

N° 7991¹⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

**portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs
et portant modification :**

- 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;**
- 2° de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne ;**
- 3° de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire**

* * *

**AVIS DE LA COMMISSION NATIONALE POUR
LA PROTECTION DES DONNEES**

(21.7.2023)

1. Conformément à l'article 57.1.c) du règlement (UE) 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 (règlement général sur la protection des données) (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. L'article 36.4 du RGPD dispose que « *[l]es États membres consultent l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement* ».

3. Par ailleurs, conformément à l'article 8.3° de ladite loi du 1^{er} août 2018, transposant en droit national l'article 46.1.c) de la directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil, la CNPD « *conseille la Chambre des députés, 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 des données personnelles* ».

4. Par courrier en date du 1^{er} avril 2022, Madame la Ministre de la Justice a invité la Commission nationale à se prononcer sur le *projet de loi n°7991 portant introduction d'une procédure pénale pour mineurs et portant modification : 1° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 2° de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise*

entre Etats membres de l'Union européenne ; 3° de la loi du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire (ci-après le « projet de loi »). Par courrier en date du 10 février 2023, Monsieur le Ministre aux Relations avec le Parlement a, sur demande de Madame la Ministre de la Justice, invité la Commission nationale à se prononcer sur les amendements gouvernementaux relatifs au projet de loi sous rubrique déposés à la même date. Le présent avis avise le projet de loi en tenant compte des modifications introduites par les amendements gouvernementaux, dont la modification de l'intitulé du projet de loi.

5. Le projet de loi s'inscrit dans le cadre d'une réforme plus large du droit de la jeunesse, constituée de trois projets de loi¹ et d'un projet de règlement grand-ducal². Le projet de loi sous examen a notamment pour objectif d'instituer un droit pénal pour mineurs et vise, selon l'exposé des motifs, à consacrer, « tout en puisant ses sources dans la procédure pénale luxembourgeoise, [...] au niveau législatif les grands principes en matière de garanties procédurales spécifiques pour mineurs tels que prévus par la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 » (ci-après la « Convention »), ratifiée au Luxembourg par une loi du 20 décembre 1993. Incidemment, le projet de loi entend transposer les aspects relatifs au nouveau régime pénal pour mineurs prévus par la directive UE/2016/800 du Parlement Européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (ci-après la « directive UE/2016/800 ») et de la directive 2013/48/UE du parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen (ci-après la « directive 2013/48/UE »).

6. Le présent avis limitera ses observations aux questions relatives au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel soulevées par le projet de loi.

7. Il convient de noter que l'autorité de contrôle judiciaire, instituée par l'article 40 de la loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale, est l'autorité compétente pour contrôler les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par les juridictions de l'ordre judiciaire, y compris le ministère public, et de l'ordre administratif dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles. Ces opérations de traitement de données ne relèvent donc pas de la compétence de la CNPD, en vertu de l'article 5 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 et de l'article 39 de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale. En dehors de cette exception, la Commission nationale demeure l'autorité compétente pour contrôler et vérifier le respect des dispositions de la loi précitée ainsi que du RGPD. Alors qu'elle comprend que certaines dispositions du projet de loi sous objet ont trait à des traitements relevant de la compétence de l'autorité de contrôle judiciaire, la CNPD n'entend cependant pas opérer de distinction arbitraire dans le présent avis en fonction du responsable du traitement traitant les données en cause et entend se prononcer sur l'ensemble des dispositions ayant trait au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel soulevées par le projet de loi. Pour les remarques applicables aux juridictions dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles, il y a donc lieu de tenir également compte de l'avis de l'ACJ adopté en date du 24 mai 2023.

8. La CNPD note que, selon l'exposé des motifs, la structure du projet de loi sous examen « est directement calquée sur celle du Code de procédure pénale » et que le « cheminement procédural du moment de la commission des faits constitutifs de l'infraction jusqu'à l'exécution des peines suit celui

1 Outre le projet de loi sous examen, il s'agit du projet de loi n° 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes et aux familles et portant modification : 1° du Code du travail; 2° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 3° de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'État ; 4° de la loi modifiée du 4 juillet 2008 sur la jeunesse ; 5° de la loi modifiée du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux ; 6° de la loi du 1^{er} août 2019 concernant l'institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse ; et portant abrogation 1° de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse ; 2° de la loi modifiée du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille ainsi que de projet de loi n° 7992 relatif aux droits des mineurs victimes et témoins dans le cadre de la procédure pénale et portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale ; 3° de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

2 Projet de règlement grand-ducal portant organisation des régimes de détention pénale pour mineurs.

du Code de procédure pénale dont les dispositions s'appliquent aux mineurs sauf si le présent projet de loi en dispose autrement ». En même temps, les auteurs avancent que le projet de loi comporte un « important chapitre préliminaire qui reprend les grands principes et garanties procédurales de la Convention » et que les dispositions du projet de loi sous objet insèrent « à chaque fois que cela est nécessaire des garanties supplémentaires pour le mineur et de garantir ainsi à tous les stades de la procédure pénale que les droits de l'enfant sont respectés ».

9. À titre liminaire, la Commission nationale note que plusieurs autorités compétentes au sens de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale participent, à des stades différents, à la procédure pénale et qu'il n'est pas toujours évident de déterminer avec clarté quelle autorité compétente est à considérer comme responsable du traitement de données. Par conséquent, la CNPD invite le législateur à préciser, dans la mesure du possible, les différents responsables du traitement dans le projet de loi.

I. Le champ d'application *ratione personae*

1. La détermination de l'âge du mineur âgé entre treize et dix-huit ans

10. L'article 2, paragraphe 1^{er} du projet de loi prévoit qu'il s'applique « aux mineurs âgés entre treize et dix-huit ans soupçonnés ou poursuivis dans le cadre d'une procédure pénale » au moment de la commission des faits. La CNPD note que l'âge de la responsabilité pénale a été abaissée par voie des amendements de quatorze à treize ans d'après les auteurs « conformément à la suggestion des autorités judiciaires qui estiment qu'il s'agit d'un âge 'charnière' étant donné qu'il s'agit de l'âge à partir duquel le mineur fréquente l'enseignement secondaire ».

11. L'article 2, paragraphe 4, deuxième phrase, du projet de loi précise que « [l]orsqu'il ne peut être établi que le mineur est âgé de plus de treize ans ou s'il peut être établi que le mineur n'a pas atteint l'âge de treize ans, la présente loi ne s'applique pas ». Les auteurs expliquent que ledit paragraphe « trouve ses origines à l'article 11 – Evaluation de l'âge de la loi type de l'ONU [qui] dispose que 'lorsqu'il y a incertitude sur l'âge de l'enfant, le tribunal pour enfants ordonne une évaluation de son âge aussitôt que possible' ». L'article 10, paragraphe premier, du projet de loi prévoit qu'« [e]n cas d'incertitude quant à l'âge du mineur, le ministère public ordonne une évaluation de l'âge sous forme d'une expertise sur base de toutes les informations et tous les documents disponibles ». La CNPD félicite les auteurs d'avoir introduit une présomption de minorité en prévoyant à l'article 10, paragraphe premier, du projet de loi que « [p]endant la durée de l'expertise, le mineur est soumis aux dispositions de la présente loi ». La CNPD note avec intérêt que le commentaire des articles précise que « [l]e régime des co-expertises et des contre-expertises tel que prévu dans le Code de procédure pénale sont applicables en l'occurrence ». Elle se demande néanmoins s'il ne conviendrait pas d'apporter cette précision dans la disposition elle-même et d'insérer également des garanties procédurales supplémentaires tenant à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment le droit d'être entendu du mineur dans le déroulement de cette expertise. La Commission nationale se demande par ailleurs si la disposition en question ne devrait pas préciser de quelle manière les différentes parties peuvent soulever l'« incertitude quant à l'âge du mineur » auprès du ministère public et de quels moyens de recours elles disposent si le ministère public n'ordonne pas une évaluation au motif que le ministère public est d'avis que le mineur est dans la tranche d'âge couvert par le présent projet de loi.

12. La CNPD regrette que l'exposé des motifs et le commentaire des articles restent muets sur les données collectées et les méthodes non-médicales ou médicales à utiliser pour fonder cette expertise. En particulier, elle soulève que, en matière d'évaluation de l'âge d'une personne, la disposition devrait préciser dans quels cas de figure des procédures médicales peuvent être effectuées et par conséquent quelles données de santé peuvent être traitées. La Commission nationale rappelle à cet égard que l'article 9 de la Loi du 1^{er} août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale (ci-après la « loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale ») prévoit que :

« [...] le traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne physique sont autorisés uniquement en cas

de nécessité absolue, sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée, et uniquement :

- a) [...] lorsqu'ils sont autorisés [...] en application [...] d'une autre disposition du droit luxembourgeois
- b) pour protéger les intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne physique [...]

13. Ainsi, la CNPD recommande de prévoir que, pour la détermination de l'âge du mineur, la collecte de données concernant la santé ne soit possible uniquement qu'en dernier recours. Ainsi, elle estime qu'une expertise médicale ne soit que requise lorsque d'autres moyens moins intrusifs n'ont pas donné de résultats concluants. Prenant en compte le principe d'exactitude des données et la marge d'erreur inhérente aux différentes méthodes médicales d'évaluation d'âge, la Commission nationale se demande s'il ne serait pas judicieux de préciser que l'expertise portant sur la détermination de l'âge du mineur ne peut pas s'appuyer exclusivement sur les résultats d'un examen médical. Elle estime que l'expertise devrait dans tous les cas prendre en compte des éléments non-médicaux³. Elle recommande également d'inscrire dans la loi l'interdiction d'examen de maturité sexuelle pour déterminer l'âge. À cet égard, elle note que la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (ci après la « FEDAS ») préconise dans son avis de proscrire « certains actes médicaux invasifs [...] pour garantir l'intégrité et l'intérêt supérieur du mineur » et appelle les auteurs du projet de loi à préciser les méthodes d'évaluation⁴.

2. La détermination de la maturité intellectuelle des majeurs âgés entre dix-huit et vingt-et-un ans

14. L'article 2, paragraphe 5, du projet de loi prévoit que les « dispositions de la présente loi peuvent également s'appliquer aux majeurs âgés entre dix-huit et vingt-et-un ans, lorsqu'ils n'ont pas la maturité intellectuelle pour comprendre la portée de leurs actes au moment des faits ». Le deuxième alinéa dudit paragraphe prévoit que « [s]i elle a des doutes quant à la maturité intellectuelle du jeune majeur [...] l'autorité judiciaire compétente peut ordonner une expertise ». Par ailleurs, l'article 29, paragraphe 3, du projet de loi prévoit également que le juge d'instruction peut ordonner une expertise.

15. La CNPD comprend que la collecte de données de santé, principalement sur l'état psychologique des jeunes majeurs, semble inhérente à l'établissement de ladite expertise et renvoie aux développements précédents sur l'application de l'article 9 de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale.

16. La Commission nationale se demande si le jeune adulte peut plaider un manque de « maturité intellectuelle » ou si le doute ne peut qu'être soulevé par l'autorité judiciaire compétente ou le juge d'instruction.

3. La transmission du dossier d'enquête à la victime relatif à des faits imputés à un mineur de moins de 13 ans

17. La CNPD note que, en vertu de l'article 2, paragraphe 4, du projet de loi, les autorités judiciaires compétentes et les agents de police judiciaire peuvent procéder à une enquête et adresser, en cas d'enquête, « une copie du dossier [...], sur demande, à la victime et à la partie civile » même si « le mineur n'a pas atteint l'âge de treize ans ». En effet, les auteurs du projet de loi expliquent que « Cette disposition vise à sauvegarder les droits de la victime, notamment son droit à demander une indemnisation de son préjudice. En effet, si aucune enquête n'est diligentée à l'encontre d'un mineur de moins de 14 ans, il s'avérera difficile pour la victime de rapporter la preuve de son dommage. Il est rappelé que la responsabilité civile des parents du mineur pourra toujours être recherchée, indépendamment de l'âge du mineur ». La CNPD comprend l'intérêt de cette transmission à la victime et à la partie

³ Voir notamment Conseil de l'Europe, Direction générale de la démocratie, *L'évaluation de l'âge des enfants migrants, une approche fondée sur les droits de l'homme – L'évaluation de l'âge des enfants migrants – Une approche fondée sur les droits de l'homme Guide à l'usage des responsables*, Décembre 2019. Voir également Bureau européen d'appui en matière d'asile, *Guide pratique de l'EASO sur l'évaluation de l'âge*, 2019 2e éd..

⁴ Avis de la Fédération des acteurs du secteur social au Luxembourg (FEDAS Luxembourg a.s.b.l.), Doc. parl. 7991/05 p. 4.

civile. Elle note que, en prévoyant la délivrance du dossier « sur demande », les auteurs des amendements ont pris en compte le premier avis commun de la Cour d'appel, du Parquet Général, des Parquets de Diekirch et de Luxembourg et des Tribunaux d'arrondissement de Diekirch et de Luxembourg du 19 septembre 2022 (ci-après l'« avis des autorités judiciaires »), qui soulèvent qu'« *il serait préférable de préciser que la copie du dossier est délivrée sur demande de la victime (ou partie civile). En effet, le texte, tel qu'il est rédigé, pourrait s'interpréter en une obligation systématique de faire parvenir une copie du dossier à la partie lésée, ce qui ne correspond pas forcément au souhait de chaque victime concernée* »⁵.

18. La Commission nationale rappelle que, malgré le préjudice créé pour lequel la responsabilité civile peut légitimement être recherchée, l'utilisation faite par la victime de ladite copie doit respecter la dignité du mineur et son droit à la vie privée. Ainsi, les destinataires de ladite copie devraient en particulier éviter de communiquer des éléments du dossier au public permettant d'identifier le mineur ou de révéler la personnalité du mineur, en application entre autres de l'article 49 du projet de loi.

4. Le manque de maturité intellectuelle pour comprendre la portée de ses actes au moment des faits du jeune majeur entre dix-huit et vingt-et-un ans

19. L'article 2, paragraphe 5, premier alinéa, du projet de loi indique de plus que « *s'il a des doutes quant à la maturité intellectuelle du jeune majeur pour comprendre la portée de ses actes au moment des faits, le tribunal pénal pour mineurs peut ordonner une expertise auprès d'un expert agréé* ». La CNPD se demande de quelle manière le tribunal pénal pour mineurs peut être saisi. Elle renvoie à cet égard à l'avis des autorités judiciaires qui estiment que « *[c]et alinéa n'a pas de sens, alors que le Tribunal pénal pour mineurs est en principe incompétent pour les jeunes majeurs âgés de dix-huit à vingt-et-un ans pour lesquels une expertise prouvant ce manque de maturité n'a pas encore été faite au préalable lors de la phase de l'instruction* »⁶. La Commission nationale note que conformément à l'article 31, paragraphe 3, du projet de loi, le juge d'instruction peut « *ordonner une expertise auprès d'un expert agréé* » en cas de détention préventive s'il « *a des doutes quant à la maturité intellectuelle du jeune majeur entre dix-huit et vingt-et-un ans pour comprendre la portée de ses actes au moment des faits* ». Tout comme le soulèvent les autorités judiciaires dans leur avis, la CNPD s'interroge sur la définition de « *manque de maturité intellectuelle du jeune majeur pour comprendre la portée de ses actes au moment des faits* ».

II. Le droit à l'information

1. L'information du mineur

20. Les articles 4 et 5 du projet de loi consacrent le droit à l'information du mineur et le cas échéant des représentants légaux, de la personne d'accompagnement⁷ et de l'administrateur *ad hoc*. Les deux articles transposent notamment les articles 4 et 5 de la directive UE/2016/800 précitée. La CNPD accueille favorablement que, d'après l'article 4, paragraphe 4, du projet de loi, les informations visées audit article sont données par écrit et oralement, « *dans une langue que le mineur comprend et dans un langage simple et accessible* ». Elle rappelle que les communications avec les personnes concernées en application de l'article 11, paragraphe 1^{er}, de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale, sont fournies « *à la personne concernée d'une façon concise, compréhensible et aisément accessible, en des termes clairs et simples* ».

21. La CNPD note que l'article 4 de la directive UE/2016/800 prévoit que le mineur soit informé de son « *droit à une évaluation personnalisée, comme le prévoit l'article 7* » de ladite directive. Or, elle s'interroge sur l'absence de référence à ce droit dans les deux articles précités du projet de loi. Le droit à l'information général dont bénéficie le mineur en vertu de de l'article 11 de la loi du 1^{er} août

⁵ Doc. parl. 7991/01, p. 26.

⁶ Doc. parl. 7991/02, p. 27.

⁷ D'après l'article 3, 4^o, du projet de loi : « *agent du Service central d'assistance sociale, servie de droit pénal pour mineurs, section accompagnement, qui accompagne le mineur dans la procédure pénale* ».

2018 en matière pénale devrait être complété par la transposition de cette disposition spécifique à la procédure pénale pour mineur.

22. L'article 4, paragraphe 3, du projet de loi dispose que « [d]ès sa privation de liberté, le mineur est informé du droit à la limitation de la privation de liberté suivant les dispositions de l'article 31 paragraphe 4 et au recours à des mesures de diversions ». La CNPD suggère de mentionner explicitement « le droit au réexamen périodique de la détention » conformément aux exigences de l'article 4, paragraphe 1^{er}, lettre b), iii), de la directive UE/2016/800.

2. L'information des représentants légaux

23. L'article 5, paragraphe 1^{er}, du projet de loi indique que les « représentants légaux sont informés, dans un délai raisonnable [...] ». Comme le soulève l'Ombudsman dans ses fonctions de contrôle externe des lieux privatifs de liberté (ci-après le « CEPL »), il conviendra de clarifier le « délai raisonnable » et d'instaurer un délai maximal pour tenter de contacter les représentants légaux⁸.

24. Le ministère public peut empêcher la « communication desdites informations aux représentants légaux » suivant l'article 5, paragraphe 2, du projet de loi, lorsqu'il estime que celle-ci

« 1° est contraire à l'intérêt supérieur du mineur ;

2° n'est pas possible, parce que, après que des efforts raisonnables ont été déployés, aucun représentant légal ne peut être joint ou que son identité est inconnue ;

3° pourrait, sur la base d'éléments objectifs et factuels, compromettre de manière significative la procédure pénale. »

25. La Commission nationale se demande si le mineur peut contester l'« appréciation du ministère public ». Le cas échéant, elle suggère de préciser dans cette disposition la voie de recours adéquate pour une meilleure sécurité juridique.

26. L'article 5, paragraphe 4, du projet de loi prévoit en outre que les « représentants légaux sont informés, sans retard indu, à chaque fois que le mineur est privé de liberté ainsi que des motifs de la privation de liberté ». Les auteurs du projet de loi indiquent que ce paragraphe permet de se conformer à l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2013/48 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales. La directive prévoit une information d'office des représentants légaux « dans les meilleurs délais » alors que le projet de loi prévoit une information « sans retard indu ». L'article 19, paragraphe 3, du projet de loi prévoit également, en cas de privation de liberté en lien avec des crimes et délits flagrants, que les représentants légaux en sont informés « sans retard indu ». L'article 7-1, paragraphe 1^{er}, *in fine*, de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne, tel qu'il ressort de la modification proposée par l'article 72 du projet de loi, prévoit que « [l]'officier de la police informe, sans retard indu, les représentants légaux du mineur de la privation de liberté ainsi que des motifs de celle-ci ». La CNPD suggère de définir la notion de « sans retard indu » dans les deux dispositions précitées. À l'instar des autorités judiciaires dans leur avis⁹, la Commission nationale se demande s'il ne faudrait pas compléter les trois dispositions pour clarifier les conséquences de l'impossibilité de contacter les représentants légaux.

27. L'article 29, paragraphe 4, de la loi modifiée du 20 juillet 2018 portant réforme de l'administration pénitentiaire, tel que modifié par l'article 73, point 6°, du projet de loi, prévoit également que lorsqu'une « décision de placement au régime cellulaire [...] est prise par le directeur de l'administration pénitentiaire » concerne un mineur, « une copie de la décision est envoyée à ses représentants légaux ». La CNPD se demande si, et de quelle manière, cette disposition s'applique aux « majeurs âgés entre dix-huit et vingt-et-uns ans » entrant dans le champ d'application du présent projet de loi et suggère de clarifier ce point, par exemple en définissant le terme « mineur » tel qu'il est à comprendre dans le contexte de la loi du 20 juillet 2018 précitée. En effet, l'article 2, paragraphe 5, 3e alinéa, du

⁸ Doc. parl. 7991/04, p. 2.

⁹ Doc. parl. 7991/02, pp. 63, 96.

projet de loi prévoit que « [s]auf disposition contraire, toute référence au mineur s'entend comme incluant tout majeur entre dix-huit et vingt-et-un an qui n'a pas la maturité intellectuelle pour comprendre la portée de ses actes au moment des faits », sans qu'il ne soit clair si cette disposition s'applique également dans le contexte de la loi du 20 juillet 2018 précitée.

3. L'information de l'administrateur ad hoc et de la personne d'accompagnement

28. Suite aux amendements, l'article 7, paragraphe 2, du projet de loi prévoit que le
« mineur est accompagné par un administrateur ad hoc lorsque la présence du représentant légal :
1° est contraire à l'intérêt supérieur du mineur;
2° n'est pas possible parce que, après que des efforts raisonnables ont été déployés, aucun représentant légal ne peut être joint; ou
3° compromettrait de manière significative la procédure pénale, sur la base d'éléments objectifs et factuels. »

29. La CNPD suggère que, lorsqu'un administrateur *ad hoc* est désigné, celui-ci reçoive les informations destinées initialement aux représentants légaux. Elle se demande si l'administrateur *ad hoc* a le « droit d'accéder au dossier du mineur ». Enfin, la Commission nationale se demande pourquoi l'article 5, paragraphe 4, et l'article 26 du projet de loi ne prévoient pas l'information, le cas échéant, de l'administrateur *ad hoc* en cas de privation de liberté du mineur.

30. La Commission nationale note qu'à défaut, l'administrateur *ad hoc* n'a potentiellement pas tous les éléments à sa disposition pour défendre l'intérêt supérieur du mineur. Il se pose toutefois la question du rôle dévolu à cet administrateur *ad hoc*, notamment si cette personne peut, au nom et pour compte du mineur, entreprendre des démarches afin de sauvegarder ses intérêts.

31. La Commission nationale s'interroge, à l'instar des autorités judiciaires, quant au rôle qu'aura l'administrateur *ad hoc* dans la procédure pénale. Ainsi, le projet de loi ne clarifie pas quand et comment un administrateur *ad hoc* est nommé et quelles qualifications que cet administrateur *ad hoc* devrait avoir. Elle se demande s'il faut comprendre qu'il s'agit de l'administrateur *ad hoc* visé à l'article 89 portant sur la « nomination d'un administrateur ad hoc » du projet de loi n° 7994 qui prévoit que « [q]uand les intérêts du ou des personnes titulaires de l'autorité parentale sont en opposition avec ceux du mineur, le tribunal de la jeunesse peut, à la demande de l'État, du mineur ou d'office nommer un administrateur légal ». En outre, la CNPD se demande si l'administrateur *ad hoc* est à considérer comme un professionnel qui conclure « à l'application de la présente loi » au sens de l'article 15, du projet de loi et est par conséquent soumis au secret professionnel visé audit article. En tout état de cause, elle rappelle que l'administrateur *ad hoc* est soumis aux dispositions du RGPD et devra veiller en particulier à la confidentialité des données reçues dans l'exercice de ses fonctions, tenant en particulier compte de la vulnérabilité de la personne concernée.

32. L'article 5, paragraphe 3, du projet de loi prévoit que
« Tous les actes de procédure notifiés au mineur sont également notifiés à ses représentants légaux, sauf dans les cas visés au paragraphe 2. Si une personne d'accompagnement a été désignée, une copie en est adressée à celle-ci. »

33. La CNPD comprend que la transmission se fait à un agent du SCAS et que le SCAS est en charge dès lors de mettre en œuvre un traitement de données à caractère personnel de ces informations, structurés suivants les missions de la « personne d'accompagnement ». Elle se demande comment la constitution de ce dossier s'articule avec le dossier que le SCAS établit au sujet du même mineur en application de ses autres missions. En outre, à considérer que la « personne d'accompagnement » est supposée veiller aux intérêts supérieurs du mineur mis en cause, la CNPD s'interroge sur le respect du secret professionnel entre la personne d'accompagnement et des autres agents du SCAS potentiellement en contact avec le mineur. Elle se demande par ailleurs quelles durées de conservation s'applique aux données ainsi récoltées par le SCAS, en particulier lorsque le ministère public revient sur son appréciation initiale nécessitant la présence d'une personne d'accompagnement.

34. L'article 20, paragraphe 2, du projet de loi prévoit que « [l]es représentants légaux du mineurs ou la personne d'accompagnement sont présents lors du prélèvement ». Ainsi, la CNPD comprend que la disposition prévoit que, alternativement, les représentants légaux ou la personne d'accompagnement sont présents lors du prélèvement de cellules humaines. Il peut ainsi être supposé, malgré le silence du commentaire des articles à ce sujet, qu'il s'agit d'une part d'une garantie procédurale pour le mineur de prévoir la présence d'un adulte veillant à ses intérêts et d'autre part, une limitation du nombre de personnes présentes pour des raisons liées au respect de la vie privée du mineur. La CNPD se demande pourquoi cette disposition ne prévoit pas la possibilité de la présence de l'administrateur *ad hoc*, lorsqu'un tel administrateur a été désigné, en tant qu'alternative à la présence des représentants légaux ou de la personne d'accompagnement. Elle se demande par ailleurs si le mineur peut s'opposer à la présence de ces personnes lors du prélèvement.

III. L'échange d'informations

1. Le secret professionnel partagé

35. Dans son avis relatif au projet de loi n° 7994, la Commission nationale « reconnaît qu'un échange d'informations entre les professionnels peut faciliter une prise en charge à la fois globale et continue des bénéficiaires. Néanmoins, les dispositions prévoyant un tel échange doivent être, d'une part, prévisibles quant à leurs répercussions pour les personnes concernées et, d'autre part, proportionnelles à l'objectif poursuivi ».

36. L'article 15, du projet de loi relatif au « secret professionnel et communication d'informations » prévoit que « [...] tous les professionnels qui concourent à l'application de la présente loi sont tenus au secret professionnel dans les conditions prévues à l'article 458 du Code pénal ». La communication d'informations se limite aux « informations strictement nécessaires à la prise en charge du mineur ». Sous réserve de garanties procédurales, l'article sous revue permet également la transmission d'informations « à toute personne auprès de laquelle le mineur est placé » et les « services intervenant à charge du mineur au titre de la protection de la jeunesse ».

37. Elle note que la FEDAS indique, au sujet de l'« introduction d'un secret professionnel partagé et la possibilité de communication d'informations » que « [c]es dispositions sont essentielles pour la continuité d'une information nécessaire à la mise en place d'une prise en charge adaptée dans le contexte judiciaire [et qu'e]lles lèvent les obstacles trop longtemps posés par l'article 38 de la loi 10 août 1992 [...] qui empêchait toute forme de communication d'information sous peine de poursuite judiciaire ».

38. Dans son avis, le CEPL estime que « [s]i les informations sont indispensables pour assurer la sécurité du mineur ou des personnes avec lesquelles il est en contact, la transmission de ces informations ne doit pas constituer une simple faculté, mais doit être une obligation légale. D'un autre côté l'échange doit se limiter aux informations strictement nécessaires ».

39. Dans leur avis commun, les autorités judiciaires soulève que le « paragraphe (3) [de l'article 15] devrait affiner la question de l'échange des informations en précisant que ne sont pas transmis vers une administration des dossiers entiers ou partiels contenant des rapports ou procès-verbaux de police ou documents de justice, couverts le cas échéant par le secret de l'instruction, mais juste des informations utiles et nécessaires à l'accomplissement de leur mission tirées de ces pièces ». De même, les autorités judiciaires font remarquer que « le commentaire de l'article fait également référence à l'établissement scolaire du mineur, alors que le texte n'en fait pas état. Une reformulation semble donc s'imposer afin de préciser quels professionnels peuvent s'échanger, sous quelle forme, concernant un mineur soupçonné ou poursuivi du chef d'une infraction pénale »¹⁰.

¹⁰ P. 48.

2. La transmission de données à la commission de recueil des informations préoccupantes

40. La CNPD peut suivre les auteurs des amendements qui ont ajouté, à l'article 2, paragraphe 4, alinéa 3, du projet de loi, l'obligation de saisine de la « *commission de recueil des informations préoccupantes* », créée en vertu du projet de loi n° 7994, « *si les faits susceptibles d'avoir été commis par le mineur âgé de moins de treize ans emportent une peine [...] dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement* ».

41. L'article 10, paragraphe 2, du projet de loi prévoit que

« Si l'examen conclut que le mineur a moins de treize ans ou s'il ne peut être déterminé si le mineur a atteint l'âge de treize ans, il ne peut être soumis aux dispositions de la présente loi le Ministère public saisit la commission de recueil des informations préoccupantes qui peut accéder, sur demande sommairement motivée, aux informations et pièces des dossiers d'enquête ou d'instruction indispensables pour l'exercice de sa mission.

Le Ministère public transmet, s'il estime la communication nécessaire, endéans un délai qui ne peut dépasser deux semaines, un bref rapport de situation à la commission de recueil des informations préoccupantes. Ce rapport ne contient aucune donnée d'un tiers et n'est transmis que si l'enquête le permet et si les mesures d'aide à l'enfance s'avèrent nécessaires. »

42. La CNPD accueille favorablement que la communication de données se limite aux « *informations et pièces [...] indispensables pour l'exercice de [la] mission* » de la CRIP. La Commission nationale comprend que la saisine de la CRIP se limite aux affaires visées à l'article 2 susmentionné.

3. La transmission de données à l'Office national de l'enfance

43. L'article 39 du projet de loi relatif à l'échange d'informations prévoit que « *les informations et pièces des dossiers d'enquête ou d'instruction indispensables pour l'exercice de sa mission peuvent être communiquées à l'Office national de l'Enfance sur demande sommairement motivée* ».

44. De plus, l'article 48, paragraphe 3, du projet de loi prévoit que

« Après qu'une peine non-privative de liberté a été prononcée, les autorités judiciaires transmettent, s'il existe un besoin de protection, une copie du jugement du mineur ou les informations ayant un lien avec la protection de la jeunesse à l'Office national de l'enfance »

45. Par ailleurs, l'article 21, paragraphe 4, 2e alinéa, du projet de loi prévoit que « *Le ministère public, après avoir pris une mesure de diversion, adresse les informations utiles et nécessaires relatives au mineur à l'Office national de l'enfance* ».

46. Il convient de prendre en compte l'avis du Conseil d'Etat du 22 juillet 2022 relatif au 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, en ce qui concerne plus particulièrement la transmission de « *certaines informations pénales par le Parquet général et les parquets aux administrations ainsi qu'à d'autres personnes de droit public et privé [...] notamment en relation avec l'utilisation que le destinataire de l'information pourra en faire* ». Dans cet avis, le Conseil d'Etat relève que les dispositions légales prévoyant une telle transmission devraient contenir plus de précisions sur les données à communiquer compte tenu des finalités poursuivies par le traitement desdites données mis en œuvre par le destinataire, des garanties en matière de suppression des informations et des garanties en matière de transparence¹¹. Le Conseil d'Etat estime dans cet avis que la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale « *dispose, en son article 3, paragraphe 2, qui constitue la retranscription de l'article 9, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2016/680, que les traitements effectués pour l'une des finalités énoncées à l'article 1^{er} de cette loi autres que celles pour lesquelles les données ont été collectées ne sont autorisés que s'ils sont nécessaires et proportionnés à cette*

¹¹ Doc. parl. 7882/03, p. 8.

finalité. Il en résulte que pour qu'une atteinte à des droits protégés puisse être admise et ne pas être considérée comme excessive, il faut qu'elle soit strictement encadrée par diverses garanties ».

47. La Commission nationale comprend l'approche choisie par les auteurs des amendements de prévoir d'une part la possibilité aux autorités judiciaires compétentes de transmettre des données à l'Office national de l'enfance, tout en limitant la transmission d'informations à ce qui est nécessaire à l'ONE pour l'exercice de ses missions. Ainsi, les dispositions relatives à la transmission d'informations à l'ONE semblent, suite aux amendements, prendre en compte le principe de minimisation découlant à la fois de l'article 5, paragraphe premier, lettre c), du RGPD et de l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre c), de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale et de la limitation des finalités. Toutefois, il conviendrait de préciser les durées de conservation à respecter par l'ONE relatives aux informations transmises par les autorités pénales.

IV. Registre spécial

48. L'article 57 du projet de loi remplace l'article 15 de la *loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse* concernant le registre spécial pour mineurs. L'article 57 du projet de loi désigne le procureur général d'Etat en tant que responsable du traitement et définit les finalités pour lesquelles les autorités « *habilitées à prendre connaissance* » peuvent obtenir accès aux inscriptions dans le registre spécial, c'est-à-dire les jugements, arrêts et décisions à l'égard des mineurs prises en vertu du présent projet de loi, à l'exception des mesures de diversion décidées par le ministère public. La CNPD félicite les auteurs d'avoir apporté ces clarifications, permettant ainsi de mieux se conformer à la législation en matière de la protection des données à caractère personnel.

49. La CNPD note que, aux termes de l'article 57, paragraphe 3, du projet de loi, l'« *accès aux informations [...] ne peut être effectué que pour les seules finalités suivantes :*

- 1° Dans le cadre d'une enquête, d'une instruction en cours ou d'une procédure au fond relative à un crime ou un délit commis par le mineur ;*
- 2° dans le cadre d'une mesure de diversion, d'une peine privative de liberté ou d'une peine non privative de liberté ;*
- 3° dans le cadre d'une mesure de réinsertion. »*

50. Par ailleurs, l'article 57, paragraphe 4, point 5, du projet de loi inclut, dans les autorités pouvant obtenir accès, « *le ministre de la justice dans le cas prévu à l'article 24, paragraphe 2, deuxième phrase, de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions* » et « *l'administration pénitentiaire dans le cadre de l'article 17 de la loi sur l'administration pénitentiaire* ». Ainsi, dans le cadre de l'octroi d'autorisations sur les armes et munitions, la disposition de ladite loi du 2 février 2022 prévoit que, « *[l]orsque le requérant est âgé de moins de vingt-et-un ans au moment de l'introduction de la demande, le ministre est autorisé à consulter également le registre spécial prévu par l'article 15 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse* ». L'article 17, tel que modifié par le présent projet de loi, prévoit que « *l'administration pénitentiaire peut, sur demande motivée, solliciter auprès du procureur général d'Etat un extrait du registre spécial pour mineurs* ». La CNPD se demande si, pour une meilleure prévisibilité de la loi, ces deux finalités ne devraient pas être inscrites à l'article 57, paragraphe 3, du projet de loi sous examen.

51. Comme le soulèvent les autorités judiciaires dans leur avis commun, il convient de veiller à la cohérence entre le projet de loi n° 7882 portant introduction des dispositions spécifiques pour le traitement de données personnelles dans l'application « JUCHA » et portant modification du Code de procédure pénale et le présent projet de loi.

52. L'article 6 du projet de loi n° 7882A, dans sa version actuelle suivant les amendements gouvernementaux du 16 janvier 2023, prévoit que l'application « JUCHA » comporte un module « *dossiers jeunesse* » qui

« (1) [...] peut contenir les informations, documents et données relatifs à des dossiers ouverts pour des faits pouvant être qualifiés d'infractions pénales commis par des mineurs ou pour des faits relatifs à des mineurs en danger.

(2) *L'accès à ce module ne peut être accordé qu'aux magistrats compétents en matière de jeunesse et aux membres du personnel de l'administration judiciaire affectés aux services afférents.*

(3) *L'accès aux informations, documents et données visées au paragraphe 1^{er} n'est plus possible, sauf autorisation du procureur général d'État, du procureur d'État ou du juge de la jeunesse directeur, au plus tard trois ans à partir du jour où le mineur concerné atteint l'âge de la majorité, sauf les données relatives à des mesures ou condamnations exécutoires au-delà de la majorité. L'accès n'est plus possible, sauf autorisation du procureur général d'État, du procureur d'État ou du juge de la jeunesse directeur, au plus tard six mois après la fin d'exécution de la mesure ou de la condamnation. Ces demandes d'accès doivent être spécialement motivées.*

(4) *Le module « dossiers jeunesse » contient encore les informations, documents et données nécessaires aux fins de la mise en œuvre du registre spécial créé par l'article 15 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse.*

(5) *Par dérogation aux paragraphes 1^{er} à 4, l'accès et la conservation des informations, documents et données inscrits au registre spécial se fait conformément à l'article 15 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. »*

53. Les auteurs des amendements semblent avoir pris en compte l'avis précité. Le projet de loi initial prévoyait que les « *jugements, arrêts et décisions [...] sont supprimés [...]* », la disposition telle que modifiée par les amendements prévoit dorénavant que les « *jugements, arrêts et décisions [...] sont archivés [...]* ». Or, il y a une différence fondamentale entre une suppression et un archivage, dans la mesure où les données à caractère personnel contenues dans les inscriptions relatives à ces jugements, arrêts et décisions restent soumises aux dispositions de la loi du 1^{er} août 2018, respectivement au RGPD, même une fois archivées. D'après le commentaire de l'amendement n° 62, « *les délais sont ajustés afin de les synchroniser* » avec le projet de loi n° 7882. Néanmoins, la Commission nationale regrette que les auteurs n'expliquent pas pourquoi ces inscriptions dans le registre spécial devraient être archivées au lieu d'être supprimées. Par ailleurs, les auteurs des amendements n'expliquent pas le sort réservé à ces « *archives* ». La Commission nationale rappelle que, en application du principe de limitation des finalités, les données figurant dans le registre qui sont « *collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes* », ne doivent pas être « *traitées d'une manière incompatible avec ces finalités* ». Ainsi, il convient de clarifier pour quelles finalités les inscriptions archivées peuvent être utilisées lorsque la personne concernée est devenue majeure, en prenant en compte que ces inscriptions concernent uniquement des antécédents judiciaires de la personne concernée lorsqu'elle était encore mineure. À cet égard, il convient de différencier cet accès de l'utilisation des antécédents ou inscriptions dans les autres modules de l'application « *JUCHA* », qui concernent des faits survenus à l'âge adulte des personnes concernées. Pour les inscriptions archivées, il conviendra de préciser quelles autorités peuvent soumettre des « *demandes [...] spécialement motivées* » aux inscriptions archivées et de préciser pour quels motifs cet accès peut être accordé.

V. La délégation des services du SCAS

54. L'article 58, paragraphe 3, deuxième alinéa, du projet de loi prévoit que le service de droit pénal pour mineurs auprès du Service central d'assistance sociale peut décider de mettre en place une délégation de la mise en œuvre des peines non privatives de liberté et des mesures de diversion au profit d'un organisme. Le commentaire des articles précise que cette délégation « *concerne notamment les services compétents en matière de lutte contre la toxicomanie (par exemple IMPULS) ou encore en matière de violence (par exemple le service 'Riicht eraus')* ». Il semble que cette délégation ne crée en général pas de relation de sous-traitance au sens de l'article 21 de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale entre le SCAS et l'organisme délégataire, puisque les services compétents visés définissent les moyens du traitement de données à caractère personnel, alors que les finalités sont définies à l'article 58 du projet de loi, visant la mise en œuvre des peines non privatives de liberté et des mesures de diversion. La Commission nationale rappelle que ces organismes doivent dès lors définir les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque au sens notamment de l'article 28 de la loi du 1^{er} août 2018 en matière pénale.

Ainsi décidé à Belvaux en date du 21 juillet 2023.

La Commission nationale pour la protection des données

Tine A. LARSEN
Présidente

Thierry LALLEMANG
Commissaire

Alain HERRMANN
Commissaire