



## Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

### Commission de la Justice

#### Procès-verbal de la réunion du 10 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

#### Ordre du jour :

1. **Echange de vues avec des représentants des autorités judiciaires au sujet du futur cadre légal en matière de données pénales**
2. **Divers**

\*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Carlo Back, M. Gilles Baum remplaçant M. Gusty Graas, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Cécile Hemmen, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice  
M. Henri Kox, Ministre délégué à la Sécurité intérieure

M. Gil Goebbels, du Ministère de la Justice  
Mme Béatrice Abondio, du Ministère de la Sécurité intérieure

Mme Martine Solovieff, Procureure générale d'Etat  
M. Georges Oswald, Procureur d'Etat au Parquet de Luxembourg-Ville

M. Vincent Fally, Mme Monique Stirn, de l'Inspection générale de la Police

M. Vincent Wellens, expert externe

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Nancy Arendt épouse Kemp, membre de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission de la Justice

\*

## **1. Echange de vues avec des représentants des autorités judiciaires au sujet du futur cadre légal en matière de données pénales**

Mme la Procureure générale d'Etat explique que la protection des données constitue un sujet d'une grande importance et d'une certaine complexité, alors que de nombreuses questions de détail devront être tranchées qui auront inévitablement un impact sur la mise en balance entre, d'une part, la sécurité publique et le bon fonctionnement de la Justice, et d'autre part, les droits fondamentaux des citoyens.

La réunion de ce jour ne vise pas à fournir une analyse juridique du fonctionnement de l'application informatique « *Justice chaîne pénale* » (JUCHA) et dont l'Autorité de contrôle judiciaire s'est chargée de l'élaboration d'un avis circonscrit. Le futur régime de la protection des données devra veiller cependant à ne pas instaurer une dépendance informatique excessive des autorités judiciaires envers l'application dite « *Fichier central* » de la Police grand-ducale. En effet, celle-ci a une finalité nettement différente de celle du JUCHA. L'application informatique « *Fichier central* » vise également la prévention d'infractions pénales et le maintien de la sécurité publique, alors que l'application JUCHA a pour but d'épauler les magistrats du Parquet dans leur travail quotidien et sert à localiser des dossiers répressifs, sous format papier, qui ont été ouverts préalablement.

A noter que le JUCHA ne permet pas à une personne de consulter un dossier pénal. Cette application électronique ne contient pas de documents ou de pièces inhérents à un dossier pénal et se distingue sur ce point considérablement de l'application dite « *Fichier central* » de la Police grand-ducale. Si une personne dotée d'un accès à l'application JUCHA veut consulter des pièces inhérentes au dossier pénal, alors celle-ci doit consulter le dossier au format papier stocké à l'intérieur des bâtiments des autorités judiciaires, comme la grande partie des pièces et actes de procédures ne sont pas numérisés à l'heure actuelle.

Selon l'oratrice, un archivage des dossiers répressifs est d'une importance capitale comme ces dossiers ne sont pas numérisés. Au niveau de la durée de l'archivage, l'oratrice marque son accord avec l'idée que cette durée nécessite la prise en compte du caractère de l'infraction en question et de la gravité des faits commis. En cas de récidive, il est crucial pour les autorités judiciaires de se forger une image du récidiviste afin de mieux comprendre son modus operandi et sa personnalité. Un tel travail nécessite cependant des archives, comme il serait imaginable que l'auteur condamné d'une infraction ne commette une nouvelle infraction que des décennies d'après.

Un archivage des dossiers répressifs se justifie également au vu des considérations de sécurité physique des agents et officiers de la Police judiciaire. En effet, lors d'une perquisition effectuée par les agents et officiers de la Police judiciaire ou lors d'un contrôle routier d'un

conducteur, il est indispensable de conférer aux policiers les informations sur le passé pénal éventuel de la personne à contrôler, et ce, afin de ne mettre en péril l'intégrité physique des forces de l'ordre.

Dans le cadre de procédures judiciaires présentant un élément d'extranéité, comme par exemple une procédure d'entraide judiciaire, un archivage des dossiers peut s'avérer fort utile. A part des affaires à caractère pénal, les autorités judiciaires peuvent également être confrontées à une demande d'un ayant droit souhaitant, plusieurs années après la survenance de faits tragiques comme par exemple un accident de la circulation routière, obtenir des éclaircissements et informations sur la chronologie des faits ayant conduit au décès d'un proche ou d'un parent. Ainsi, dans un tel cas de figure un archivage est nécessaire pour faire droit à une telle demande.

Quant à la discussion autour de la suppression des avertissements taxés qui sont générés à l'aide d'un système de contrôles et de sanctions automatisés, l'oratrice renvoie à un cas d'espèce récent et donne à considérer que des données liées à une infraction au code de la route ont permis, dans le cadre d'une enquête pénale pour des faits de crime organisé, d'identifier les auteurs présumés des faits. En cas de suppression immédiate des avertissements taxés, une telle identification des auteurs présumés n'aurait pas été possible. A noter également que lors d'un interrogatoire d'un suspect, ce dernier ne peut nier sa présence physique sur le territoire national si un avertissement taxé existe et prouve la présence du suspect au moment des faits au Luxembourg.

En matière de restitution d'objets saisis à leur propriétaire légal, il y a lieu de noter que l'application JUCHA ne permet pas d'identifier ceux-ci ou de créer un lien entre l'objet en question et la personne qui détient un droit de propriété sur cet objet. Cette recherche ne peut pas être effectuée par l'application JUCHA. Ainsi, seule l'application « *Fichier central* » de la Police grand-ducale permet de rechercher des objets qui ont fait par exemple l'objet d'une déclaration de vol par la victime et d'identifier le propriétaire légal de celui-ci. Une telle recherche s'inscrit dans une optique d'aide aux victimes d'infractions pénales.

La révision d'un procès pénal coulé en force de chose jugée peut être sollicitée non seulement par un condamné mais également par ses ayants droits. Une telle révision devient cependant difficile à mettre en œuvre, à défaut de pièces et de documents archivés.

En outre, un archivage d'affaires d'importance nationale, comme par exemple l'affaire *Procola* ou *Baurenzentral*, qui ont eu un impact sur le fonctionnement et l'organisation juridictionnelle, peut se justifier si une recherche historique est menée.

Quant à l'idée esquissée par certains responsables politiques d'aligner le délai de conservation des fichiers de la Police grand-ducale à celui de la prescription de l'action publique, l'oratrice regarde d'un œil critique cette idée et donne à considérer qu'une telle façon de procéder risque de s'avérer difficile, voire impossible, à mettre en œuvre d'un point de vue pratique. En effet, comme les dossiers judiciaires ne sont pas numérisés, un magistrat devrait examiner le dossier papier et analyser si le délai de prescription pour mettre en œuvre l'action publique ait expiré ou non et en informer la Police grand-ducale. Or, au vu des effectifs limités qui sont à disposition des autorités judiciaires, cela s'avère impossible. De plus, il y a lieu de garder à l'esprit que certains faits qui nécessitent une intervention des autorités judiciaires ne revêtent pas la qualification d'infraction pénale, comme par exemple des disparitions inquiétantes et, par conséquent, aucun délai de prescription ne peut commencer à courir.

L'oratrice détaille que les Etats limitrophes ont mis en place, dans le cadre de leurs ordonnancements juridiques nationaux, des systèmes prévoyant un délai de conservation en fonction de la gravité des faits commis.

A rappeler que le ministère public luxembourgeois procède actuellement à l'archivage des dossiers après un délai de 3 ans, si aucun acte de procédure n'a été posé dans le dossier concerné.

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) renvoie au historique des règlements européens ayant abouti en 2018 sur une réforme<sup>1</sup> de la protection des données au Luxembourg et au constat politique que cette transposition par le législateur desdits règlements ne respecte pas suffisamment les droits fondamentaux des citoyens. L'orateur déplore que la réunion de ce jour n'apporte guère d'éléments nouveaux à un débat déjà entamé et il aurait été souhaitable que des pistes de réflexions sur la future réforme de la protection des données aient été discutées.

L'orateur marque son désaccord profond avec l'idée d'une conservation prolongée des avertissements taxés après leur acquittement par le conducteur fautif et estime qu'une telle conservation ne pourra pas se justifier pour des fins autres que leur finalité initiale. Ainsi, la conservation des données collectées pour des motifs abstraits ou qu'elles serviraient éventuellement en tant qu'élément de preuve dans le cadre d'une enquête portant sur d'autres infractions, est incompatible avec les principes régissant un Etat démocratique.

M. Laurent Mosar (CSV) appuie les considérations de M. Gilles Roth et regrette que la réunion de ce jour n'a pas pour objet d'esquisser des pistes de réflexions concrètes sur la question de savoir comment les standards nouveaux issus de la législation européenne en matière de la protection des données puissent être mis en œuvre dans le cadre des traitements de données effectués par les autorités judiciaires.

L'orateur estime louable que la Police grand-ducale ait opté pour une approche proactive en la matière en mettant en œuvre les recommandations formulées par la Commission nationale pour la protection des données, afin de se conformer aux exigences légales nouvelles. De plus, il déplore le fait que l'Autorité de contrôle judiciaire n'ait pas encore publié son avis sur la conformité de l'application JUCHA au regard des dispositions légales nouvelles.

---

<sup>1</sup> Loi du 1er 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 ;
- 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 A689 du 16 août 2018)

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que la réunion de ce jour est étroitement liée à la réunion jointe du 28 mai 2020<sup>2</sup>, au sein de laquelle des pistes de réflexions sur l'archivage des données ont été présentées aux députés. La réunion de ce jour vise à permettre aux députés de se forger une image globale des pistes de réflexions esquissées et de mieux comprendre quelles implications les dispositions du futur régime de la protection des données auront sur le travail quotidien des autorités judiciaires.

Quant à l'avis à publier par l'Autorité de contrôle judiciaire sur la base de données JUCHA, l'oratrice indique qu'elle n'a pas connaissance de la date de publication dudit avis et rappelle que l'Autorité de contrôle judiciaire constitue un organe indépendant. Bien évidemment, cet avis sera, suite à sa publication, examiné et discuté en commission parlementaire.

Mme la Procureure générale d'Etat entend prendre position sur les critiques soulevées et donne à considérer que la loi du 1<sup>er</sup> 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, a instauré un changement de paradigme mettant l'accent sur l'auto responsabilisation du responsable du traitement des données. A noter également que les autorités judiciaires doivent procéder à des traitements de données qui ne relèvent pas du domaine du droit pénal et auxquels d'autres prescriptions légales s'appliquent.

Il est important que les autorités judiciaires puissent avoir la faculté de présenter leur point de vue sur les difficultés pratiques qui peuvent se présenter, au cas où aucun archivage des données à caractère judiciaire issues d'un dossier pénal ne serait effectué par les autorités judiciaires. Il ne s'agit nullement de violer les principes inhérents à un Etat démocratique de conférer, à l'aide d'exemples issus de la pratique, une image du travail quotidien des magistrats et de la nécessité d'accéder à certaines données pour pouvoir mener des poursuites judiciaires à l'encontre des auteurs présumés d'infractions.

- ❖ M. Henri Kox (Ministre délégué à la Sécurité intérieure, déi gréng) donne à considérer que le processus législatif n'a pas encore abouti sur le dépôt d'un projet de loi spécifique sur les fichiers de la Police. A ce stade, les responsables politiques entendent procéder à des consultations avec les acteurs concernés et d'entendre ceux-ci dans leurs observations. Il s'agit d'une phase importante du processus législatif. De plus, les groupes et sensibilités politiques représentés à la Chambre des Députés sont priés de faire parvenir au Gouvernement leurs observations et pistes de réflexions sur le futur régime de la protection des données.

Quant à la discussion sur la conservation ou non des données relatives aux avertissements taxés, il y a lieu de rappeler que le Ministre de la Sécurité intérieure a ordonné à la Police grand-ducale de supprimer un grand nombre de données liées aux contraventions prononcées et dont l'amende a entretemps été réglée par les conducteurs verbalisés.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale qu'au niveau de l'archivage des données, il y a lieu de distinguer clairement entre les données à caractère pénal et l'archivage des données relevant d'autres domaines de l'Etat et qui sont indispensables pour le maintien de la mémoire collective du Luxembourg ou encore pour le bon fonctionnement des administrations publiques. L'oratrice donne à considérer que la Chambre des Députés a adopté en 2018 une loi<sup>3</sup> visant à créer un cadre légal pour l'archivage de documents d'intérêt

---

<sup>2</sup> Réunion de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense et de la Commission de la Justice, Session ordinaire 2019-2020, Procès-verbal n°15 (SID) respectivement n°33 (J)

<sup>3</sup> Loi du 17 août 2018 sur l'archivage et portant modification

1° de la loi modifiée du 25 juin 2004 portant réorganisation des instituts culturels de l'Etat ;

2° de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;

3° du décret modifié du 18 juin 1811 contenant règlement pour l'administration de la justice en matière criminelle, de police correctionnelle, et de simple police, et tarif général des frais.

public et souligne que ce principe ne devrait pas être remis en cause dans le cadre de la présente consultation.

La future loi régissant le traitement des données en matière pénale devra trancher la question sur la durée de conservation des données collectées, de leur accès et des sanctions applicables en cas de non-respect des dispositions futures. De plus, il se pose la question du point de départ du délai de conservation et de leur archivage éventuel ainsi que sur les modalités d'un tel archivage. D'un autre côté, il y a lieu de garantir le bon fonctionnement de la Justice et de doter les magistrats des outils informatiques nécessaires pour pouvoir poursuivre des infractions.

M. Gilles Roth (CSV) rappelle la position de son groupe politique et celle de contribuer de manière constructive aux débats parlementaires et travaux législatifs autour du futur régime de la protection des données. Cette position politique n'est aucunement remise en cause et l'orateur estime indispensable la création d'un cadre légal clair qui permet aux acteurs concernés d'effectuer leurs missions de service public tout en respectant le droit à la vie privée des citoyens.

M. Laurent Mosar (CSV) appuie ces considérations et plaide en faveur de solutions pragmatiques. Quant à la question portant sur le maintien d'un archivage ou non, il est clair que dans certains cas d'exceptions, il est indispensable de conserver certaines données liées à la commission d'une infraction. Dans ce cas de figure, il devrait être assuré que l'accès aux données en question serait réglementé de manière restrictive. L'orateur juge qu'il aurait été préférable d'esquisser, lors de la réunion de ce jour, des pistes de réflexions concrètes sur les dispositions à intégrer dans la future loi.

Mme la Procureure générale d'Etat explique que la mise en balance entre la nécessité de conférer aux autorités judiciaires des outils appropriés pour mener des poursuites judiciaires et le droit à la vie privée constitue un aspect central de la future loi. Quant aux dispositions que doit contenir la future loi, l'oratrice estime qu'il n'appartient pas aux magistrats de formuler celles-ci. Leur rôle devrait se limiter à fournir aux responsables politiques le point de vue des autorités judiciaires fondé sur leurs expériences pratiques dans le cadre de la poursuite d'infractions pénales. Une des pistes de réflexions à explorer serait la possibilité de notifier chaque archivage d'un dossier pénal effectué par les autorités judiciaires aux représentants de la Police grand-ducale, pour que ces derniers puissent définir un délai endéans lequel les données y relatives qui sont enregistrées dans la base de données « *Fichier central* » seront supprimées.

Quant au caractère même des données, il se pose la question de savoir si les données collectées ne devraient pas être triées, en prenant en considération le fait si elles revêtent un caractère sensible ou non et de trancher en fonction de critères à établir si une suppression des données non-sensibles s'impose après un certain délai de conservation.

Quant à l'accès aux données, l'oratrice rappelle que cet aspect relève d'une importance cruciale et la prévention d'abus devrait constituer un des piliers de la future loi. Il serait possible de restreindre électroniquement l'accès aux données en conférant soit, un accès illimité au début de l'enquête pénale afin que les agents compétents puissent mener les recherches nécessaires et de restreindre cet accès aux informations nécessaires, au fur et à mesure de l'avancement de l'enquête. En plus, il serait possible de limiter l'accès aux données en faveur de certains agents du service qui sont préalablement désignés et de limiter ainsi des tentatives d'accès non-autorisés.

---

(Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A706 du 21 août 2018)

## 2. Divers

M. Gilles Roth (CSV) déplore que la réunion de ce jour ne se déroule pas en présentiel. L'orateur donne à considérer qu'un consensus politique ait été trouvé entre les groupes et sensibilités politiques de débattre des aspects liés à la protection des données au sein de réunions physiques.

M. Charles Margue (déi gréng) explique qu'au vu de l'agenda parlementaire chargé de ce jour, il est préférable d'organiser la réunion de ce jour par voie de visioconférence.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) juge utile d'entendre les représentants des autorités judiciaires en leurs explications, lors de la visioconférence de ce jour, et si des discussions additionnelles s'avéreraient nécessaires, alors des réunions en présentiel pourraient être convoquées par M. le Président de la Commission de la Justice.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

La Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure  
et de la Défense,  
Stéphanie Empain

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue