étrangers soumis au filtrage, mais à condition qu'elles n'aient pas été recueillies plus de 72 heures avant ces contrôles.

Le Parquet général ne s'oppose pas à cette disposition qui paraît justifiée. La disposition en question ne cherche pas à aménager, dans le contexte des contrôles d'identité et de sécurité des étrangers soumis au filtrage, un accès illimité à toutes les données biométriques relevées dans le cadre des procédures pénales, mais uniquement à celles qui ont été recueillies récemment (depuis moins de trois jours) afin d'éviter une répétition, paraissant inutile, de leur relevé. Il est noté à cet égard que la disposition projetée constitue une faculté, de sorte qu'en cas de doute sur l'identité, la police pourrait, dans le cadre du filtrage, procéder à une nouvelle prise des données biométriques sur la personne concernée, alors même que le délai des trois jours ne serait pas expiré.

Le Parquet général tient à relever qu'outre les articles susmentionnés du Code de procédure pénale, la prise d'empreintes digitales et de photographies peut également être ordonnée en vertu des articles 47-2 (sur décision du Procureur d'Etat dans le cadre d'une enquête préliminaire) et 51-2 (sur décision du juge d'instruction dans le cadre d'une instruction préparatoire) de ce code qui ne sont pas visés à l'article 9 du projet de loi. Par ailleurs, d'autres bases légales pour la prise d'empreintes et de photographies pouvant être traitées ultérieurement par la Police à des fins de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales, sont l'article 47, paragraphe 1, de la loi du 20 juillet 2018 portant réformation de l'administration pénitentiaire (concernant les personnes détenues dans les centres pénitentiaires) et l'article 12-2 de la loi du 29 mars 2013 sur le casier judiciaire (concernant les ressortissants d'Etats tiers condamnés à une peine privative de liberté d'au moins six mois).

Il ne résulte pas du commentaire d'article pourquoi le champ d'application de l'article 9 du projet de loi a été limitée aux articles 33, 39 et 45 du Code de procédure pénale, alors que le motif indiqué pour justifier l'utilisation de ces données dans le cadre des opérations de filtrage, à savoir éviter la répétition, endéans un délai inférieur à 72 heures, du relevé des données biométriques auprès de la même personne, semble valoir également en rapport avec les autres dispositions légales précitées.

ad article 16 :

L'article 16 concerne la représentation des mineurs non accompagnés dans le cadre de la procédure de protection internationale.

Il est renvoyé à cet égard à l'avis du Procureur d'Etat de Luxembourg du 27 janvier 2026.

ad article 33 :

L'article 33 prévoit que le ministre ayant l'immigration et l'asile dans ses attributions peut accéder par un système informatique direct ou sur requête motivée à certaines données à caractère personnel détenues par le ministre ayant l'éducation nationale, l'enfance et la jeunesse dans ses attributions en tant qu'autorité de tutelle de l'unité de sécurité du Centre socio-éducatif de l'Etat, par l'administration pénitentiaire et par l'administration judiciaire.

L'accès à ces données est justifié par la nécessité d'une application effective des procédures d'octroi et de retrait d'une protection internationale prévues par la règlementation européenne.

Les données concernées détenues par l'administration pénitentiaire sont notamment celles « *relatives à la nature de la peine et aux dates de début et fin de peine* ». Suivant la formulation de cette disposition, sont concernées uniquement les personnes ayant fait l'objet d'une condamnation pénale définitive et pour lesquelles une fin de peine a été fixée par le service de l'exécution des peines du Parquet général, à l'exclusion des personnes détenues préventivement dans l'attente de leur procès au fond, respectivement de ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation, mais qui n'est pas encore définitive. Les autres données à communiquer, dont les données d'identification, ne sauraient, dans ce même sens, viser que des personnes détenues ayant fait l'objet d'une condamnation définitive, à l'exclusion de tous les autres détenus. Afin de lever toute ambiguïté, il est recommandé de préciser expressément que les données en cause concernent exclusivement des détenus exécutant des peines (« *b) données détenues par l'Administration pénitentiaire concernant des personnes exécutant des peines privatives de liberté* : »). La communication d'informations relatives à des détenus préventifs supposerait en tout état de cause l'accord spécifique du juge d'instruction tant que l'instruction préparatoire est ouverte, sinon celui du Ministère public.

Ensuite, il est relevé que les données relatives à la « *nature de la peine* » visent *strictu sensu* uniquement l'information si la personne condamnée, qui - par la force des choses - subit une peine privative de liberté, fait l'objet d'une peine de réclusion (criminelle) ou d'emprisonnement (correctionnel), sans indication ni sur le quantum de cette peine (qui peut cependant être déduit de l'information sur les dates de début et fin de la peine), ni surtout quant à la nature de l'infraction pour laquelle la peine est subie, informations qui figurent pourtant sur l'acte d'écrou établi par l'administration pénitentiaire. Si ces informations sont également recherchées par les auteurs du projet de loi, il conviendrait d'adapter la formulation de la disposition projetée.

En ce qui concerne l'administration judiciaire, les données visées sont celles « *relatives aux condamnations : jugements prononcés à l'encontre des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale* ». Dans la mesure où semblent être visés ici uniquement des jugements pénaux comportant des condamnations pénales, et non des jugements civils comportant des condamnations au civil, il y aurait lieu, afin d'écarter toute ambigüité, de

préciser la disposition en ce sens qu'elle vise des « *données relatives aux condamnations pénales* ».

Ensuite, il est relevé que l'article 8, paragraphe 3*quater*, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire octroie dès à présent « *au ministre ayant l'immigration et l'asile dans ses attributions, en sa qualité d'autorité responsable du contrôle de l'entrée, du séjour et de l'éloignement des étrangers ainsi que de l'octroi et du retrait de la protection internationale et de la protection temporaire, lorsqu'il évalue l'existence d'une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale dans le chef de la personne concernée* » le droit d'obtenir, pour ce motif, délivrance sur demande le bulletin n° 2 du casier judiciaire.

L'articulation entre la loi sur le casier judiciaire et la nouvelle loi projetée imposerait, de l'avis du soussigné, que le ministre ne puisse recevoir communication de l'administration judiciaire que des condamnation pénales figurant sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire dont il aurait, au préalable, sollicité et reçu la délivrance sur le fondement de l'article 8, paragraphe 3*quater*, précité. En effet, admettre le contraire reviendrait à lui permettre d'obtenir communication de jugements de condamnation figurant uniquement sur le bulletin n° 1 du casier judiciaire auquel il n'a pas droit suivant la loi sur le casier judiciaire. Par ailleurs, cette solution permettrait également de préciser, ce que la disposition en cause du projet de loi omet de faire, que la communication des données détenues par l'administration judiciaire concerne uniquement des décisions de condamnation pénale ayant force de chose jugée[1].

Il y aurait partant lieu de reformuler la disposition projetée en ce sens qu'est visée la communication de décisions de condamnation pénale coulées en force de chose jugée, prononcées à l'encontre des demandeurs et bénéficiaires de protection internationale et figurant sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Finalement, il est souligné qu'en tout état de cause, la communication d'informations par l'administration judiciaire ne saurait se faire que sur requête motivée. Un accès à l'information par un système informatique direct, comme prévu de manière alternative à l'article 33 du projet de loi, est inconcevable.

Luxembourg, le 4 mars 2026

Pour le procureur général d'Etat,

Marc HAPRES
premier avocat général

[1] Article 1er de la loi du 29 mars 2013 sur le casier judiciaire.