



Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 28 novembre 2022

Ordre du jour :

1. 7741 Projet de loi portant modification
1° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ;
2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ; et
3° du Code pénal.
- Rapportrice : Madame Stéphanie Empain

- Continuation des travaux

2. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 25 novembre 2021, des 5 et 19 juillet 2022 ainsi que des 6 et 19 octobre 2022 (réunions jointes)

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Frank Colabianchi (en rempl. de M. Gusty Graas), Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, M. Max Hahn, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Lamberty, Mme Lydia Mutsch, M. Gilles Roth (en rempl. de M. Georges Mischo)

M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Béatrice Abondio, Mme Barbara Ujlaki, Mme Giulia Longari, du Ministère de la Sécurité intérieure

Police Lëtzebuerg :

M. Alain Engelhardt, Directeur central Stratégie et Performance

M. Georges Biever, du groupe parlementaire déi gréng

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusées : Mme Diane Adehm

Mme Nathalie Oberweis, observatrice déléguée

*

Présidence : Mme Stéphanie Empain, Présidente de la Commission

*

1. Projet de loi 7741

Les travaux de la commission continuent à l'article 3 du projet de loi avec l'article 43quinquies, paragraphe 7 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Aux alinéas 2 et 3, les termes des listes de données sont mis au pluriel pour suivre le Parquet général et les Parquets de Luxembourg et de Diekirch qui considèrent que l'emploi du singulier risque de poser problème en pratique, puisque, dans bon nombre de cas, il existe plusieurs informations et données relatives à la même catégorie pour une même personne physique ou morale.

- M. Léon Gloden (CSV) s'interroge sur l'emploi du pluriel pour la date de décès.

La même question vaut pour la date de naissance. Le pluriel est destiné à couvrir les cas où des dates erronées ont été inscrites.

À l'alinéa 3, le point 2 est modifié comme suit :

« 2° le(s) nom(s), prénom(s), alias et surnoms des dirigeants et des bénéficiaires économiques et effectifs, ainsi que leurs dates et lieux de naissance, et leurs numéros d'identification nationalux ou, le cas échéant, undes numéros équivalents ; ».

Le Conseil d'État partage la suggestion des procureurs d'État des Parquets de Luxembourg et de Diekirch pour préciser la notion de « bénéficiaires économiques » en reprenant la notion de « bénéficiaire effectif » au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 7 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les auteurs des propositions d'amendement préconisent de prévoir les deux termes, par exemple pour les cas où le bénéficiaire effectif tel qu'inscrit dans le Registre des bénéficiaires effectifs (RBE) ne correspond pas à la personne qui bénéficie effectivement économiquement de l'entité immatriculée.

- Pour M. Gloden, le bénéficiaire effectif correspond au bénéficiaire économique, au regard de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs.
- Le paragraphe 10, alinéa 1^{er} prévoit qu'« En présence d'une décision d'acquiescement coulée en force de chose jugée, les informations et données à caractère personnel contenues dans le fichier central, qui ont leur origine dans des procès-verbaux ou rapports pour crime ou délit adressés aux autorités judiciaires sont transférées dans la partie passive du fichier central dès que la Police est informée de la décision d'acquiescement, sauf si le Procureur d'Etat ordonne leur maintien. ».

M. Gilles Roth (CSV) veut s'assurer qu'en cas d'acquiescement, aucune inscription n'est faite au casier judiciaire. Celui-ci est destiné aux inscriptions en cas de condamnation. Un acquiescement ne doit donner lieu à aucune inscription, donc pas non plus à la partie passive du fichier central.

M. Fernand Kartheiser (ADR) trouve l'objection parfaitement légitime. Se pose toutefois la question de savoir comment la Police traite ces affaires, alors qu'elle doit pouvoir les retracer.

Mme Nancy Arendt épouse Kemp (CSV) se rallie aux propos précédents. Tout en partageant l'inquiétude de voir conserver des données en cas d'acquiescement, elle attire l'attention sur les affaires d'abus sexuel commis contre des mineurs. Ces abus sont souvent très difficiles à prouver, de sorte que l'auteur est acquiescé et peut l'être plusieurs fois. Si aucune trace des données le concernant n'est conservée, l'infraction est encore plus difficile à prouver.

Une représentante ministérielle rappelle que lors de la discussion sur les parties passive et active du fichier central, la logique de la conservation de données dans la partie passive consistait à dire qu'il y a une victime et que l'enquête doit pouvoir continuer. Pour cela, il faut pouvoir retracer par exemple quelles personnes ont été entendues, voir si la victime a été entendue d'abord en tant que témoin, etc.. La partie passive joue également un rôle important en permettant par les données qu'elle contient de faire le lien avec d'autres dossiers.

Monsieur le Ministre ajoute que l'accès à la partie passive est très restreint et est accordé en application des règles de l'État de droit. Pour Monsieur le Ministre, le paragraphe 10 sauvegarde la protection du citoyen et l'efficacité du travail policier.

M. Roth critique le maintien dans la partie active du fichier central des données d'une personne acquiescée, si « l'acquiescement ne concerne pas toutes les personnes impliquées dans la poursuite pénale de l'affaire visée ou si, après l'acquiescement d'un prévenu, l'enquête est reprise pour rechercher l'auteur de l'infraction, (...) ». L'alinéa 2 du paragraphe 10 continue en disposant que la personne acquiescée dans l'affaire visée ne peut plus être recherchée dans la partie active par le biais de ses données à caractère personnel, sauf si elle a fait l'objet d'une audition comme témoin dans une phase initiale de l'enquête, dans quel cas elle reste liée à l'affaire sous ces statuts respectifs.

La représentante ministérielle enchaîne sur ses propos faits ci-dessus et insiste sur l'importance de disposer des informations recueillies à la base pour pouvoir continuer l'enquête. Pour cette raison sont insérés des garde-fous à l'alinéa 2.

M. Roth demandant si, dans le cas où une personne est entendue dans une enquête sous X, la recherche par le biais de ses données à caractère personnel aboutit sur le procès-verbal, la réponse est affirmative, la durée de conservation des données dépendant des suites de l'affaire.

Monsieur le Ministre accorde une haute importance à la protection des données et rend aussi attentif à l'importance pour la victime de faire aboutir l'enquête. Le projet de loi permet un travail efficace de la Police dans le respect de la protection des données, puisqu'il prévoit des barrières et en raison du contrôle des autorités judiciaires, dont la décision détermine pour ainsi dire la forme de conservation des données. Le texte est le résultat de la recherche nécessaire d'un équilibre entre la protection des données, le travail de la Police et celui de la Justice.

L'article 230-9 du Code de procédure pénale français prévoit un contrôle par un magistrat, lequel est chargé de suivre la mise en œuvre et la mise à jour des traitements automatisés de données à caractère personnel, comme le fait savoir M. Roth. Selon les auteurs du projet de loi, le paragraphe 13 a été inséré sur base de la demande du CSV de s'inspirer de la législation française. Or, le paragraphe 13 prévoit un contrôle par le procureur d'État du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel réside le requérant. Cela paraît bizarre, comme la Police judiciaire travaille sous le contrôle du Parquet. En France, la première instance de recours est un magistrat désigné par le ministre de la Justice, comparable au juge de l'application des peines qui bénéficie d'une certaine indépendance.

Monsieur le Ministre répète qu'il fait confiance au tournant de 2018. La nouvelle philosophie n'est pas comparable à celle d'avant.

Des précisions sont apportées au paragraphe 13 en raison de l'opposition formelle du Conseil d'État pour insécurité juridique.

À l'alinéa 1^{er}, il est précisé que le procureur d'État compétent est celui du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel réside le requérant. Le lieu où les faits ont été commis n'a pas été retenu comme critère de détermination, parce que le requérant ne dispose pas nécessairement de l'information de ce lieu ou encore parce qu'il existe des infractions, pour lesquelles ce lieu n'est pas le critère de détermination du procureur d'État compétent.

Par l'ajout d'un point 2° nouveau, les facultés des autorités judiciaires sont étendues à la possibilité d'ordonner l'effacement des informations, données à caractère personnel, procès-verbaux ou rapports relevant d'une mission de police judiciaire de la partie passive du fichier central. La commission se base sur l'avis du Conseil d'État sur le paragraphe 17, où il « considère comme approprié de prévoir, par analogie à la procédure prévue au paragraphe 13, la faculté pour les autorités judiciaires compétentes d'ordonner l'effacement de données de la partie passive du fichier central ». Il convient de noter que le paragraphe 13 concerne la partie active du fichier central, raison pour laquelle le mécanisme de transfert dans la partie passive y est prévu (ce qui revient en pratique à un effacement dans la partie active), alors que le paragraphe 17 concerne la partie passive du fichier central, raison pour laquelle le mécanisme d'effacement y est prévu.

Au paragraphe 11, la terminologie est adaptée à celle employée par le projet de loi n° 7882 portant 1° introduction de dispositions spécifiques pour le traitement de données personnelles dans l'application « JU-CHA » ; 2° modification du Code de procédure pénale. Le Conseil d'État relève que le renvoi par le paragraphe 11 au traitement « JU-CHA » fait naître un lien direct avec le projet de loi précité et il insiste dès lors « sur l'emploi d'expressions identiques pour désigner l'application de traitement des données à caractère personnel pour l'ensemble des services de l'ordre judiciaire traitant les affaires pénales », le terme « application « JU-CHA » » étant le plus approprié. De même, la terminologie d'archivage est remplacée par des références à l'expiration du délai maximal initial de l'accès aux données.

Les paragraphes 14 à 16 prévoient des dérogations aux délais de conservation.

Le paragraphe 15 est complété par un alinéa 3 nouveau libellé comme suit :

« Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les rapports relatifs à des personnes disparues, adressés aux autorités judiciaires et qui ne concernent pas une enquête en cours ou une infraction déterminée, sont conservés pendant une durée de quatre-vingts ans. ».

Une dérogation aux délais de conservation dans la partie active du fichier central est ajoutée pour les rapports relatifs à des personnes disparues, adressés aux autorités judiciaires et qui ne concernent pas une enquête en cours ou une infraction déterminée.

Il convient de noter qu'une personne majeure a le droit de « disparaître » ; il ne s'agit pas d'une infraction. Un rapport est néanmoins toujours adressé aux autorités judiciaires. En effet, une disparition peut aussi être inquiétante sans que des éléments laissent supposer une infraction, comme dans le cas de personnes qui souffrent de troubles mentaux ou de comportement. Dans tous les cas, un rapport est adressé aux autorités judiciaires conformément au paragraphe 15, à savoir un rapport rédigé « dans le cadre d'une mission de police administrative ou dans le cadre d'une mission administrative dont la Police est

investie par la loi », avec un délai de conservation de dix ans pour les informations et données à caractère personnel, sans possibilité d'archivage dans la partie passive du fichier central.

Pour les cas de personnes disparues, ce délai est toutefois insuffisant. Même si la disparition n'a rien d'inquiétant, une personne qui a choisi de quitter son entourage habituel sans laisser de traces pour refaire sa vie ailleurs peut devenir victime d'une infraction ou mourir dans des circonstances inhabituelles. En cas de découverte d'un cadavre, il est dès lors nécessaire de disposer des informations et données à caractère personnel relatives aux personnes disparues et cela au-delà d'une durée de conservation de dix ans. En plus, même si un transfert des informations et données à caractère personnel dans la partie passive du fichier central était prévu, la durée de conservation supplémentaire de trente ans dans la partie passive serait insuffisante. Il est dès lors opportun de prévoir un délai dérogatoire de 80 ans pour les rapports concernant des personnes disparues adressés aux autorités judiciaires.

Si des éléments laissent présumer une infraction, tel un enlèvement, voire un homicide, la disparition est considérée comme inquiétante et la Police adresse un procès-verbal ou rapport pour infraction aux autorités judiciaires. Dans ces cas, les délais de conservation dépendent des suites réservées à l'enquête pénale. Ces cas ne sont donc pas visés par l'alinéa 3 nouveau.

Le paragraphe 18 est complété par un autre cas de figure où des informations et données à caractère personnel doivent être maintenues dans le fichier particulier. Il s'agit des informations et données relatives aux armes saisies qui sont répertoriées dans un fichier particulier tenu au sein de l'armurerie de la Police. Si les informations relatives à l'enquête doivent être archivées à un certain moment, il est évident que celles relatives aux armes saisies doivent être maintenues. Dans l'hypothèse contraire, les armes se trouveraient toujours physiquement à l'armurerie, mais aucune information quant à leur provenance ne serait disponible, ce qui doit être évité. Ces informations et données à caractère personnel relatives aux saisies sont donc maintenues dans le fichier particulier tenu au sein de l'armurerie de la Police, tandis que les informations et données à caractère personnel relatives à l'enquête sont transférées dans la partie passive du fichier central.

Le paragraphe 19 est complété, en ce qui concerne la consultation des informations et données dans la partie passive du fichier central. Sur base des avis du Parquet général et des Parquets de Luxembourg et de Diekirch qui donnent à considérer que « ces informations pourraient être primordiales dans le cadre du flagrant crime ou délit la nuit, le weekend, dans le cadre d'une prise d'otage, d'un hold-up ou d'une attaque terroriste de la compétence du Procureur d'Etat », le procureur d'Etat territorialement compétent est ajouté comme autorité judiciaire pouvant demander la consultation de ces informations et données. Dans ces cas de criminalité lourde où il y a urgence, « pour des raisons de tactique, la saisine du juge d'instruction peut s'avérer inopportune ».

- Revenant à l'article 1^{er} du projet de loi modifiant l'article 43 de la loi précitée du 18 juillet 2018, M. Gilles Roth souhaiterait obtenir des précisions sur l'accès au registre foncier, prévu par le paragraphe 1^{er}, point 13 de l'article 43. La section des évaluations immobilières de l'Administration des contributions directes est compétente pour la fixation des valeurs unitaires et des bases d'assiette de l'impôt foncier des propriétés bâties ou non bâties. Elle envoie ces données à la Recette communale qui multiplie la base d'assiette avec le taux communal pour obtenir l'impôt foncier à payer. Toutes ces données figurent dans un registre, auquel seul le bourgmestre a accès. Soulignant que le registre foncier n'est pas à confondre avec l'extrait du cadastre, M. Roth voudrait savoir si le point 13 donne à la Police l'accès aux données relatives à l'impôt foncier, ce qui serait contraire au secret fiscal.

Monsieur le Ministre donnera la réponse précise au cours d'une prochaine réunion. En tout cas, l'accès de la Police n'est pas destiné à obtenir des informations et données relatives à l'impôt foncier, mais à savoir qui est le propriétaire d'un terrain, dont la clôture a été endommagée par une voiture ou sur lequel une infraction a eu lieu ou une bête a été blessée par une voiture qui a quitté la route, etc..

Sous réserve de la réponse en attente, la commission adopte l'article 3 en sa majorité (abstentions : CSV, ADR, Piraten).

Article 4

Cet article inscrit un article 43*sexies* dans la loi sur la Police qui désigne celle-ci comme responsable du traitement des traitements des données à caractère personnel effectués par la Police.

Article 5

Le paragraphe 1^{er} est modifié de la même manière que l'article 43, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (cf. amendement 1, 1.), notamment en intégrant les dispositions du paragraphe 2 dans le paragraphe 1^{er} et en étendant la liste des fichiers accessibles. Vu les missions de l'Inspection générale de la Police (IGP) et de la Police, les mêmes fichiers devraient être accessibles aux membres de ces deux administrations. Or, le registre des cartes d'identité n'est pas repris pour l'IGP, alors que l'accès à ce traitement n'est nécessaire que pour les membres de la Police en charge des constatations de vol et de perte des documents d'identité ainsi qu'aux membres du bureau SIRENE de la Direction des relations internationales de la Police grand-ducale.

Au paragraphe 2 nouveau est supprimée la référence à la mission de l'IGP en matière d'études et d'audits ayant pour objet la qualité du travail, l'efficacité ou l'efficience de la Police (article 7 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police), puisque l'accès aux données de journalisation n'est pas nécessaire dans le cadre de cette mission. Il en va autrement pour la mission d'enquête judiciaire. L'accès des officiers de police judiciaire de l'IGP à différentes bases de données de la Police, initialement prévu lors de l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 2018 sur l'Inspection générale de la Police, a été supprimé par 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, ce qui a rendu très fastidieux et complexe le travail des enquêteurs. Pour cette raison, la référence à l'article 8 de la loi précitée du 18 juillet 2018 est ajoutée.

La désignation du responsable du traitement est adaptée conformément au changement opéré par l'article 43*sexies* nouveau, introduit par l'article 4 du projet de loi, qui désigne la Police grand-ducale comme responsable du traitement des traitements des données à caractère personnel effectués par la Police.

Avec l'introduction du paragraphe 3 nouveau, les membres de l'IGP auront un accès direct à la partie active du fichier central dans le cadre des missions précitées, de même qu'un accès à la partie passive suivant les mêmes modalités que celles prévues à l'article 43*quinquies*, paragraphe 19 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. Ainsi, pour avoir accès aux informations de la partie passive, les membres habilités de l'IGP doivent demander l'autorisation du procureur général d'État, du procureur d'État territorialement compétent ou du juge d'instruction en charge du dossier. En outre, le paragraphe 3 prévoit l'accès des membres de l'IGP aux fichiers gérant et retraçant les interventions de la Police, ce qui vise notamment le fichier ELS (Einsatzleitsystem) de la Police. Les informations

résultant de ces bases de données sont essentielles pour le bon accomplissement des missions de l'IGP.

À côté de l'Inspecteur général de la Police, de l'Inspecteur général adjoint de la Police et des membres du cadre policier, les fonctionnaires et employés du cadre civil des groupes de traitement A1, A2 et B1, nommément désignés par l'inspecteur général, peuvent également se voir attribuer l'accès au fichier central et à l'ELS. Il est ainsi tenu compte du fait que les enquêtes administratives et les instructions disciplinaires sont susceptibles d'être exécutées à l'avenir également par du personnel civil.

La commission adopte l'article 5 en sa majorité (abstentions : CSV, ADR, Piraten).

Article 6

Par cet article nouveau, des modifications sont apportées aux articles 3 et 4 de la loi du 1^{er} août 2018 relative au traitement des données des dossiers passagers, lesquelles s'ensuivent de l'article 43^{sexies} nouveau inséré à la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale par l'article 4 du projet de loi (désignation de la Police grand-ducale comme responsable du traitement des données à caractère personnel effectués par la Police).

La commission adopte l'article 6 en sa majorité (abstentions : CSV, ADR, Piraten).

Article 7

Cet article n'appelle pas d'observation.

Article 8

Cet article modifie pour l'essentiel l'article 509-1 du Code pénal en étendant le système des sanctions pénales à « toute personne qui effectue un traitement de données à caractère personnel pour des finalités autres que celles pour lesquelles l'autorisation d'accès a été accordée. Il est précisé que l'incrimination vise aussi le fait de porter à la connaissance d'un tiers non autorisé les données à caractère personnel ainsi obtenues. » (commentaire de l'article 8 (article 6 initial)).

En réponse à M. Marc Goergen (Piraten) qui s'enquiert sur la protection du policier qui, par un traitement, transmet des données à un tiers sans en avoir eu l'intention ou à son insu, M. Roth explique que l'élément intentionnel fait alors défaut et le fait ne constitue pas une infraction au sens de l'article 509-1 du Code pénal.

La commission adopte l'article 8 en sa majorité (abstentions : CSV, ADR, Piraten).

Article 9

L'article 9 est une disposition transitoire qui est modifiée en fonction des évolutions sur le plan technique et organisationnel au niveau des fichiers de la Police depuis le dépôt initial du projet de loi en décembre 2020.

Aux alinéas 1^{er} et 2, les délais de mise en conformité des fichiers particuliers doivent être étendus pour tenir compte du temps écoulé depuis le dépôt du projet de loi et l'entrée en vigueur prévisible de la future loi. Par « fichiers autres que le fichier central de la Police » sont désignés les anciennes versions du fichier central et les fichiers particuliers.

Les dispositions transitoires relatives au fichier central sont modifiées et simplifiées, puisque le fichier central a connu une évolution importante depuis le dépôt du projet de loi. Au courant de 2020, une nouvelle version adaptée du fichier central a été mise en application et les accès des membres de la Police à la version en cours d'être remplacée ont été restreints au fur et à mesure. Des efforts importants ont été entrepris et se poursuivent pour la reprise des données et documents de la version du fichier central en cours d'être remplacée dans le nouveau fichier central par le Service « Fichier central », autant que possible en conformité avec les nouvelles règles prévues par le projet de loi. Cependant, vu le volume extrêmement important des données et documents, la complexité de la tâche, ainsi que la possibilité d'un déploiement futur d'une nouvelle version du fichier central dans le cadre des travaux de refonte majeurs de certains autres fichiers de la Police, il convient de prévoir une date butoir à laquelle les informations et données à caractère personnel contenues dans la partie active du fichier central exploité par la Police au moment de l'entrée en vigueur de la future loi sont transférées dans la partie passive du fichier central. Il s'agit donc à la fois du contenu de l'ancien fichier central que de celui de la version en application depuis 2020 qui n'aura pas encore pu être migré au futur nouveau fichier central trois années après l'entrée en vigueur de la future loi. La terminologie « ancien fichier central » a ainsi été adaptée pour tenir compte de l'existence de plusieurs versions du fichier central et du déploiement futur d'un nouveau système.

M. Léon Gloden s'étonne de l'expression « efforts disproportionnés » utilisée à l'alinéa 2, laquelle est très vague du point de vue juridique et non usuelle dans un texte de loi. Au sujet de la date prévue pour la mise en conformité des fichiers autres que le fichier central, à savoir le 31 décembre 2024, M. Roth fait remarquer que cela signifie politiquement que jusque huit ans après la réglementation européenne sur le traitement des données à caractère personnel, on a des lois non conformes à cette réglementation.

La commission adopte l'article 9 en sa majorité (abstentions : CSV, ADR, Piraten).

Article 10

Cet article concerne l'entrée en vigueur des articles 2 et 3 et ne donne pas lieu à observation.

2. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

Procès-verbal approuvé et certifié exact