

Dossier consolidé

Date de création : 10-07-2026

Projet de loi 8721

Projet de loi portant modification du Code pénal

Date de dépôt : 20-03-2026

Date de l'avis du Conseil d'État : 10-07-2026

Auteur(s) : Madame Elisabeth Margue, Ministre de la Justice

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
20-03-2026	Déposé	20260407_Depot	<u>3</u>
10-07-2026	Avis du Conseil d'État	20260710_Avis_2	<u>20</u>

20260407_Depot

N° 8721
CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

portant modification du Code pénal

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 20.3.2026

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 27 février 2026 approuvant sur proposition de la Ministre de la Justice le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. La Ministre de la Justice est autorisée à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification du Code pénal et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et de la Ministre de la Justice, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 20 mars 2026

Le Premier ministre

Luc FRIEDEN

La Ministre de la Justice

Elisabeth MARGUE

*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi propose deux modifications du Code pénal :

- 1) La première modification proposée vise à introduire une nouvelle infraction, à savoir la réutilisation directe ou indirecte de données à caractère personnel des magistrats et des membres du greffe contenues dans les décisions de justice en vue de leur profilage par des personnes physiques ou morales, dans le but, d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire de manière automatisée, leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées.

Dans un souci de transparence de la justice et afin de garantir un accès du grand public à la jurisprudence récente des cours et tribunaux, les juridictions judiciaires et administratives procèdent à la publication de leurs décisions sur le site de la justice (www.justice.public.lu), ainsi que sur la plateforme des données ouvertes luxembourgeoise du gouvernement (<https://data.public.lu>) et ceci de façon anonymisée pour ce qui est des parties au procès.

Au nom de la transparence de la justice, les noms des magistrats du siège et des parquets, y compris des assesseurs dans les juridictions paritaires ainsi que ceux des greffiers, ne sont pas occultés préalablement à la publication des décisions de justice.

A l'instar du législateur français (article L111-13 du Code de l'organisation judiciaire), et afin d'empêcher toute pratique de profilage des magistrats au moyen des outils d'intelligence artificielle, ce qui ouvre la voie à la prédiction de la décision judiciaire, il est proposé de compléter l'arsenal législatif par l'introduction d'une disposition de droit pénal.

- 2) Depuis un certain nombre d'années on constate toujours plus d'agressions, de menaces et d'actes de violence perpétrés à l'encontre des personnes participant à une mission de transport public, telles que les conducteurs, contrôleurs ou agents d'accompagnement. Ces personnes exercent quotidiennement des missions indispensables à la mobilité de la population. À ce titre, elles se trouvent régulièrement confrontées à des situations de tension, d'incivilités, voire de violences caractérisées, dans l'exercice de leurs fonctions.

Or, le cadre pénal actuel ne permet pas toujours d'assurer une protection suffisamment dissuasive et proportionnée à l'importance de leur rôle dans la collectivité.

C'est pourquoi le programme gouvernemental prévoit d'évaluer et d'éventuellement étendre l'outrage à agent « *aux agents du secteur des transports publics, comme les agents d'accompagnement des trains et les chefs de surveillance de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL)* ».

Ce sera chose faite avec l'extension du champ d'application de l'article 269 du Code pénal aux agents de service des transports publics afin de renforcer la sécurité de ces agents contre les actes de violence, de menace ou de résistance dont ils peuvent faire l'objet dans l'exercice de leurs fonctions.

*

Nous GUILLAUME, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du ... et celle du Conseil d'État du ... portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. A la suite de l'article 141 du Code pénal, il est inséré un article 141-1 nouveau libellé comme suit :

« **Art. 141-1.** Est puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 251 euros à 45 000 euros, celui qui aura réutilisé, directement ou indirectement, les données à caractère personnel des magistrats et des membres du greffe contenues dans les décisions de justice en vue de leur profilage, dans le but de procéder, de manière automatisée, à l'évaluation, l'analyse, la comparaison ou la prédiction de leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées.

Lorsque le délit est commis par une personne morale, la peine encourue est une amende de 1 250 euros à 2 500 000 euros. »

Art. 2. A l'article 269 du même code, entre les termes « les agents des douanes et accises, » et ceux de « les séquestres », sont insérés les termes « les agents de service des transports publics, ».

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Il est proposé d'insérer le nouvel article au chapitre I-1 du titre II du livre II du Code pénal réservé aux délits qui portent atteinte à l'exercice de la justice.

La nouvelle disposition proposée s'inspire de l'article L111-13 du Code de l'organisation judiciaire français et incrimine la réutilisation des données à caractère personnel des magistrats et des membres du greffe dans le but d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées. Une telle incrimination a pour but d'éviter que par voie détournée, il soit précédé au profilage des magistrats et des membres du greffe.

La notion de profilage utilisée est définie à l'article 4, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE¹.

Il convient de relever qu'il est proposé, contrairement à la version française du texte, d'introduire les termes « directement ou indirectement ». L'insertion de ces termes a pour objet d'assurer l'effectivité de l'incrimination au regard de la complexité croissante des traitements numériques de données à caractère personnel. En pratique, les atteintes ne résultent pas nécessairement d'une réutilisation immédiate ou explicite des données, mais procèdent fréquemment de traitements intermédiaires, de recoupements de bases de données ou encore d'inférences statistiques permettant d'atteindre la finalité prohibée sans exploitation apparente des données d'origine.

La notion de réutilisation indirecte vise ainsi à couvrir les hypothèses dans lesquelles les données des magistrats servent de support à un traitement automatisé conduisant notamment à des opérations de profilage, même lorsque leur identité n'est pas directement mobilisée.

Même si les greffiers ne participent pas au processus décisionnel aboutissant à la solution donnée à un litige, la nouvelle disposition proposée prévoit d'interdire non seulement la réutilisation des seules

¹ « toute forme de traitement automatisé de données à caractère personnel consistant à utiliser ces données à caractère personnel pour évaluer certains aspects personnels relatifs à une personne physique, notamment pour analyser ou prédire des éléments concernant le rendement au travail, la situation économique, la santé, les préférences personnelles, les intérêts, la fiabilité, le comportement, la localisation ou les déplacements de cette personne physique »

données à caractère personnel des magistrats mais propose également d'interdire le profilage des membres du greffe qui siègeraient habituellement en binôme avec un même magistrat, et qui seraient détournées à cette fin.

Les peines prévues à l'alinéa 1^{er} de la disposition proposée sont moins sévères que celles prévues par le Code de l'organisation judiciaire français dans le but de les aligner sur celles applicables en cas d'infraction d'entrave à l'exercice de la justice.

Les amendes proposées au second alinéa visent les personnes morales, en particulier les professionnels de l'édition. Les amendes sont plus sévères afin de favoriser le caractère dissuasif de la peine.

Ad article 2

Il est proposé de rajouter les agents de service des transports publics à la liste des personnes qui sont visées à l'article 269 afin de leur assurer une protection efficace en cas d'agressions pendant l'exercice de leurs missions de transport public.

Sont visés par la présente disposition les agents de service ainsi que les agents de service agréés relevant des services de transport public tels que définis par la loi du ... (projet de loi n° 8335). La rébellion au sens de l'article 269 du Code pénal ne peut être constituée qu'à l'encontre de personnes qui agissent « pour l'exécution des lois, des ordres ou ordonnances de l'autorité publique, des mandats de justice ou des jugements ». Cette condition constitue un élément essentiel et constitutif de l'infraction de rébellion.

Il s'ensuit que les personnes visées doivent être définies de manière suffisamment précise afin de permettre de déterminer si cette condition est remplie à leur égard. En l'espèce, les agents de service agissent pour « l'exécution des lois », dès lors que tant les « agents de service » que les « agents de service agréés » disposent, conformément à l'article ... de la loi du ... (article 13 du projet de loi n° 8335), de prérogatives de puissance publique dans le cadre du maintien de l'ordre. Ces prérogatives incluent notamment la faculté d'adresser un rappel à l'ordre et, en cas de non-respect, d'ordonner à une personne de quitter le moyen de transport public.

*

TEXTE COORDONNÉ

CODE PÉNAL

LIVRE II. – Des infractions et de leur répression en particulier

TITRE II. – Des crimes et des délits qui portent atteinte aux droits garantis par la Constitution

Chapitre Ier. – Des délits relatifs à l'exercice des droits politiques

Chapitre I-1. – Des délits relatifs à l'entrave à l'exercice de la justice

Art. 140. 1. Le fait, pour quiconque ayant connaissance d'un crime dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, ou dont les auteurs sont susceptibles de commettre de nouveaux crimes qui pourraient être empêchés, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives est puni d'une peine d'emprisonnement de un à trois ans et d'une amende de 251 à 45.000 euros.

2. Sont exceptés des dispositions qui précèdent, sauf en ce qui concerne les crimes commis sur les mineurs :

- les parents en ligne directe et leurs conjoints, ainsi que les frères et sœurs et leurs conjoints, de l'auteur ou du complice du crime ;
- le conjoint de l'auteur ou du complice du crime, ou le partenaire au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats ;
- les personnes astreintes au secret professionnel et visées par l'article 458 du Code pénal.

Art. 141. Est puni d'un emprisonnement de un mois à deux ans et d'une amende de 251 à 45.000 euros le fait, en vue de faire sciemment obstacle à la manifestation de la vérité :

1. de modifier l'état des lieux d'un crime ou d'un délit soit par l'altération, la falsification ou l'effacement des traces ou indices, soit par l'apport, le déplacement ou la suppression d'objets quelconques ;
2. de détruire, soustraire, receler ou altérer un document public ou privé ou un objet de nature à faciliter la découverte d'un crime ou d'un délit, la recherche des preuves ou la condamnation des coupables.

Lorsque les faits prévus au présent article sont commis par une personne qui, par ses fonctions, est appelée à concourir à la manifestation de la vérité, la peine est portée à cinq ans d'emprisonnement et à 75.000 euros d'amende.

Est punie de la même peine, la personne qui, par ses fonctions, est appelée à concourir à la manifestation de la vérité et qui retient sciemment une information susceptible de contribuer à la manifestation de la vérité.

Le présent article s'applique sans préjudice des dispositions de l'article 32 du Code de procédure pénale.

Art. 141-1. Est puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 251 euros à 45 000 euros, celui qui aura réutilisé, directement ou indirectement, les données à caractère personnel des magistrats et des membres du greffe contenues dans les décisions de justice en vue de leur profilage, dans le but de procéder, de manière automatisée, à l'évaluation, l'analyse, la comparaison ou la prédiction de leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées.

Lorsque le délit est commis par une personne morale, la peine encourue est une amende de 1 250 euros à 2 500 000 euros.

Titre V. – Des crimes et des délits contre l'ordre public, commis par des particuliers

Chapitre Ier. – De la rébellion et de la sédition

Art. 269. Est qualifiée rébellion, toute attaque, toute résistance avec violences ou menaces envers les officiers ministériels, les agents municipaux, les gardes champêtres ou forestiers, les dépositaires ou agents de la force publique, les personnes participant à une mission de sécurité civile, les membres du personnel pénitentiaire, les préposés à la perception des taxes et des contributions, les porteurs de contrainte, les agents des douanes et accises, **les agents de service des transports publics**, les séquestres, les officiers ou agents de la police administrative ou judiciaire, agissant pour l'exécution des lois, des ordres ou ordonnances de l'autorité publique, des mandats de justice ou jugements.

Art. 270. Est aussi qualifiée rébellion, toute attaque, toute résistance avec violences ou menaces, soit contre les employés ou agents du service télégraphique de l'Etat et agissant dans l'exercice de leurs fonctions, soit contre les employés et agents attachés à des services télégraphiques privés et agissant pour la transmission des dépêches de l'autorité publique.

Art. 271. La rébellion commise par une seule personne, munie d'armes, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à trois ans ; si elle a eu lieu sans armes, d'un emprisonnement de huit jours à deux ans.

Art. 272. Si la rébellion a été commise par plusieurs personnes, et par suite d'un concert préalable, les rebelles, porteurs d'armes, seront condamnés à la réclusion de cinq à dix ans et les autres à un emprisonnement d'un an à cinq ans.

Si la rébellion n'a pas été le résultat d'un concert préalable, les coupables armés seront punis d'un emprisonnement d'un an à cinq ans, et les autres, d'un emprisonnement de trois mois à trois ans.

Art. 273. En cas de rébellion avec bande ou attroupement, l'article 134 du présent code sera applicable aux rebelles sans fonctions ni emploi dans la bande, qui se seront retirés au premier avertissement de l'autorité publique, ou même depuis, s'ils ont été saisis hors du lieu de la rébellion, sans nouvelle résistance et sans armes.

Art. 274. Dans tous les cas où il sera prononcé, pour fait de rébellion, la peine d'emprisonnement, les coupables pourront être condamnés, en outre, à une amende de 251 euros à 5.000 euros.

Les chefs de la rébellion et ceux qui l'auront provoquée pourront, de plus, être condamnés à l'interdiction, conformément à l'article 24.

Art. 274-1. Seront punis d'une amende de 251 à 12.500 euros et d'un emprisonnement de huit jours à six mois, sans préjudice aux peines plus graves qui pourraient être encourues :

- 1° tous cris séditieux proférés publiquement ;
- 2° toute communication au public par la voie d'un média de textes séditieux ;
- 3° l'exposition publique, la distribution, la vente, la mise en vente ou le port public de tous signes ou symboles propres à provoquer la rébellion ou à troubler la paix publique.

*

FICHE FINANCIÈRE

(article 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget,
la Comptabilité et la Trésorerie de l'Etat)

Le projet de loi sous examen ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHECK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de [Adobe Systems Incorporated](https://www.adobe.com/au/products/acrobat-reader-downloads.html).

Ministre responsable :

La Ministre de la Justice

Projet de loi ou
amendement :

Projet de loi portant modification du Code pénal

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?
En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.
En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?
2. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?
3. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

[Points d'orientation](#)
[Documentation](#)

☐ Oui ☒ Non

non applicable

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.

[Points d'orientation](#)
[Documentation](#)

☐ Oui ☒ Non

non applicable

3. Promouvoir une consommation et une production durables.

[Points d'orientation](#)
[Documentation](#)

☐ Oui ☒ Non

non applicable

4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
6. Assurer une mobilité durable.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
10. Garantir des finances durables.	Points d'orientation Documentation	☐ Oui ☒ Non
non applicable		
Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante		

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? ☐ Oui ☒ Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de [Adobe Systems Incorporated](http://www.adobe.com).

1. Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant modification du Code pénal		
Ministre initiateur :	La Ministre de la Justice		
Auteur(s) :	Michèle Wantz		
Téléphone :	247 – 78514	Courriel :	michele.wantz@mj.etat.lu
Objectif du projet :	Modifications de plusieurs dispositions du Code pénal		
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s) :	Ministère de la Mobilité et des Travaux publics		
Date :	10/02/2026		

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? ☐ Oui ☒ Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

- ☐ Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit
- ☐ Promouvoir le dialogue social
- ☐ Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- ☐ Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- ☐ S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- ☐ Protéger le bien-être des animaux
- ☐ Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- ☐ Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- ☐ Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

1) Chambre(s) professionnelle(s) à saisir / saisi(e)s pour avis ¹ :

- ☒ Chambre des fonctionnaires et employés publics
☒ Chambre des salariés
☐ Chambre des métiers
☐ Chambre de commerce
☐ Chambre d'agriculture

¹ Veuillez indiquer la/les Chambre(s) professionnelle(s) saisie(s) du projet sous rubrique suite à son approbation par le Conseil de gouvernement.

2) Autre(s) partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) à saisir / saisi(e)s pour avis : ☒ Oui ☐ Non

Si oui, laquelle / lesquelles :
 Autorités judiciaires
 Ordres des avocats

Remarques / Observations :

3) En cas de transposition de directives européennes, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si non, pourquoi ?

4) Destinataires du projet :

- | | | |
|---|---|------------------------------|
| - Entreprises / Professions libérales : | ☐ Oui | ☐ Non |
| - Citoyens : | ☒ Oui | ☐ Non |
| - Administrations : | ☐ Oui | ☐ Non |

5) Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Remarques / Observations :

6) Le projet contribue-t-il à la simplification administrative, notamment en supprimant ou en simplifiant des régimes d'autorisation et de déclaration existants, en réduisant les délais de réponse de l'administration, en réduisant la charge administrative pour les destinataires ou en améliorant la qualité des procédures ou de la réglementation ?

☐ Oui ☒ Non

Remarques / Observations :

7) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ?

☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?

8) Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

² N.a. : non applicable.

4. Digitalisation et données

9) Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'État (e-Government ou application back-office) ☐ Oui ☒ Non

Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?

10) Le projet tient-il compte du principe « digital by default » (priorisation de la voie numérique) ? ☐ Oui ☒ Non

11) Le projet crée-t-il une démarche administrative qui nécessite des informations ou des données à caractère personnel sur les administrés ? ☐ Oui ☒ Non

Si oui, ces informations ou données à caractère personnel peuvent-elles être obtenues auprès d'une ou plusieurs administrations conformément au principe «Once only» ?

12) Le projet envisage-t-il la création ou l'adaptation d'une banque de données ? ☐ Oui ☒ Non

5. Égalité des chances (à remplir pour les projets de règlements grand-ducaux) ³

13) Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☐ Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☐ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☐ Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? ☐ Oui ☐ Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

14) Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? ☐ Oui ☐ Non ☐ N.a. ²

Si oui, expliquez de quelle manière :

³ Pour les projets de loi, il convient de se référer au point 1 « Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous. » du Nohaltegkeetscheck.

6. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

- 15) Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ?** ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :

<https://meco.gouvernement.lu/fr/domaines-activites/politique-europeenne/notifications-directive-services.html>

- 16) Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information)?** ☐ Oui ☐ Non ☒ N.a. ²

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :

<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

20260710_Avis_2

Projet de loi
portant modification du Code pénal

Avis du Conseil d'État
(10 juillet 2026)

En vertu de l'arrêté du 20 mars 2026 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck » ainsi qu'un texte coordonné, par extraits, des articles du Code pénal, qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier deux articles du Code pénal, lesquels ne présentent aucun lien entre eux.

En premier lieu, le projet de loi sous avis « vise à introduire une nouvelle infraction, à savoir la réutilisation directe ou indirecte de données à caractère personnel des magistrats et des membres du greffe contenues dans les décisions de justice en vue de leur profilage par des personnes physiques ou morales, dans le but, d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire de manière automatisée, leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées », afin de pallier le risque de voir lesdites personnes avoir recours aux jurisprudences publiées notamment sur le site internet de la Justice ou sur d'autres plateformes d'*open data* de l'État dans l'intention de procéder à un tel profilage.

En second lieu, il entend étendre le « champ d'application de l'article 269 du Code pénal aux agents de service des transports publics afin de renforcer la sécurité de ces agents contre les actes de violence, de menace ou de résistance dont ils peuvent faire l'objet dans l'exercice de leurs fonctions ».

Cette seconde modification entend compléter le Code pénal en vue de l'entrée en vigueur de la loi faisant actuellement l'objet du projet de loi n° 8335 relatif à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics.

Examen des articles

Article 1^{er}

La disposition sous examen introduit un nouvel article 141-1 au Code pénal aux fins prédécrites. Cet article s'inspire étroitement de l'article L 111-13¹ du code de l'organisation judiciaire français, et plus particulièrement de son alinéa 3. Le Conseil d'État relève que, en ne reprenant que ce seul troisième alinéa, le projet sous avis retire cette disposition de son contexte, qui est l'affirmation du principe de la mise à disposition gratuite et sous forme électronique des décisions judiciaires rendues par les juridictions judiciaires à l'attention du public (alinéa 1^{er}), les quatre alinéas qui suivent ayant tous pour finalité de mettre en œuvre certains aspects pratiques de ce principe. Il s'interroge sur le point de savoir pourquoi seul cet élément est destiné à être repris en droit luxembourgeois, et non pas l'obligation légale, telle que circonscrite par la disposition d'origine, de mise à disposition au public des décisions de justice. Il rappelle que l'accès à la jurisprudence est un élément essentiel de la transparence de la Justice et un guide irremplaçable pour le justiciable dans l'accès au droit. Le droit d'accès à la jurisprudence est ainsi un principe fondamental garantissant à toute personne la possibilité de consulter les décisions de justice et il aurait été utile de l'ancrer dans le droit positif.

En ce qui concerne l'alinéa 3, repris par le projet de loi sous avis, celui-ci a été introduit au texte français en vue d'éviter le « *ranking* » des juridictions et des magistrats qui les composent. Selon le garde des sceaux de l'époque, l'amendement sénatorial proposant l'ajout de cet alinéa trouvait l'avis favorable du gouvernement français, en considérant « également que le ranking ou le forum shopping présentent un véritable danger, car ils pourraient conduire à choisir telle ou telle juridiction après avoir analysé le degré de sévérité des décisions de chaque tribunal. Pour désamorcer ce risque, l'amendement proposé est extrêmement utile. Nous voulons disposer d'une grande connaissance de la jurisprudence, mais sans comparaison, classement ou analyse des juridictions les unes par rapport aux autres », tandis que la rapporteure du projet de loi estimait que « [n]ous voulions également contrer le risque de réutilisation des données sur les magistrats, visant à profiler ces derniers pour connaître leur façon de juger, car telle n'est pas notre conception de la justice »².

¹ Article L 111-131 du code de l'organisation judiciaire: Sous réserve des dispositions particulières qui régissent l'accès aux décisions de justice et leur publicité, les décisions rendues par les juridictions judiciaires sont mises à la disposition du public à titre gratuit sous forme électronique.

Les nom et prénoms des personnes physiques mentionnées dans la décision, lorsqu'elles sont parties ou tiers, sont occultés préalablement à la mise à la disposition du public. Lorsque sa divulgation est de nature à porter atteinte à la sécurité ou au respect de la vie privée de ces personnes ou de leur entourage, est également occulté tout élément permettant d'identifier les parties, les tiers, les magistrats et les membres du greffe.

Les données d'identité des magistrats et des membres du greffe ne peuvent faire l'objet d'une réutilisation ayant pour objet ou pour effet d'évaluer, d'analyser, de comparer ou de prédire leurs pratiques professionnelles réelles ou supposées. La violation de cette interdiction est punie des peines prévues aux articles 226-18, 226-24 et 226-31 du code pénal, sans préjudice des mesures et sanctions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Les articles L. 321-1 à L. 326-1 du code des relations entre le public et l'administration sont également applicables à la réutilisation des informations publiques figurant dans ces décisions.

Un décret en Conseil d'État fixe, pour les décisions de premier ressort, d'appel ou de cassation, les conditions d'application du présent article.

² Compte rendu des sessions de l'Assemblée nationale, 2e séance du jeudi 22 novembre 2018, p. 43.

Il semble qu'à ce jour, il n'y ait encore eu aucune application de la disposition en question. Visant spécifiquement à stopper le développement d'outils de notation ou de « *scoring* » des magistrats par les professionnels de l'édition juridique, et à réprimer l'évaluation individualisée, réelle ou supposée, des comportements d'un magistrat précis, lesdits acteurs se seraient immédiatement conformés à la loi, de sorte que le parquet n'a jamais eu à engager de poursuites pénales.

Le Conseil d'État relève encore qu'en dehors de la France, aucun autre pays ne semble avoir eu recours à une disposition pénale semblable.

Il s'interroge sur la comparabilité des situations, étant donné que la France compte cent soixante-quatre tribunaux judiciaires et quarante-deux tribunaux administratifs, tandis que le Luxembourg compte en tout et pour tout sept juridictions judiciaires, une Cour constitutionnelle et deux juridictions administratives, de telle sorte que tant le risque d'un « *ranking* » des juridictions et des magistrats que celui d'un « *forum shopping* » paraissent être des plus réduits, cela d'autant plus que, notamment en matière pénale, la compétence des juridictions est strictement encadrée par le Code de procédure pénale, voire, pour certains domaines à l'instar du terrorisme, est limitée au seul Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Vient s'ajouter à ce constat que la plupart des décisions sont prises par des formations collégiales, ce qui rend matériellement impossible tout profilage des membres individuels de ces formations.

Le Conseil d'État s'interroge par conséquent si la disposition en projet respecte le principe de la proportionnalité inscrit à l'article 37 de la Constitution, de sorte qu'en l'attente de plus amples explications de la part des auteurs du projet sous avis, il doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Article 2

L'article 2 du projet de loi sous avis complète l'article 269 du Code pénal, en ajoutant les agents de service des transports publics à la liste des personnes susceptibles d'être visées par ladite infraction.

Il découle du commentaire de la disposition sous examen que l'ajout est fait en prévision du vote et de l'entrée en vigueur de la loi, étant actuellement en projet, relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics, qui prévoit la mise en place d'agents de service ayant notamment la mission de constater « par écrit ou par moyen électronique les manquements qui font l'objet des sanctions administratives visées à l'article 5, paragraphe 2, et dont [l'agent] est le témoin direct »³ et risque dès lors d'être la victime d'actes de rébellion.

Le Conseil d'État relève toutefois que, tant que le projet de loi n° 8335 précité n'a pas encore été adopté en tant que loi formelle, l'un des éléments constitutifs de l'infraction de rébellion, à savoir la qualité de dépositaire d'une partie (même infime) de l'autorité publique, et qui est directement liée à la loi en projet, n'est pas encore consacrée en droit. Tant que la loi ne définit pas la

³ Voir projet de loi n° 8335 relative à la sécurité, la sûreté, l'ordre et la vidéosurveillance dans les transports publics et modifiant la loi du 5 février 2021 sur les transports publics, art. 7, paragraphe 1^{er}, dans sa version consolidée du 6 mars 2026 (doc. parl. n° 8335/08).

notion d'« agents de service des transports publics », l'infraction n'est pas caractérisée avec la précision requise en vertu de l'article 19 de la Constitution, de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Une solution consisterait à supprimer la disposition sous examen du projet de loi sous avis et de l'insérer par voie d'amendement au projet de loi n° 8335 précité, ainsi que cela avait été initialement prévu dans ce dernier projet.

En outre, le Conseil d'État relève une différence de formulation. La disposition en projet vise les « agents de service des transports publics », non autrement définis dans le projet n° 8335 précité. Le projet de loi n° 8335 initial comportait une disposition modificative de l'article 269 du Code pénal en y visant les « agents de service agréés conformément à la loi XY », le Conseil d'État comprenant qu'était visée la loi en projet n° 8335. L'article 23 du projet de loi n° 8335, tel qu'il résulte des amendements du 17 juin 2026, vise tant les agents de service que les agents de service agréés, de sorte que si l'intention du législateur est de viser également dans le projet de loi sous avis ces deux catégories d'agents, le dispositif devrait être complété et précisé pour viser celles-ci.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

À la phrase liminaire, il convient d'ajouter une virgule avant le mot « libellé ».

Article 2

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 juillet 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes