

N° 5563

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

relative à l'accès des magistrats et officiers de police judiciaire à certains traitements de données à caractère personnel des personnes morales de droit public et portant modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police

* * *

*(Dépôt: le 5.4.2006)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.3.2006).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	4
4) Commentaire des articles	5
5) Résumé du projet de loi	8

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relative à l'accès des magistrats et officiers de police judiciaire à certains traitements de données à caractère personnel des personnes morales de droit public et portant modification du code d'instruction criminelle et de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police.

Palais de Luxembourg, le 30 mars 2006

Le Ministre de la Justice,

Luc FRIEDEN

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. I. Le Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

I.1. Il est inséré un article 24-2 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 24-2.** Dans le cadre de l'enquête préliminaire, le procureur d'Etat et les officiers de police judiciaire agissant sur son instruction ont accès, par un système informatique direct, aux traitements de données à caractère personnel déterminés par la loi, conformément aux dispositions légales y afférentes.“

I.2. L'article 33 est complété par les paragraphes 8 et 9 nouveaux, libellés comme suit:

„(8) En cas de crime flagrant, le procureur d'Etat et les officiers de police judiciaire agissant sur son instruction disposent des pouvoirs prévus à l'article 67-2.

(9) Dans l'intérêt de la manifestation de la vérité, le procureur d'Etat peut ordonner la prise d'empreintes digitales et de photographies des personnes qui paraissent avoir participé au crime flagrant. Les empreintes digitales et les photographies recueillies en application du présent article peuvent être traitées ultérieurement par la police grand-ducale à des fins de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales.“

I.3. L'article 39 paragraphe 4 est remplacé comme suit:

„(4) Le procureur d'Etat peut ordonner les opérations nécessaires à l'identification de la personne retenue et notamment la prise d'empreintes digitales et de photographies, ainsi que le prélèvement de cellules humaines aux fins de l'établissement d'un profil d'ADN, conformément aux articles 48-3 à 48-6 et 48-8. La prise d'empreintes digitales et de photographies peut en outre être ordonnée lorsqu'il est dans l'intérêt de la manifestation de la vérité. Les empreintes digitales et les photographies recueillies en application du présent article peuvent être traitées ultérieurement par la police grand-ducale à des fins de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales.“

I.4. L'article 45 paragraphe 6 alinéa 1er est remplacé comme suit:

„La prise d'empreintes digitales et de photographies peut être ordonnée par le procureur d'Etat ou le juge d'instruction lorsqu'elle est nécessaire à l'établissement de l'identité de la personne interpellée ou dans l'intérêt de la manifestation de la vérité.“

I.5. L'article 45 paragraphe 8 est remplacé comme suit:

„(8) Les empreintes digitales et les photographies recueillies en application du présent article peuvent être traitées ultérieurement par la police grand-ducale à des fins de prévention, de recherche et de constatation des infractions pénales. Si la personne contrôlée ne fait l'objet d'aucune enquête judiciaire ou mesure d'exécution, le procès-verbal d'identification et toutes les pièces s'y rapportant ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de conservation et sont détruits dans un délai de six mois sous le contrôle du procureur d'Etat.“

I.6. Il est inséré un article 67-2 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 67-2.** (1) Dans le cadre d'une instruction préparatoire, le juge d'instruction compétent en vertu de l'article 29 ainsi que les officiers de police judiciaire agissant sur commission rogatoire ont accès, par un système informatique direct, aux traitements de données à caractère personnel déterminés par la loi, conformément aux dispositions légales y afférentes.

(2) Le paragraphe 1er s'applique sans préjudice des pouvoirs de contrainte dont dispose le juge d'instruction dans le cadre d'une instruction préparatoire.“

Art. II. La loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police est complétée comme suit:

II.1. Il est inséré un article 34-1 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 34-1.** Dans l'exercice des missions prévues aux articles 33 et 34, les membres de la Police ayant la qualité d'officier de police judiciaire ont accès, par un système informatique direct, aux traitements de données à caractère personnel suivants:

1. le registre général des personnes physiques et morales créé par la loi du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales;

2. le fichier du Centre commun de la Sécurité sociale;
3. le fichier des étrangers exploité pour le compte du service des étrangers du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
4. le fichier des demandeurs d'asile exploité pour le compte du service des réfugiés du ministre ayant l'Immigration dans ses attributions;
5. le fichier des demandeurs de visa exploité pour le compte du bureau des passeports, visas et légalisations du ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions;
6. le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions;
7. le fichier des titulaires et demandeurs de permis de conduire exploité pour le compte du ministre ayant le transport dans ses attributions;
8. le fichier des véhicules routiers et de leurs propriétaires et détenteurs, exploité pour le compte du ministre ayant le transport dans ses attributions;
9. le fichier des assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, exploité pour le compte de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines;
10. le fichier des armes prohibées du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

Les données à caractère personnel auxquelles la Police a accès en vertu de l'alinéa 1er sont déterminées par règlement grand-ducal.

Le système informatique par lequel l'accès direct est opéré doit être aménagé de sorte que les informations relatives à l'officier de police judiciaire ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données à caractère personnel consultées doivent avoir un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation.

L'autorité de contrôle instituée à l'article 17 paragraphe 2 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel contrôle et surveille le respect des conditions d'accès prévues par le présent article.

Les traitements de données à caractère personnel visés aux articles 24-2 et 67-2 du Code d'instruction criminelle sont ceux énumérés à l'alinéa 1er du présent article.“

II.2. Il est inséré un article 77-1 nouveau, libellé comme suit:

„**Art. 77-1.** Dans l'exercice de ses missions visées aux articles 74 et 76, l'Inspection générale de la Police a accès, par un système informatique direct, aux traitements de données à caractère personnel visés à l'article 34-1.

Le droit d'accès prévu à l'alinéa 1er ne peut être exercé que par l'Inspecteur général de la Police ainsi que par les membres de l'Inspection générale de la Police issus du cadre supérieur de la Police. Pour le surplus, les dispositions des alinéas 2 à 4 de l'article 34-1 sont applicables.“

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi sous examen vise à introduire en droit luxembourgeois certaines dispositions légales nouvelles afin de renforcer les moyens des autorités de poursuite dans le cadre de la lutte contre la grande criminalité, le crime organisé et le terrorisme, ceci dans le respect des libertés et droits fondamentaux.

Il suffit d'éplucher certaines grandes affaires de crime organisé en matière de trafic de drogues, de prostitution ou de trafic d'êtres humains ayant eu lieu les dernières années ou de suivre l'actualité relative à la lutte contre le terrorisme international pour se rendre à l'évidence qu'au 21ème siècle, l'arme la plus importante dans la lutte contre ces fléaux criminels est l'information, sous tous ses aspects.

Les grands criminels abusent en effet des possibilités offertes par la création d'entreprises fictives ou d'écran, par le fait de faire entrer dans les pays industrialisés les complices et parfois même les victimes de leurs méfaits, ou encore par le blanchiment de leurs revenus illégaux. Pour réussir dans leurs stratagèmes, ils montent des constructions juridiques et administratives de plus en plus complexes, de plus en plus difficilement à démasquer.

Concernant plus spécifiquement la question de l'accès à l'information des autorités de poursuite au Luxembourg, il n'est dès lors pas étonnant qu'une étude menée par l'Inspection générale de la police sur l'organisation et le fonctionnement du service de police judiciaire a relevé qu'une lutte efficace contre la criminalité ne requiert pas seulement les ressources humaines et les équipements techniques adéquats, mais également l'existence d'un cadre légal approprié pour permettre l'accès à certains traitements de données à caractère personnel effectués par l'Etat et par des établissements publics.

Dans cet ordre d'idées, les dispositions proposées par le présent projet de loi visent à amender le Code d'instruction criminelle et la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police afin de créer la base légale appropriée pour un accès des magistrats du ministère public et des officiers de police judiciaire aux traitements de données identifiés afin de rendre l'exercice de leurs missions plus rapide et plus efficace.

Par ailleurs, concernant des informations aussi importantes que les photographies et les empreintes digitales, le présent projet de loi vise à adapter et à optimiser la prise et l'usage de ces informations criminalistiques importantes en prévoyant que, dans l'intérêt de la manifestation de la vérité, elles peuvent être prises dans le cadre d'une enquête préliminaire, d'une flagrance ou d'une instruction préparatoire et qu'elles peuvent être utilisées ultérieurement dans le cadre de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales.

A remarquer qu'il a été tenu compte des quelques idées générales suivantes:

- le renforcement du dispositif légal de poursuite des grands criminels ne peut se faire qu'en tenant compte des libertés et droits fondamentaux des citoyens par l'introduction de mécanismes de sauvegarde et de contrôle appropriés,
- l'accès à l'information par les magistrats et officiers de police judiciaire est le plus utile à un stade des investigations où les informations permettront d'accélérer la poursuite et de la diriger dans la bonne direction, et que
- les modalités de l'accès à l'information doivent être proportionnelles par rapport à la gravité et à l'importance des infractions poursuivies.

Le projet de loi sous examen tient par ailleurs compte de l'avis que la Commission nationale pour la protection des données a émis par rapport à une version précédente du projet¹.

*

¹ Avis de la CNPD No 66/2005 du 4 mai 2005, non publié.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article I.1.: (article 24-2 nouveau du Code d'instruction criminelle)

Cette disposition vise à assurer que dans le cadre d'une enquête préliminaire, les magistrats du ministère public disposent également de l'accès aux fichiers de données visés à l'article 34-1 nouveau que le projet sous examen propose d'insérer dans la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police, et ceci sous les mêmes conditions et modalités que celles prévues à l'article 34-1 nouveau.

Etant donné qu'il s'agit là en quelque sorte d'un renvoi destiné à clarifier la situation légale quant à l'accès à ces fichiers de données au stade de l'enquête préliminaire, l'article sous examen ne requiert pas d'observations plus spécifiques et il est renvoyé au commentaire de l'article 34-1 nouveau.

A noter encore qu'il est proposé d'insérer la disposition sous examen au Code d'instruction criminelle en tant qu'article 24-2, alors qu'un article 24-1 nouveau est d'ores et déjà proposé par un autre projet de loi² en cours d'examen.

Ad article I.2.: (paragraphes (8) et (9) nouveaux de l'article 33 du Code d'instruction criminelle)

Le *paragraphe (8) nouveau* de l'article 33 du Code d'instruction criminelle a trait aux pouvoirs du procureur d'Etat en cas de crime ou délit flagrant.

La disposition sous examen vise à assurer que dans le cadre de cette procédure, le procureur d'Etat dispose, en ce qui concerne l'accès aux fichiers de données visés à l'article 34-1 nouveau, des mêmes prérogatives que celles qui sont conférées au juge d'instruction par l'art. 67-2 nouveau. Il s'agit là d'une application des mécanismes classiques de la procédure pénale qui ne requiert pas d'autres observations.

Le *paragraphe (9) nouveau* poursuit un autre objectif, à savoir celui de clarifier que, dans l'intérêt de la manifestation de la vérité, le Procureur d'Etat peut ordonner la prise d'empreintes digitales et de photographies, qui peuvent ensuite être utilisées dans le cadre général de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales.

Suivant la disposition sous examen, il appartiendra au Procureur d'Etat compétent d'en décider ainsi. Dans ce cas, les empreintes digitales et photographies en question peuvent faire l'objet d'un traitement par la police grand-ducale suivant les règles applicables au traitement des données à caractère personnel détenues par la police grand-ducale à savoir le règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 relatif à la création et à l'exploitation d'une banque de données nominatives de police générale³, dénommé plus communément „règlement INGEPOL“.

Il a été jugé utile d'amender le Code d'instruction criminelle en ce sens afin de clarifier le statut de ces données à caractère personnel dans le cadre des enquêtes et poursuites pénales, notamment au regard de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Quant à la formulation „... personnes qui paraissent avoir participé au crime flagrant.“ utilisée par le *paragraphe (9) nouveau*, il y a lieu de remarquer qu'elle a été reprise du *paragraphe (1)* du même article.

A noter encore – et cette remarque vaut également pour les articles 39 *paragraphe (4) nouveau* et 45 *paragraphes (6) et (8) nouveau* introduits par le présent projet de loi par les articles I.4. et I.5. – que le traitement ultérieur de ces données se fera conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 2 octobre 1992 précité⁴.

Ad article I.3.: (article 39 paragraphe (4) modifié du Code d'instruction criminelle)

La disposition sous examen poursuit le même objectif que le *paragraphe (9) nouveau* de l'article 33 du Code d'instruction criminelle, mais cette fois-ci dans le cadre de la mesure de rétention d'une personne visée par l'article 39 du Code d'instruction criminelle.

2 Il s'agit de l'art. I du projet de loi No 5354 portant 1. introduction notamment de l'instruction simplifiée, du contrôle judiciaire et réglementant les nullités de la procédure d'enquête, 2. modification de différents articles du Code d'instruction criminelle et 3. abrogation de différentes lois spéciales.

3 Règlement grand-ducal qui a été publié au Mémorial A numéro 74 du 2 octobre 1992, pages 2247 et ss.

4 Il est à noter que des travaux sont en cours afin de réformer la matière du traitement des données à caractère personnel par la police grand-ducale et de remplacer le règlement „INGEPOL“ par un nouveau règlement, dénommé „POLIS“.

Il est en effet impératif de pouvoir vérifier lors de cette mesure de rétention non seulement l'identité de la personne retenue, mais également si cette personne est effectivement impliquée dans la commission d'une infraction pénale. Ainsi, la prise d'empreintes digitales et de photographies aux fins de la manifestation de la vérité permettra de faire avancer plus rapidement l'enquête s'il s'agit du coupable, mais également de disculper la personne retenue lorsqu'il ne s'agit pas de l'auteur de l'infraction.

Pour de plus amples développements, il est renvoyé au commentaire de l'article 33 paragraphe (9) précité.

A noter encore que la première phrase du paragraphe (4) n'est reproduite dans le cadre du présent projet de loi qu'à des fins d'une meilleure lisibilité, alors qu'il est prévu de l'introduire par le biais du projet de loi numéro 5356 relatif aux procédures d'identification par empreintes génétiques en matière pénale et portant modification du Code d'instruction criminelle.

Ad article I.4.: (article 45 paragraphe (6) alinéa 1er nouveau du Code d'instruction criminelle)

Cette disposition poursuit le même objectif que le paragraphe (9) nouveau de l'article 33 et l'article 39 paragraphe (4) du Code d'instruction criminelle tels que prévus par le présent projet; il est ainsi renvoyé à ces dispositions pour de plus amples commentaires.

Ad article I.5.: (article 45 paragraphe (8) nouveau du Code d'instruction criminelle)

La modification de cette disposition vise à assurer que le régime de conservation des données à caractère personnel actuellement prévu par le paragraphe (8) de l'article 45 du Code d'instruction criminelle s'appliquera à toutes les empreintes digitales et photographies prises dans le contexte du paragraphe (6) alinéa 1er dans sa nouvelle rédaction; ainsi, il est assuré que les empreintes digitales et photographies, en tant que pièces se rapportant au procès-verbal d'identification, ne peuvent faire l'objet d'aucune mesure de conservation et doivent être détruites dans un délai de six mois, si la personne contrôlée ne fait l'objet d'aucune enquête judiciaire ou mesure d'exécution. Toutefois, au cas contraire, les empreintes digitales et les photographies prises peuvent être traitées par la police grand-ducale à des fins de prévention, de recherche et de la constatation d'infractions pénales.

Ad article I.6.: (article 67-2 nouveau du Code d'instruction criminelle)

Cette disposition vise à assurer que dans le cadre d'une information judiciaire, le juge d'instruction dispose également de l'accès aux fichiers de données visés à l'article 34-1 nouveau que le projet sous examen propose d'insérer dans la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police.

Etant donné qu'il s'agit également d'un renvoi destiné à clarifier la situation légale quant à l'accès à ces fichiers de données par le juge d'instruction – tout comme l'article 24-1 nouveau pour le Procureur d'Etat dans le cadre de l'enquête préliminaire – il est renvoyé au commentaire de l'article 34-1 nouveau.

Toutefois, il a été jugé nécessaire de préciser au paragraphe (2) que les dispositions du paragraphe (1) ne portent pas atteinte aux pouvoirs de droit commun du juge d'instruction qui pourra accéder à toutes les informations qu'il jugera utiles à la manifestation de la vérité, notamment sur base d'une ordonnance de perquisition ou de saisie.

Il ne s'agit donc pas de l'introduction d'un nouveau pouvoir au bénéfice du juge d'instruction, mais de l'application du mécanisme classique de la perquisition-saisie aux fichiers de données visés par le projet de loi sous examen. Ainsi, en application des articles 67-2 nouveau du Code d'instruction criminelle et 34-1 nouveau de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police, le juge d'instruction et les officiers de police judiciaire agissant sur commission rogatoire ont accès aux données visées à l'article 34-1 nouveau dans les conditions prévues à l'article 34-1 nouveau; sur base d'une ordonnance de perquisition-saisie, ils ont, comme à l'heure actuelle, également accès à toutes autres informations.

Ad article II.1.: (article 34-1 nouveau de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police)

La disposition sous examen constitue la partie la plus importante du présent projet de loi alors qu'elle prévoit les traitements de données à caractère personnel auxquels la police grand-ducale aura accès ainsi que les modalités y relatives.

L'*alinéa 1er* prévoit tout d'abord les fichiers auxquels la police grand-ducale a accès.

Pour des raisons de protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, il a été jugé utile de prévoir une liste exhaustive de traitements de données dressée sur base d'une évaluation des besoins de la police grand-ducale, en tenant compte du principe de proportionnalité. La disposition sous examen répond ainsi à certaines préoccupations exprimées par la Commission nationale pour la protection des données dans son avis du 4 mai 2005.

Afin de ne pas encombrer le texte de la loi avec le détail des données à caractère personnel qui peuvent être consultées, un règlement grand-ducal *ad hoc* les fixe de façon limitative.

La liste ainsi retenue vise principalement à permettre aux autorités de poursuites de façon générale, c'est-à-dire au ministère public, au juge d'instruction et à la police grand-ducale, compétents respectivement aux termes des différentes procédures du Code d'instruction criminelle, de lutter plus efficacement contre les réseaux de trafic de véhicules volés, de trafic d'êtres humains et de prostitution, d'immigration clandestine ou encore contre les grands réseaux européens de fraude à la TVA, plus connus sous la désignation de „carrousels de TVA“.

Toutefois, cette liste vise également à accélérer et à améliorer le travail de la police grand-ducale, par exemple, lors de contrôles effectués dans le cadre de la circulation routière afin de permettre, dans la pratique, d'accéder, même la nuit, aux fichiers des permis de conduire, des étrangers ou encore des autorisations de porter une arme, ou encore lors des contrôles effectués dans le cadre de la lutte contre le travail clandestin.

Pour le surplus, l'exercice de cet accès est assorti des garanties nécessaires permettant d'exclure un usage abusif contraire, notamment, à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, alors que:

- seuls des magistrats et des officiers de police judiciaire disposent du droit d'accès aux informations en cause;
- les données à caractère personnel auxquelles les magistrats et policiers ont accès seront fixées de façon détaillée et limitative par un règlement grand-ducal;
- l'accès informatique doit être configuré de sorte qu'il sera possible de retracer le nom du magistrat ou de l'officier de police judiciaire qui a procédé à la consultation, les informations qui ont été consultées, le moment exact où la consultation a été effectuée et le motif de celle-ci;
- ne peuvent être consultées que les données à caractère personnel qui présentent un lien direct avec les faits ayant motivé la consultation, et
- le respect des conditions d'accès est contrôlé et surveillé par l'autorité de contrôle instituée à l'article 17 paragraphe (2) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Ad article II.2.: (art. 77-1 nouveau de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police)

Etant donné qu'il appartient à l'Inspection générale de la police d'enquêter sur d'éventuels manquements ou infractions pénales commis par des membres de la police grand-ducale, l'accès de l'Inspection générale de la police aux mêmes informations que celles auxquelles la police grand-ducale a accès est indispensable.

A l'instar de l'accès limité conféré aux seuls officiers de police judiciaire de la police grand-ducale, l'accès de l'Inspection générale de la police a également été limité à ce qui est nécessaire et proportionnel; ainsi seul l'Inspecteur général de la police lui-même ainsi que les membres de l'Inspection issus du cadre supérieur de la police grand-ducale ont accès aux traitements de données en question.

Pour le surplus, l'article sous examen renvoie aux dispositions de l'article 34-1 nouveau alors que l'accès de l'Inspection générale de la police doit également être retraçable; à ce titre cet article ne requiert pas d'autres observations.

RESUME DU PROJET DE LOI

Le projet de loi poursuit l'objectif de renforcer, dans le respect des libertés et droits fondamentaux, les moyens du Ministère public, du juge d'instruction et des officiers de police judiciaire de la police grand-ducale afin d'améliorer de façon générale la prévention, la recherche et la constatation des infractions pénales et d'accélérer le déroulement des enquêtes pénales plus spécifiquement dans le cadre de la lutte contre la grande criminalité, le crime organisé et le terrorisme par une amélioration de l'accès et du traitement des informations.

A cette fin, le projet de loi prévoit:

- de conférer aux autorités de poursuite, sous certaines conditions, un accès automatisé à une liste déterminée de traitements de données à caractère personnel effectués par l'Etat et par des établissements publics, afin de permettre à ces autorités d'exercer leurs missions de façon plus rapide et efficace, et
- d'adapter et d'optimiser, dans l'intérêt de la manifestation de la vérité dans le cadre d'une enquête pénale, les conditions suivant lesquelles des empreintes digitales et des photographies peuvent être prises et utilisées ultérieurement dans le cadre de la prévention, de la recherche et de la constatation des infractions pénales.