

N° 7691⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

portant modification

- 1° du Code de procédure pénale;**
- 2° du Nouveau Code de procédure civile;**
- 3° de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes;**
- 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat;**
- 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs;**
- 6° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante;**
- 7° de la loi modifiée du 2 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse;**
- 8° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice;**
- 9° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant;**
- 10° de la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du code des assurances sociales;**
- 11° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROTECTION DES DONNEES

(7.10.2022)

1. Conformément à l'article 57.1.c) du règlement 2016/679 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/CE (ci-après le « RGPD »), auquel se réfère l'article 7 de la loi du 1^{er} août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après la « Commission nationale » ou la « CNPD ») « *conseille, conformément*

au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement ».

2. En date du 10 février 2021, la Commission nationale a avisé le projet de loi N°7691 portant modification : 1° du Code de procédure pénale, 2° du Nouveau Code de procédure civile, 3° de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes, 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs, 6° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, 7° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, 8° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante, 9° de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, 10° de la loi modifiée du 2 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse, 11° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, 12° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant, 13° de la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du code des assurances sociales, 14° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, 15° de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (ci-après le « projet de loi »).

3. En date du 8 août 2022, Madame la Ministre de la Justice a invité la CNPD à se prononcer au sujet des amendements parlementaires adoptés par la Commission de la Justice lors de sa réunion du 20 juillet 2022 (ci-après les « amendements parlementaires »).

4. Il convient de noter que l'intitulé du projet de loi a été légèrement modifié afin de tenir compte de la suppression de certaines des dispositions du projet de loi. Ces suppressions interviennent suite à l'entrée en vigueur de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions et au dépôt du projet de loi n°7863A sur les référendaires de justice, qui prévoit notamment de régler la procédure d'honorabilité dans le cadre du recrutement du personnel des autorités judiciaires et des juridictions de l'ordre administratif. Les dispositions du projet de loi N°7863A traitant des questions d'honorabilité fera donc l'objet d'un avis séparé de la CNPD.

5. La Commission nationale formulera ci-après ses observations quant aux problématiques relatives à la protection des données soulevées par les amendements parlementaires.

I. Remarques liminaires

1. Sur la notion d'honorabilité et le cadre légal instauré par le projet de loi

6. Il y a lieu de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour leur effort de reformulation et de restructuration du projet de loi « *pour garantir une meilleure cohérence des différents textes* »¹ ainsi que « *d'aligner le vocabulaire employé selon les différentes catégories d'enquêtes d'honorabilité concernées* »².

7. Cependant, et alors que des disparités subsistent entre les différentes catégories de vérification des antécédents³, il y a lieu de noter, comme relevé à juste titre par le Conseil d'Etat dans son avis du 26 octobre 2021, que « *l'harmonisation aurait pu être poussée plus loin. Le Conseil d'Etat se doit de relever que l'effort de précision des procédures se limite au seul ressort du ministre de la Justice. Or, il existe de nombreux secteurs relevant d'autres départements ministériels qui prévoient actuellement*

1 Voir point I des amendements parlementaires, page 2, document parlementaire N°7691/07.

2 Voir point I des amendements parlementaires, page 2, document parlementaire N°7691/07.

3 Voir notamment paragraphes 26 et 35 du présent avis.

une forme de contrôle d'honorabilité, qu'il s'agisse des autorisations ou de l'accès à certains emplois ou fonctions. Force est de constater que ces textes, qui peuvent également subir les mêmes reproches d'imprécision, restent dans l'immédiat inchangés, engendrant ainsi un risque d'insécurité juridique »⁴.

8. La CNPD se permet également de réitérer ses observations formulées, dans son avis du 10 février 2021, selon lesquelles elle regrette « *qu'une structure commune n'ait pu être dégagée par les auteurs du projet de loi, en ce qui concerne les entités qui diligentent les enquêtes administratives et les modalités de transmission des données issues de telles enquêtes* »⁵. Ces observations sont d'ailleurs partagées par le Conseil d'Etat qui, bien qu'approuvant « *la démarche des auteurs du projet de loi de graduer les intrusions dans la vie privée en fonction de la sensibilité des matières concernées par les autorisations, agréments ou recrutements visés* »⁶ regrette « *que l'effort d'uniformisation n'ait pas été poussé plus loin. Cette dernière remarque concerne les autorités qui diligentent les enquêtes administratives et la forme sous laquelle les données leur sont communiquées* »⁷.

9. Pour le surplus, la CNPD se permet de réitérer l'ensemble de ses observations formulées dans son avis du 10 février 2021 à ce sujet⁸.

2. Sur l'origine des données

10. Dans son avis du 10 février 2021, la CNPD avait relevé que les dispositions du projet de loi ne précisait pas l'origine des données avec suffisamment de précision⁹. Elle comprend, toutefois, que les données collectées et traitées dans le cadre du projet de loi proviennent de fichiers tenus par la Police grand-ducal, le Ministère public et le Service de renseignement de l'Etat (ci-après le « SRE »)¹⁰.

11. Cependant, et bien que de telles précisions ne soient pas apportées par les amendements parlementaires, il convient de noter que le projet de loi N°7882¹¹ quant à lui a pour objet « *d'encadrer le traitement de données à caractère personnel effectué par les autorités judiciaires à l'aide de l'application JU-CHA, permettant la gestion des dossiers répressifs du premier acte de procédure jusqu'à l'exécution des décisions de justice* »¹². Ce projet de loi détaille notamment les modules compris dans l'application JU-CHA (par exemple, le module « casier judiciaire », le module « dossier répressif » ...), les données à caractère personnel qui seraient contenues dans ces derniers, ainsi que les finalités pour lesquelles ces modules seraient consultés.

De plus, il résulte du commentaire de l'article 1 de ce projet de loi que « *la finalité du traitement de données à caractère personnel opéré dans l'application JU-CHA et qui consiste à permettre aux autorités judiciaires de s'acquitter des missions qui découlent du droit européen et des accords internationaux qui lient le Grand-Duché de Luxembourg d'une part, et d'autre part de celles relevant du Code pénal, du Code de procédure pénale et des lois spéciales. Il s'agit de permettre la gestion des dossiers répressifs et en matière de jeunesse, du premier acte de procédure jusqu'à l'exécution des décisions de justice. Sont notamment visées les missions suivantes :*

- *l'exécution des mesures demandées dans le cadre de mandats d'arrêt européens et des instruments européens de reconnaissance mutuelle, ainsi que des commissions rogatoires et autres demandes d'entraide internationale pénale ;*

4 Voir considérations générales, pages 2 et 3 avis de l'avis Conseil d'Etat du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

5 Voir point 1.2., page 6 de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

6 Voir considérations générales, page 4 de l'avis Conseil d'Etat du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

7 Voir considérations générales, page 4 de l'avis Conseil d'Etat du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

8 Voir points I. 1 et 2, pages 3 à 6, de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

9 Voir point III., pages 14 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

10 Voir point III, pages 14 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

11 Projet de loi N°7882 portant 1° introduction de dispositions spécifiques pour le traitement de données personnelles dans l'application « JU-CHA » ; et 2° modification du Code de procédure pénale.

12 Exposé des motifs PL N°7882.

- la tenue et l'organisation des audiences ;
- la gestion du casier judiciaire ;
- la restitution d'objets volés ou retrouvés ;
- la traçabilité des dossiers transmis aux archives nationales ;
- la gestion des données à caractère personnel traitées dans le cadre de l'exécution de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ;
- la gestion des dossiers du Service central d'assistance sociale ;
- l'exploitation des informations recueillies à des fins de recherche statistique, historique, criminologique et pédagogique.

A noter que l'énumération des missions susmentionnées ne correspond pas à une liste figée et exhaustive et qu'elle a naturellement vocation à évoluer en fonction des modifications opérées en droit national (...). Ainsi, une fois que le projet de loi 7691 sur les procédures de vérification d'antécédents sera adopté, s'ajoutera notamment la mission d'apprécier l'honorabilité d'une personne, par exemple lors de recrutements au sein de l'administration judiciaire »¹³.

12. Dès lors, la CNPD comprend que l'application JU-CHA serait consultée lorsque le procureur général d'Etat effectue une vérification des antécédents dans le cadre des dispositions du projet de loi sous examen. Néanmoins, il y a lieu de regretter que cette finalité ne soit pas précisée expressément dans le texte du projet de loi N°7882¹⁴.

De plus, ne serait-il pas également pertinent que soit précisé dans le texte du projet de loi N°7882 quel(s) serai(en)t le(s) module(s) accessible(s) par le procureur général d'Etat lors de l'appréciation de l'honorabilité d'une personne concernée ?

13. Enfin, s'il y a lieu de saluer les précisions précitées, il convient de regretter que l'origine des données traitées par la Police grand-ducale ou le SRE ne soient pas précisées. Sur ce point la CNPD se permet de renvoyer à l'ensemble de ses observations formulées dans son avis du 10 février 2021 précité¹⁵.

II. Sur le traitement de données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûretés connexes

A. Sur la première catégorie de vérification des antécédents

14. Les auteurs des amendements parlementaires entendent supprimer la référence, dans les articles relatifs à la première catégorie de vérification des antécédents¹⁶, à l'article 8.1. de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire.

15. Comme relevé par la CNPD dans son avis du 10 février 2021, ce renvoi n'était pas susceptible d'être pertinent alors que cet article faisait référence au règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 fixant la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant demander un bulletin N°2 ou N°3 du casier judiciaire avec l'accord écrit ou électronique de la personne concernée (ci-après le « règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 »)¹⁷. En effet, le ministre ayant le projet de loi dans ses attributions (ci-après le « ministre ») ne figurait pas sur cette liste pour certains des articles du projet de loi¹⁸.

¹³ Voir *Ad article 1^{er}*, page 9, document parlementaire N°7882/00.

¹⁴ Voir également point I.1., pages 3 et suiv., de la délibération n°29/AV13/2022 du 1^{er} juillet 2022, document parlementaire N°7882/02.

¹⁵ Voir point III. de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

¹⁶ Voir article 1^{er}, article 2, point 3^o, article 3 et article 13 du projet de loi, tel qu'amendé.

¹⁷ Voir point IV.2.A.a., page 19, de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

¹⁸ Voir articles 1^{er}, 2, point 3^o, et 13 (devenant le nouvel article 10) du projet de loi.

16. Les auteurs des amendements parlementaires précisent désormais qu'un projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal modifié du 23 juillet 2016 « *proposera d'ajouter le ministre de la Justice pour l'instruction des demandes relatives aux facilitateurs en justice restaurative à la liste des administrations concernées* »¹⁹. Il en ira de même pour les demandes relatives à l'agrément de médiateur en matière civile et commerciale²⁰, et celles relatives à l'agrément de médiateur en matière pénale²¹.

Il y a lieu de saluer les auteurs des amendements parlementaires pour avoir apporté de telles précisions.

B. Sur la deuxième catégorie de vérification des antécédents

17. Il convient de relever que les articles 6, 7 et 15 du projet de loi²² sont supprimés et font l'objet d'un projet de loi distinct²³. Cette deuxième catégorie de vérification des antécédents vise donc désormais les articles 4 et 8 du projet de loi²⁴. Ces articles précisent respectivement la procédure de vérification des antécédents des candidats-notaires et des candidats-huissiers.

Il y a lieu de noter que les dispositions de ces articles sont formulées à l'identique suite aux amendements parlementaires, de sorte que la CNPD traitera ensemble des modifications apportées à ces dispositions.

18. Il convient tout d'abord de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé quel numéro du bulletin du casier judiciaire est visé par les dispositions sous avis, tel que l'avait préconisé la CNPD et le Conseil d'Etat dans leurs avis respectifs²⁵.

19. Il y a encore lieu de saluer les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé les données dont le procureur général d'Etat peut faire état dans son avis. En effet, la CNPD dans son avis du 10 février 2021 avait regretté, à l'instar du Conseil d'Etat, le manque de précision quant aux catégories de données qui seraient communiquées au procureur général d'Etat afin que ce dernier vérifie l'honorabilité des personnes concernées²⁶.

Il est désormais prévu que les informations « *issues des décisions judiciaires constatant des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de l'introduction de la demande de candidature* » et celles « *issues des procès-verbaux de police constatant des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suites* » soient transmises au procureur général d'Etat²⁷.

20. Enfin, il y a encore lieu de saluer les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé les faits qui devraient figurer dans l'avis du procureur général d'Etat, lorsque ceux-ci sont couverts par le secret de l'instruction.

19 Voir commentaire des amendements parlementaires sous l'amendement n°2 – article 1^{er} du projet de loi.

20 Voir amendement n°5 – article 2, point 3° du projet de loi.

21 Voir amendement n°16 – article 13 du projet de loi (devenant le nouvel article 10).

22 Voir amendements n°10, n°11 et n°18.

23 Voir paragraphe 4 du présent avis.

24 Voir amendements n°7 et n°14.

25 Voir point IV.2.B., page 19, de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03, voir commentaires formulés par le Conseil d'Etat sous l'article 4, page 8 de son avis du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

26 Voir point IV.2.B., page 19, et point IV.3., pages 25 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03, voir commentaires formulés par le Conseil d'Etat sous l'article 4, page 8 de son avis du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

27 Dispositions en gras surlignées sont celles introduites par les amendements parlementaires et les dispositions en gras surlignées barrées sont celles supprimées par lesdits amendements.

21. Pour le surplus, la CNPD renvoie à ses observations formulées à ce sujet dans son avis du 10 février 2021²⁸.

C. Sur la troisième catégorie de vérification des antécédents

22. Les amendements parlementaires, relatifs à la troisième catégorie de vérification des antécédents²⁹, introduisent de nouvelles dispositions qui se calquent sur les dispositions de l'article 14 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions dans un « *soucis d'harmonisation et de cohérence du projet de loi dans son ensemble* »³⁰.

1. Sur la reprise du libellé de l'article 14.2, alinéa 1^{er}, phrase 2 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions

23. L'article 14.2, alinéa 1^{er}, phrase 2 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions dispose que « *[l]es faits auxquels se rapportent les informations fournies par le procureur d'État et la Police grand-ducale ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant l'introduction de la demande en obtention d'une autorisation, d'un permis ou d'un agrément prévus par la présente loi ou font l'objet d'une poursuite pénale en cours* ».

Ces dispositions ont été reprises par l'ensemble des articles du projet de loi, visant la troisième catégorie de vérification des antécédents. Il y a lieu de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir repris une telle limitation des faits pouvant être transmis au ministre.

24. Pour le surplus, la Commission nationale se permet de renvoyer sur ce point à ses observations formulées dans son deuxième avis complémentaire relatif au projet de loi N°7425³¹.

2. Sur la reprise du libellé de l'article 14.3 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions

25. Il convient de saluer les auteurs des amendements parlementaires pour leur volonté d'harmonisation et de cohérence des procédures de vérification de l'honorabilité sur le libellé de l'article 14.3. de la loi du 2 février 2022 précitée. Cependant, malgré ces efforts, certaines disparités persistent quant aux faits qui seraient visés par la troisième catégorie de vérification des antécédents.

26. Ainsi, l'article 14.3. de la loi du 2 février 2022 dispose que « *[l]e procureur d'État et la Police grand-ducale ne communiquent des informations au ministre, conformément au présent article, que pour des faits :*

1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;

2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères ;

3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de l'article 1er de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1er ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits ».

27. Si le libellé de l'article 14.3. précité et notamment les dispositions relatives aux faits sur lesquels porte la vérification de l'honorabilité, est repris à l'identique en ce qui concerne les enquêtes d'honorabilité diligentées dans le cadre des affaires portées devant le juge des affaires familiales³², en matière

28 Voir points IV.2.B., page 19, et IV.3., pages 25 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03, voir commentaires formulés par le Conseil d'Etat sous l'article 4, page 8 de son avis du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

29 Voir article 2, point 1, article 2, point 2, article 5, article 12 (devenant le nouvel article 9), article 14 (devenant le nouvel article 11) du projet de loi, tel qu'amendé.

30 Voir commentaire des auteurs des amendements parlementaires sous l'amendement n°3 – article 2, point 1° du projet de loi.

31 Voir point I.F.a.i., pages 15 et suiv., de la délibération n°2/2021 du 4 février 2021 de la Commission nationale pour la protection des données, document parlementaire N°7425/09.

32 Voir amendement n°3 – article 2, point 1° du projet de loi.

d'adoptions³³, dans le cadre de l'agrément du service d'adoption³⁴ et dans le cadre des autorisations en matière d'activités privées de gardiennage et de surveillance³⁵, tel n'est pas le cas pour l'enquête d'honorabilité effectuée pour les demandes d'autorisation et les demandes d'agrément en matière de jeux de hasard et de paris sportifs³⁶.

28. En effet, les enquêtes diligentées pour apprécier l'honorabilité des personnes sollicitant un demande d'autorisation ou une demande d'agrément en matière de jeux de hasard et de paris sportifs portent sur les « *faits incriminés en tant que crime ou délit par la loi qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police* »³⁷.

Sur ce point, la Commission nationale renvoie à ses observations formulées dans le cadre de son avis du 10 février 2021 en ce qu'elle s'était demandée s'il « *ne serait pas possible (...) d'indiquer avec plus de précision sur quels crimes ou délits portent de telles vérifications ?* »³⁸ ainsi qu'à l'ensemble de ses développements formulés à ce sujet³⁹.

3. Sur la communication du bulletin N°1 du casier judiciaire

29. Les articles 2, points 1° et 2, et 9 du projet de loi⁴⁰ prévoient que le procureur général d'Etat puisse prendre connaissance du bulletin N°1 du casier judiciaire. La CNPD regrette que les auteurs des amendements parlementaires n'aient pas apporté plus de précisions en ce qui concerne la nécessité de prendre connaissance d'un tel bulletin, et réitère ses observations formulées dans son avis du 10 février 2021 à ce sujet⁴¹.

30. Dans la mesure où le projet de loi N°7881⁴² a notamment pour objet de modifier la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, ne faudrait-il pas profiter d'une telle opportunité pour préciser à l'article 6 de la loi précitée que le bulletin N°1 du casier judiciaire puisse être communiqué, dans les cas strictement visés par le projet de loi, à des fins de vérification de l'honorabilité au procureur général d'Etat ?

4. Sur la communication du bulletin N°2 du casier judiciaire

31. Il convient de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir précisé le numéro de bulletin qui serait visé par les dispositions de l'article 5 du projet de loi⁴³, tel que suggéré par la Commission nationale dans son avis du 10 février 2021⁴⁴.

33 Voir amendement n°4 – article 2, point 2° du projet de loi.

34 Voir amendement n°15 – article 12 du projet de loi (devenant le nouvel article 9).

35 Voir amendement n°17 – article 14 du projet de loi (devenant le nouvel article 11).

36 Voir amendement n°8 – article 5 du projet de loi.

37 Voir article 11.1. de la loi modifiée du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs tel que modifié par l'article 5 du projet de loi, tel qu'amendé.

38 Voir point IV.3.A. de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

39 Voir point IV.3., pages 25 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

40 Voir amendements n°3, n°4 et n°15.

41 Voir point IV.2.C.a., page 22, de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

42 Projet de loi n°7881 sur les échanges d'informations relatives aux ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ainsi que le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) portant : 1° transposition de la directive (UE) 2019/884 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 modifiant la décision-cadre 2009/315/JAI du Conseil en ce qui concerne les échanges d'informations relatives aux ressortissants de pays tiers ainsi que le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS), et remplaçant la décision 2009/316/JAI du Conseil; 2° mise en oeuvre du règlement (UE) 2019/816 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 portant création d'un système centralisé permettant d'identifier les États membres détenant des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides, qui vise à compléter le système européen d'information sur les casiers judiciaires, et modifiant le règlement (UE) 2018/1726; 3° modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, voir document parlementaire N°7881/02.

43 Voir amendement n°8.

44 Voir point IV.2.A.C.a. de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

Cependant, les dispositions du projet de loi tel qu'amendé qui prévoient que « [l]a ou les personnes concernées joignent à leur demande l'autorisation afin que le bulletin N°2 du casier judiciaire soit délivré directement par le procureur général d'Etat au ministre de la Justice » ne sont-elles pas super-fétatoires ? En effet, l'article 1^{er}, point 7) du règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 dispose d'ores et déjà que « le bulletin N°2 peut être délivré sur demande et avec l'accord exprès de façon écrite ou électronique de la personne concernée au ministre ayant la Justice dans ses attributions pour l'instruction des demandes relatives aux jeux de hasard ».

32. En tout état de cause, à des fins d'uniformisation de l'ensemble des dispositions du projet de loi, la Commission nationale propose d'omettre de telles dispositions alors que les articles relatifs à la première catégorie d'enquête d'honorabilité ne prévoient pas de telles dispositions en ce qui concerne la communication du bulletin N°2 du casier judiciaire au ministre. En effet, la CNPD comprend que les auteurs des amendements parlementaires préfèrent introduire de nouvelles dispositions au règlement grand-ducal du 23 juillet 2016 qui énumère la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant demander un bulletin N°2 ou N°3 du casier judiciaire avec l'accord écrit ou électronique de la personne concernée.

5. Sur les dispositions spécifiques concernant des faits couverts par le secret de l'instruction

33. Il convient de noter que les amendements n°8, 15 et 17 du projet de loi introduisent, au sein des articles 5, 9, et 11 du projet de loi, un nouveau paragraphe dont les dispositions sont les suivantes : « [p]endant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale », « les renseignements fournis par le procureur général d'État » ou « l'avis du procureur général d'Etat » « comporte[nt] uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du ou des requérants concernés, ainsi que la qualification juridique des faits reprochés ».

34. Cependant, il y a lieu de constater que de telles dispositions ne sont pas précisées pour les articles 2, point 1° et point 2° du projet de loi. Or, ces articles font partis de la troisième catégorie de vérification des antécédents. La Commission nationale se demande pourquoi de tels développements relatifs au secret de l'instruction n'ont pas été prévus pour lesdits articles ?

35. Dès lors, il convient de regretter ce manque d'uniformisation, alors que tel que relevé par le Conseil d'Etat dans son avis du 26 octobre 2021, « le fait de régler un aspect dans un texte et de ne pas le mentionner dans un autre, alors que la problématique visée se présente dans les deux cas, ne peut que prêter à confusion. Il en est ainsi notamment en ce qui concerne (...) les règles applicables pour assurer le respect du secret de l'instruction »⁴⁵.

6. Remarques finales

36. Pour le surplus, en ce qui concerne la troisième catégorie de vérification des antécédents, il est renvoyé à l'ensemble des développements formulés par la Commission nationale dans son avis du 10 février 2021⁴⁶.

III. Sur les modalités de transmission des données issues des différentes procédures de vérification des antécédents

37. Il convient de constater que des disparités persistent malgré les efforts d'harmonisation des auteurs des amendements parlementaires quant aux différentes procédures d'honorabilité prévues par

⁴⁵ Voir considérations générales, page 4, de l'avis du conseil d'Etat du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

⁴⁶ Voir point IV.2.C, pages 22 et suiv., et point IV.3., pages 25 et suiv., de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03

le projet de loi. En effet, il ressort notamment des articles 5 et 11 du projet de loi⁴⁷ qu'une enquête administrative est diligentée par le ministre auprès du procureur général d'Etat et de la Police grand-ducale.

Or, il aurait été préférable que les auteurs des amendements parlementaires optent pour la solution retenue par les articles 2, points 1° et 2°, 4, 8, et 9 du projet de loi, à savoir la communication d'un avis par le procureur général d'Etat.

Ces disparités avaient, d'ores et déjà, été relevées par la CNPD dans son avis du 10 février 2021, elle se permet dès lors de renvoyer à ses observations y formulées⁴⁸.

IV. Sur la durée de conservation

38. Il y a lieu de relever que le texte sous avis prévoit pour certaines des procédures de vérification des antécédents des durées de conservation. Ces précisions sont à saluer.

A. Sur la première catégorie de vérification des antécédents

39. Les auteurs des amendements parlementaires précisent, en ce qui concerne la première catégorie de vérification des antécédents, que celle-ci se base exclusivement sur la communication d'un extrait de casier judiciaire, et que « conformément à l'avis du Parquet général, l'article 8-5, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire prévoit d'ores et déjà qu'un bulletin délivré à l'administration saisie d'une demande ne peut pas être conservé au-delà d'un délai d'un mois après l'expiration du délai prévu pour un recours contentieux »⁴⁹.

40. Cependant, il y a lieu de s'interroger sur la durée de conservation quant aux extraits de casier judiciaire étrangers qui seraient, le cas échéant, collectés dans le cadre d'une procédure de vérification de la première catégorie. Ne faudrait-il pas prévoir une durée de conservation identique à celle prévue pour les extraits de casier judiciaire soumis aux dispositions de la loi modifiée du 29 mars 2013 précitée ?

B. Sur la deuxième catégorie de vérification des antécédents

41. Pour la deuxième catégorie de vérification des antécédents, il est prévu des dispositions identiques pour les articles 4 et 8 du projet de loi⁵⁰. Celles-ci prévoient que « l'avis du procureur général d'Etat est détruit six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la candidature ayant motivé l'avis ».

Il y a lieu de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir introduit de telles précisions.

42. En outre, si le procureur général d'Etat devait être amené à collecter le bulletin N°2 ou un extrait de casier judiciaire étranger, la Commission nationale renvoie à ses observations formulées aux paragraphes 38 et 39 ci-dessus.

C. Sur la troisième catégorie de vérification des antécédents

a. Sur les articles 5, 9 et 11 du projet de loi

43. Il convient de relever que les articles 5 et 11 du projet de loi⁵¹ prévoient des dispositions identiques en ce qu'il est prévu que :

⁴⁷ Voir amendements n°8 et n°17.

⁴⁸ Voir point I.2. et point VI. de la délibération n°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

⁴⁹ Voir commentaires des auteurs parlementaires sous l'amendement n°2 – article 1^{er} du projet de loi.

⁵⁰ Voir amendements n°7 et 14.

⁵¹ Voir amendements n°8 et n°17.

- « *les faits auxquels se rapportent les informations fournies par le procureur général d'Etat ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant l'introduction de la demande du requérant ou font l'objet d'une procédure pénale en cours* » ; et
- les copies des décisions judiciaires qui figurent au bulletin N°2 du casier judiciaire qui sont, le cas échéant, transmises au ministre sont « *détruites six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée au sujet de la demande d'autorisation ayant motivé la demande de communication* ».

L'article 9 du projet de loi⁵² dispose quant à lui que « *[l] 'avis du procureur général d'Etat est détruit six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'agrément ayant motivé l'avis* ».

Il y a lieu de féliciter les auteurs des amendements parlementaires pour avoir apporté de telles précisions.

44. Par ailleurs, dans le cadre de l'enquête d'honorabilité diligentée aux articles 5 et 11 du projet de loi, le ministre est susceptible de collecter le bulletin N°2 du casier judiciaire ou un extrait de casier judiciaire étranger, la Commission nationale renvoie à ses observations formulées aux paragraphes 38 et 39 ci-dessus.

45. Enfin, si le procureur général d'Etat devait être amené à collecter le bulletin N°1 du casier judiciaire⁵³ ou un extrait de casier judiciaire étranger, dans le cadre de l'enquête diligentée à l'article 9 du projet de loi, la Commission nationale se demande quelles seraient leurs durées de conservation ?

En ce qui concerne la durée de conservation du bulletin N°1 du casier judiciaire, il y a lieu de se demander si les dispositions de l'article 8-5.1 de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire seraient applicables dans un tel cas ?

b. Sur l'article 2, points 1° et 2 du projet de loi

46. Il y a lieu de regretter qu'une durée identique de conservation, telle que prévue pour les articles visés aux développements ci-dessus, n'ait pas été précisée pour l'article 2, points 1° et 2° du projet de loi, alors que ces dispositions concernent également la troisième catégorie de vérification des antécédents.

Ainsi, et bien que l'appréciation de l'honorabilité par le procureur général d'Etat dans de tels cas prenne la forme de conclusions écrites versées dans le cadre d'une procédure civile, ne serait-il tout de même pas envisageable de prévoir une durée de conservation identique en ce qui concerne de telles conclusions ?

En tout état de cause des précisions à ce sujet devrait être apportées par les auteurs des amendements parlementaires. La Commission nationale se permet ainsi de rappeler que si la durée de conservation ne doit pas forcément être définie dans le projet de loi, celui-ci devrait *a minima* préciser les critères qui seraient pris en compte afin de déterminer quelle est la durée de conservation proportionnée pour chaque catégorie de données à caractère personnel qui serait collectée par le procureur général d'Etat dans les cas précités.

47. Enfin, en ce qui concerne la durée de conservation du bulletin N°1, si celui-ci devait être collecté par le procureur général d'Etat⁵⁴, ou d'un extrait de casier judiciaire étranger dans le cadre de l'article 2, points 1° et 2° précités, la CNPD se permet de renvoyer à ses développements formulés au paragraphe 45 ci-dessus.

⁵² Voir amendement n°15.

⁵³ Il est précisé à l'article 9.3. du projet de loi que le procureur général d'Etat « *peut également prendre connaissance des inscriptions au bulletin N°1 du casier judiciaire* », sans toutefois préciser si celui-ci se verrait communiquer le cas échéant un tel bulletin.

⁵⁴ Les dispositions de l'article 2, points 1° et 2° du projet de loi prévoient les dispositions identiques suivantes « *le procureur général d'Etat peut également prendre connaissance des inscriptions au bulletin N°1 du casier judiciaire* », sans toutefois préciser si celui-ci se verrait communiquer le cas échéant un tel bulletin.

V. Remarques finales

48. Malgré les précisions apportées par les auteurs des amendements parlementaires, il y a lieu de constater qu'un certain nombre d'interrogations soulevées par la Commission nationale, dans son avis du 10 février 2021, restent sans réponse.

Ainsi, la CNPD, à l'instar du Conseil d'Etat⁵⁵, s'était notamment interrogée sur les modalités de la mise en place d'un système de suivi en ce qui concerne la vérification de l'honorabilité⁵⁶.

La Commission nationale s'était encore interrogée sur l'absence de précisions dans le projet de loi quant à une éventuelle limitation des droits des personnes concernées⁵⁷, ou encore sur l'absence de précisions quant à l'autorité de contrôle compétente pour contrôler et surveiller le respect des dispositions légales prévues par le texte sous avis⁵⁸.

Pour le surplus, la CNPD se permet de réitérer l'ensemble de ses développements formulés dans son avis du 10 février 2021.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 7 octobre 2022.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN

Présidente

Marc LEMMER

Commissaire

Thierry LALLEMANG

Commissaire

Alain HERRMANN

Commissaire

55 Voir considérations générales, page 4, de l'avis du Conseil d'Etat du 26 octobre 2021, document parlementaire N°7691/05.

56 Voir point VII, page 32, de la délibération N°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

57 Voir article 23 du RGPD, ainsi que point XI, page 35, de la délibération N°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

58 Voir point XIII, page 37, de la délibération N°3/AV3/2021 de la CNPD du 10 février 2021, document parlementaire N°7691/03.

