



Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 29 novembre 2017

Ordre du jour :

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 1er juillet 2016 et du 6 mars 2017 ainsi que des réunions des 8 et 15 novembre 2017**
2. **7041 Loi du jj/mm/aaaa modifiant :**
 - le Code de procédure pénal en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;
 - le Code pénal ;
 - la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et
 - la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti**- Désignation d'un rapporteur**
- Présentation des amendements gouvernementaux
3. **7042 Loi du jj/mm/aaaa portant réforme de l'administration pénitentiaire et**
 - 1) **modification**
 - du Code pénal ;
 - du Code de procédure pénale ;
 - du Code de la sécurité sociale ;
 - de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich ;
 - de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
 - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - de la loi modifiée du 17 avril 1998 portant création d'un établissement public dénommé "centre hospitalier neuropsychiatrique" ;
 - de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
 - de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police ;
 - de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux,
 - de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de fer luxembourgeois, ainsi que
 - 2) **abrogation**

- de la loi modifiée du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation ; 2. création d'un service de défense sociale ;
- de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de police générale
- Désignation d'un rapporteur
- Présentation des amendements gouvernementaux

4. 6976 **Projet de loi relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière et portant :**
- 1) transposition de la décision - cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne ;
 - 2) mise en oeuvre de certaines dispositions de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière
- Rapporteur: Madame Viviane Loschetter
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'amendements

5. **Divers**

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché, Mme Viviane Loschetter, Mme Diane Adehm remplaçant M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

Mme Catherine Olinger, Ministère de la Justice

M. Luc Reding, Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Paul-Henri Meyers

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions jointes du 1er juillet 2016 et du 6 mars 2017 ainsi que des réunions des 8 et 15 novembre 2017**

Les projets de procès-verbaux sous référence recueillent l'accord unanime des membres de la commission.

2. 7041 Loi du jj/mm/aaaa modifiant :
- le Code de procédure pénal en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;
 - le Code pénal ;
 - la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et
 - la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

Monsieur le Ministre de la Justice explique que les deux projets de loi sous examen ont été amendés par le Gouvernement en date du 17 octobre 2017. Le nombre total des dispositions législatives qu'il est proposé d'amender, tant au niveau du projet de loi sous examen (*doc. parl. 7041*) qu'au niveau du projet de loi 7042 - cf. point 3. ci-après - se chiffre à 117.

L'orateur ajoute qu'il convient, à raison de l'état d'avancement des travaux législatifs, d'amender, le moment venu, la date d'entrée en vigueur tant de la réforme du régime de l'exécution des peines (*doc. parl. 7041*) que celle relative à l'administration pénitentiaire (*doc. parl. 7042 ; cf. point 3. ci-après*).

Il est proposé d'examiner les amendements gouvernementaux répondant à une opposition formelle soulevée par le Conseil d'Etat, respectivement où ce dernier a déclaré se réserver le droit de s'y opposer.

Désignation d'un rapporteur

Madame Viviane Loschetter est nommée rapporteur du projet de loi sous examen.

Présentation des amendements gouvernementaux

Le texte de loi tel que proposé a essuyé trois oppositions formelles. Il est proposé d'examiner les dispositions respectives.

a) **Nouvel article 697, point d) renuméroté pour devenir le nouvel article 696 du Code de procédure pénale (amendement gouvernemental n° 27)**

Le Conseil d'Etat s'interroge sur « *la portée du concept de difficultés d'exécution* » figurant au point d) » et, à raison de l'incertitude relative aux compétences juridictionnelles qui en découlent, il demande sous peine d'opposition formelle que la disposition figurant sous le point d) soit omise.

Le Conseil d'Etat ayant fait observer qu'il ne conviendrait à ne prévoir au Code de procédure pénale que les compétences de la chambre de l'application des peines qui concernent l'exécution des peines proprement dite.

Ainsi, le libellé tel qu'amendé par le Gouvernement prévoit, de par sa formulation générale, que la chambre de l'application des peines est compétente pour connaître des recours contre les décisions prises par le procureur général d'Etat en matière de l'exécution des peines.

La subdivision initiale du paragraphe 1^{er} en les points a) à e) n'est dès lors plus indiquée comme, de surplus, les libellés respectifs des articles précédents du Code de procédure pénale sont amendés.

Il convient de préciser, sous le commentaire des articles, que le régime procédural des voies de recours à l'encontre d'une décision du procureur général d'Etat prise dans le cadre du régime pénitentiaire est détaillé dans le texte de loi future portant réforme de l'administration pénitentiaire (*projet de loi n°7042*) [rapport de la commission].

b) Nouvel article 701 du Code de procédure pénale (*amendement gouvernemental n° 31*) - suppression

Le Conseil d'Etat critique le fait qu'il est proposé de conférer la plénitude de juridiction (*reformatio in peius*) à la chambre d'application des peines en ce qu'elle peut confirmer ou infirmer la décision entreprise ou en modifier les modalités, en faveur ou en défaveur du demandeur.

Il précise que la matière disciplinaire n'a pas sa place dans le Code de procédure pénale et qu'il convient de reléguer ces dispositions, y compris les compétences spéciales de la chambre d'application des peines en matière disciplinaire, à la future loi parallèle portant réforme de l'administration pénitentiaire.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer l'article 701. Le libellé du paragraphe 2 du nouvel article 701 du Code de procédure pénale est repris dans le cadre du texte de loi future portant réforme de l'administration pénitentiaire tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

c) Nouvel article 703 du Code de procédure pénale renuméroté pour devenir le nouvel article 701 du Code de procédure pénale (*amendement gouvernemental n° 33*)

Le Conseil d'Etat s'oppose au texte proposé en ce qu'il « *ne répond pas au principe de la sécurité juridique en ce qu'il manque de la clarté et de la précision nécessaires à l'application de règles procédurales.* ».

Il s'interroge notamment sur la modulation tant de l'étape procédurale relative au principe de l'urgence et que sur l'étape procédurale subséquente qui porte sur le fond.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de reformuler les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 du nouvel article 701 du Code de procédure pénale.

Ainsi, il est proposé de supprimer la référence au congé pénal de sorte que la procédure d'urgence vise tous les modes d'aménagement de peine. Il est encore précisé que si le président de la chambre de l'application des peines ou le magistrat qui le remplace reconnaît l'urgence, il doit statuer dans les vingt-quatre heures du dépôt de la requête (paragraphe 1^{er}).

Le libellé amendé du paragraphe 2 tient compte des observations formulées par le Conseil d'Etat que par les autorités judiciaires et des directeurs des prisons tandis que le paragraphe 3 reformulé clarifie la procédure lorsque le requérant invoque l'urgence. Il s'inspire du mécanisme institué par l'article 35, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 18 décembre 2015 relative à l'accueil des demandeurs de protection internationale et de protection temporaire.

d) Les autres amendements gouvernementaux

Il est précisé que les amendements gouvernementaux autres que ceux examinés ci-avant (lettres a) à c)) tiennent compte des observations et suggestions formulées dans les nombreux avis.

- 3. 7042 Loi du jj/mm/aaaa portant réforme de l'administration pénitentiaire et**
- 1) modification**
- du Code pénal ;
 - du Code de procédure pénale ;
 - du Code de la sécurité sociale ;
 - de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich ;
 - de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
 - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - de la loi modifiée du 17 avril 1998 portant création d'un établissement public dénommé "centre hospitalier neuropsychiatrique" ;
 - de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la société nationale des chemins de fer luxembourgeois ;
 - de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police ;
 - de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux,
 - de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de fer luxembourgeois, ainsi que
- 2) abrogation**
- de la loi modifiée du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation ; 2. création d'un service de défense sociale ;
 - de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de police générale

Il est proposé d'examiner les amendements gouvernementaux répondant à une opposition formelle soulevée par le Conseil d'Etat, respectivement où ce dernier a déclaré se réserver le droit de s'y opposer.

Désignation d'un rapporteur

Madame Viviane Loschetter est nommée rapporteur du projet de loi sous examen.

Présentation des amendements gouvernementaux

- a) Article 7, paragraphe 1^{er}, point c) du projet de loi (*amendement gouvernemental n° 9*)**

L'article 7 initial vise à assurer le principe de la répartition des détenus entre les trois centres pénitentiaires.

Le Conseil d'Etat critique la dérogation tel que prévue à l'endroit du point c) en ce que les décisions à prendre dans ce cadre relèvent de la compétence des autorités judiciaires et non de celles des autorités administratives. De même, pareille dérogation ne peut pas viser les prévenus et les condamnés qui sont en même temps des prévenus dans une autre affaire.

Il exige, sous peine d'opposition formelle, que la dérogation telle que prévue par le point c) soit omise pour être source d'insécurité juridique à raison de l'incertitude relative aux compétences des autorités judiciaires et celles des autorités administratives.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer ledit point c) et de renuméroter le point d) initial en le nouveau point c).

b) Article 9 (amendement gouvernemental n° 11)

L'article 9 initial concerne l'exécution de prestations relevant du domaine ayant un intérêt en matière pénitentiaire par des personnes de droit privé.

Le Conseil d'Etat fait observer que la question de la nature et de la portée des prestations demeure. Il qualifie le terme « *prestations* » comme étant inapproprié comme les établissements pénitentiaires ne prestent pas des services au détenus ni au grand public.

Il demande avec « *insistance* » que la surveillance des établissements pénitentiaires soit expressément écartée de l'objet des contrats visés.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de clarifier que les contrats à conclure avec des prestataires de services ne peuvent pas porter sur la mission de surveillance (assurée par l'agent pénitentiaire) des détenus dans les établissements pénitentiaires.

A ce sujet, Monsieur le Ministre de la Justice rappelle qu'il existe un consensus politique unanime de ne pas sous-traiter la surveillance des prévenus et condamnés.

Il renvoie, suite à une question de la part d'un membre du groupe politique CSV quant à la carrière du gardien d'un établissement pénitentiaire, au procès-verbal de la réunion de la Commission juridique du 22 septembre 2016 (*cf. PV J 49, session parlementaire 2015-2016*). Ainsi, il rappelle que la réforme de la Police grand-ducale aura pour conséquence de créer des différences de traitement au niveau des carrières policières et du gardien des établissements pénitentiaires, d'autant plus qu'elles sont susceptibles toutes les deux d'être intégrées notamment par des personnes issues des rangs militaires.

Il est évident qu'il convient de procéder à une revalorisation de la carrière du gardien (*article 67 du projet de loi 7042 par lequel il proposé de remplacer les termes respectifs de « gardien des établissements pénitentiaire », « gardienne des établissements pénitentiaires » et « sous-officier des établissements pénitentiaires » par ceux de « agents pénitentiaires »*).

Il précise, suite à une interrogation de la part d'un membre du groupe politique CSV, qu'il est prévu, une fois que le Centre pénitentiaire d'Uerschterhaff (CPU), de permettre aux agents pénitentiaires de bénéficier d'une mobilité au niveau de l'affectation à un centre pénitentiaire.

L'orateur informe que certaines mesures s'inscrivant dans une optique de revalorisation de la carrière de l'agent pénitentiaire ont été arrêtées et le projet de loi afférent, qui relève de la compétence du Ministère de la Fonction publique, est en cours d'être élaboré.

Monsieur le Ministre de la Justice précise qu'il est prévu de recruter cinquante-huit gardiens durant l'exercice comptable 2018 qui pourront de sorte être formés pour être disponibles au moment de l'ouverture du CPU (Uerschterhaff). Ainsi, il est déjà permis de sonder le terrain et d'apprécier les éventuels défis en termes de recrutement. Il est évident que si on rencontre des difficultés sur le plan du recrutement, il conviendrait aussitôt d'identifier des pistes (*comme l'ouverture à des personnes n'ayant pas la nationalité luxembourgeoise*) permettant d'y faire face.

Un membre du groupe politique LSAP est d'avis que le volet relatif à la nature et la portée de la sous-traitance doit être soulevé, notamment eu égard aux efforts devant être consentis notamment au niveau du recrutement des futurs agents pénitentiaires. Cette observation vaut également pour des domaines autres que celui de la surveillance des détenus dans un établissement pénitentiaire.

Il souligne qu'il est évident que la surveillance des prévenus et des condamnés (fonction cardinale relevant de l'exercice de la puissance souveraine) dans les établissements pénitentiaires ne saurait être confiée à des sociétés privées.

L'orateur évoque le cas de figure du soldat volontaire de l'armée luxembourgeoise dont est admis le résident n'ayant pas la nationalité luxembourgeoise pour autant qu'un ensemble de conditions cumulatives soient remplies.

Un membre du groupe politique LSAP évoque l'exemple des gardiens du Centre de rétention. Il s'agit de personnes issues de la filière du soldat volontaire qui peut y être affecté, sur une base volontaire, en tant que gardien stagiaire. Il lui est ainsi permis de se familiariser avec l'environnement de travail pour déterminer s'il entend ou non opter pour cette conversion à l'issue de son stage.

L'orateur reconnaît qu'il s'agit d'une petite structure comparée aux trois établissements pénitentiaires qui sont le CPL, CPG et le CPU.

Un membre du groupe politique CSV s'enquiert sur les possibilités de transfèrement d'une personne condamnée à une peine d'emprisonnement dans son pays d'origine et le recours à ces instruments internationaux.

Le représentant du ministère de la justice explique que le volet du transfèrement d'une personne condamnée est encadré au Luxembourg par

- la loi modifiée (*par la loi du 25 avril 2003 sur le transfèrement des personnes condamnées*) du 31 juillet 1987 portant approbation de la Convention du 21 mars 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées et réglant le transfèrement des personnes condamnées et détenues à l'étranger, et
- la loi du 28 février 2011 relative à la reconnaissance de jugements en matière pénale ayant prononcé des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans un autre Etat membre de l'Union européenne transposant la Décision-cadre n°2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne).

Il s'enquiert auprès des autorités compétentes pour obtenir de plus amples informations à ce sujet, notamment en ce qui concerne le recours à la mesure du transfèrement d'une personne condamnée. [ministère de la justice]

c) Article 12 (amendement gouvernemental n° 15)

L'article 12 initial vise l'instauration d'une prime de risque dans le chef des agents de l'Etat nommés, affectés, détachés ou placés à l'administration pénitentiaire.

Le libellé, tel qu'amendé par le Gouvernement, précise qu'il s'agit bien du fonctionnaire, employé et salarié de l'Etat affecté ou détaché à un centre pénitentiaire qui bénéficie de la prime spéciale. Le terme d'« agent » n'est pas repris.

Il est proposé d'ajouter une nouvelle phrase à l'article 12 en ce qui concerne l'agent placé auprès d'un centre pénitentiaire en application de l'article 9, paragraphe 3 de la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du centre des technologies de l'information de l'Etat.

d) Article 13 initial (amendement gouvernemental n°16) - suppression

L'article 13 initial porte sur le détachement de l'agent pénitentiaire.

Le Conseil d'Etat estime, en ce qui concerne le régime du détachement proposé de l'agent pénitentiaire, qu'il est de nature à soulever trois questions. Il s'agit tant de la détermination du concept d'agent pénitentiaire, que du régime du détachement définitif que du mécanisme particulier de détachement prévu.

A raison des incertitudes relatives à la détermination de la notion d'agent pénitentiaire et au régime du détachement définitif et les critiques quant à la justification du régime particulier sont, d'après le Conseil d'Etat, source d'insécurité juridique. Il soulève partant une opposition formelle au sujet du libellé proposé de l'article 13.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer l'article 13. Des dispositions transitoires (*cf. nouvel article 62 tel qu'amendé du projet de loi*) visant les détachements déjà intervenus sont prévues.

e) Article 23, paragraphe 4 initial (amendement gouvernemental n° 29)

Le paragraphe 4 de l'article 23 initial concerne la visite surveillée et non surveillée.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé proposé au motif que les compétences des autorités judiciaires et du directeur du centre pénitentiaire respectif, de même que les restrictions susceptibles d'être apportées au droit de visite à titre de sanction disciplinaire ne sont pas suffisamment précises.

Le libellé tel qu'amendé par le Gouvernement est modifié en ce sens que la possibilité de restreindre le droit de visite par le biais d'une sanction disciplinaire est supprimée. De même, la dernière phrase initiale du paragraphe 4 est supprimée dans un souci de clarifier les compétences respectives du directeur du centre pénitentiaire et du magistrat compétent.

f) Article 27 initial (amendement gouvernemental n° 34) - suppression

L'article 27 initial consacre le principe de la défense collective des droits des détenus vis-à-vis de la direction du centre pénitentiaire concerné.

Le libellé proposé est, selon le Conseil d'Etat, de nature à soulever des interrogations majeures, à raison de l'interaction du droit d'association, inscrite à l'article 26 de la

Constitution, et les modalités d'exercice de ce droit dans l'enceinte d'un établissement pénitentiaire. En effet, il est proposé que l'exercice de ce droit constitutionnel peut, pour des raisons tenant aux impératifs de bon ordre, de sûreté et de sécurité, être aménagé et être soumis à autorisation.

Le Conseil d'Etat soulève qu'il faut s'entendre sur la notion de « *modalités à déterminer* » ; d'après lui, elles ne peuvent se rapporter qu'à des questions d'organisation et de procédure sans affecter le droit constitutionnel d'association en tant que tel.

Il soulève partant son opposition formelle eu égard au libellé actuel de l'article 27.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer l'article 27 initial à raison des multiples questions soulevées par le Conseil d'Etat.

Il échet de noter que le libellé tel que proposé ne faisait qu'entériner une pratique existante et considérée comme positive de part et d'autre.

Les membres de la commission sont unanimes pour veiller à maintenir cette pratique [rapport de la Commission juridique].

g) Article 30, paragraphe 4 initial renuméroté pour devenir l'article 29 (amendement gouvernemental n° 37)

L'article 29, paragraphe 4 (*article 30, paragraphe 4 initial*) précise le régime procédural de la décision de placement en régime cellulaire et consacre le droit, pour le détenu visé, de pouvoir faire valoir au préalable des observations.

Le Conseil d'Etat émet, à l'endroit du paragraphe 4, une opposition formelle comme il estime qu'aucune voie de recours n'est ouverte à l'encontre de la décision de placement du détenu.

Le libellé amendé par voie d'amendement gouvernemental est reformulé dans un souci d'une plus grande clarté. Au sujet des voies de recours, il convient de noter que toute décision prise en matière pénitentiaire par le directeur de l'administration pénitentiaire ou un directeur d'un centre pénitentiaire est susceptible d'un recours. En effet, il convient, à ce sujet, de faire le lien avec les nouveaux articles 36 (*article 38 initial*) et 37 (*article 39 initial*).

L'auteur de l'amendement gouvernemental fait observer que l'indication des voies de recours à l'endroit de l'article sous examen « *aurait mené soit à une insécurité juridique si les voies de recours n'étaient pas mentionnées également aux autres articles du projet de loi prévoyant une décision du directeur ou des directeurs des centres pénitentiaires, soit cela aurait mené à devoir insérer dans chaque article du projet de loi une mention relative aux voies de recours, ce qui aurait inutilement alourdi le texte du projet de loi.* ».

h) Article 31 initial renuméroté pour devenir l'article 30 (amendement gouvernemental n°38)

L'article 30 (*article 31 initial*) vise le placement temporaire d'un détenu en cellule spéciale.

Le Conseil d'Etat émet une opposition formelle à l'égard du libellé de l'article 30 au motif que les voies de recours ouvertes n'y sont pas énumérées.

Le libellé amendé par voie d'amendement gouvernemental est reformulé dans un souci d'une plus grande clarté.

Au sujet des voies de recours, il convient de noter que toute décision prise en matière pénitentiaire par le directeur de l'administration pénitentiaire ou un directeur d'un centre pénitentiaire est susceptible d'un recours. En effet, il convient, à ce sujet, de faire le lien avec les nouveaux articles 36 (*article 38 initial*) et 37 (*article 39 initial*).

Le recours est de nature administrative lorsqu'il s'agit d'un recours devant le directeur de l'administration pénitentiaire contre une décision d'un directeur d'un centre pénitentiaire et de nature juridictionnelle lorsqu'il s'agit d'un recours devant la chambre de l'application des peines contre une décision du directeur de l'administration pénitentiaire.

i) Article 33 initial renuméroté pour devenir l'article 32 (*amendement gouvernemental n°40*)

L'article 32 (article 33 initial) vise le régime disciplinaire au sein des centres pénitentiaires.

Le Conseil d'Etat émet une opposition formelle à l'endroit du paragraphe 4 de l'article 32 et ce eu égard aux nombreuses imprécisions et inadéquations des termes. Il rappelle que la matière disciplinaire, comme la matière pénale, est soumise à l'exigence de la détermination exacte des faits sanctionnés tel que découlant de l'article 14 de la Constitution.

Le libellé tel qu'amendé par le Gouvernement est modifié en ce sens qu'il reprend les propositions de texte suggérées par le Conseil d'Etat.

j) Article 34 initial renuméroté pour devenir l'article 33 (*amendement gouvernemental n° 41*)

L'article 33 (article 34 initial) précise la procédure disciplinaire.

Le Conseil d'Etat émet une opposition formelle comme le libellé tel que proposé consacre, au profit du directeur de l'administration pénitentiaire, des droits exorbitants du droit commun et sur la méconnaissance des droits du détenu, tant les droits procéduraux que le droit de propriété en tant que tel.

Le libellé amendé par voie d'amendement gouvernemental est reformulé dans un souci d'une plus grande clarté. Au sujet des voies de recours, il convient de noter que toute décision prise en matière pénitentiaire par le directeur de l'administration pénitentiaire ou un directeur d'un centre pénitentiaire est susceptible d'un recours. En effet, il convient, à ce sujet, de faire le lien avec les nouveaux articles 36 (*article 38 initial*) et 37 (*article 39 initial*).

k) Article 35 initial renuméroté pour devenir l'article 34 (*amendement gouvernemental n° 42*)

L'article 34 (article 35 initial) concerne le volet de la responsabilité du détenu pour assumer la réparation des dommages causés.

Le Conseil d'Etat souligne que le libellé proposé « *pose problème en termes de droit civil, étant donné que le détenu n'est pas privé de ses droits de propriété et que la récupération des frais sur le compte bancaire est opérée en l'absence de titre.* ». Il émet une opposition formelle fondée sur la consécration, au profit du directeur de l'administration pénitentiaire, de droits exorbitants du droit commun et sur la méconnaissance des droits du détenu, tans les droits procéduraux que le droit de propriété en tant que tel.

Le libellé est reformulé par voie d'amendement gouvernemental.

Monsieur le Ministre de la Justice explique, suite à une question soulevée par un membre du groupe politique CSV, que les volets relatifs à l'assurance maladie et à l'assurance pension du condamné seront intégrés dans le cadre de la réforme pénitentiaire.

A l'heure actuel, le régime de droit commun de la sécurité sociale n'est pas d'application pour la personne condamnée à une peine d'emprisonnement à purger dans un centre pénitentiaire. Il s'agit d'une exclusion d'office qu'il convient de redresser.

l) Article 36 initial renuméroté pour devenir l'article 35 (amendement gouvernemental n°43)

L'article 35 (article 36 initial) établit le régime de saisie d'objets qui ne relèvent pas des poursuites disciplinaires.

Le Conseil d'Etat fait observer qu'il saisit la nécessité des dispositions proposées. Toutefois, la terminologie utilisée qui n'est pas claire est de nature à poser problème au niveau de l'application des dispositions proposées. Ainsi, pour des raisons tenant à la sécurité juridique et aux droits des détenus, le Conseil d'Etat émet une opposition formelle.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de reformuler le libellé proposé. Ainsi, il convient de faire une distinction entre les objets, matières et substances qui sont prohibés en tant que tels par la loi, donc également à l'extérieur de l'enceinte d'un établissement pénitentiaire (*paragraphe 1^{er} de l'article 35*) et ceux qui ne sont pas prohibés de par la loi mais qui sont interdits en prison (*paragraphe 2 de l'article 38*) et qui sont à déterminer par voie de règlement grand-ducal.

Il convient de différencier, au sujet de ces objets, matières et substances, entre

- ceux dont l'appartenance à un détenu peut être établie, comme lors d'un contrôle d'une cellule (*point b) du paragraphe 1^{er} de l'article 35*) et qui sont alors conservés par l'administration pénitentiaire pour être remis au prisonnier au moment de la libération, et
- ceux dont l'appartenance à un détenu n'a pas pu être établie (*point c) du paragraphe 1^{er} de l'article 35*) et qui sont pris sous consigne pendant une durée de six mois avant d'être éliminés.

Le paragraphe 2 de l'article 35 tel qu'amendé prévoit une exception pour les objets, matières et substances interdits par la réglementation pénitentiaire lorsqu'ils sont périssables ou insalubres. Dans pareil cas de figure, ils sont immédiatement éliminés.

Le paragraphe 3 de l'article 35 tel qu'amendé précise les mesures prises en application des paragraphes 1^{er} et 2 sans préjudice de poursuites disciplinaires ou pénales éventuelles.

m) Article 37 initial (amendement gouvernemental n°44) - suppression

L'article 37 prévoit l'adoption d'un règlement grand-ducal pour organiser les modalités administratives relatives à la discipline.

Le Conseil d'Etat fait observer que les dispositions du chapitre 8 intitulé « De la sécurité des centres pénitentiaires » (*articles 38 et suivants*) contiennent bon nombre de dispositions procédurales. Il s'interroge sur le contenu du futur règlement grand-ducal et sur la signification

des termes « *modalités procédurales relatives à la discipline* ». Le Conseil d'Etat souligne que le régime disciplinaire, en ce qu'il vise les droits et libertés individuels des détenus, est une matière réservée à la loi, conformément à l'article 32, paragraphe 2 de la Constitution. Or, le texte tel que proposé n'y répond pas de sorte qu'il émet une opposition formelle à ce sujet.

Il est proposé, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer l'article 37 initial. En effet, l'intégralité des dispositions relatives à la matière disciplinaire des détenus figurent dans le futur texte de loi de sorte que l'adoption du projet de règlement grand-ducal n'est plus nécessaire.

n) Article 38 initial renuméroté pour devenir l'article 36 (amendement gouvernemental n° 45)

L'article 36 (article 38 initial) vise les voies de recours que le détenu peut interjeter à l'égard des décisions prises en matière pénitentiaire par le directeur de l'administration pénitentiaire et les directeurs des centres pénitentiaires.

Le libellé tel que proposé essuie une opposition formelle du Conseil d'Etat qui énonce que l'organisation des voies de recours relève du droit d'accès au juge et de la sauvegarde des droits individuels. Il demande à ce que le texte soit reformulé.

Le libellé tel que modifiée par voie d'amendement gouvernemental vise que le recours administratif à introduire devant le directeur de l'administration pénitentiaire contre la décision ou l'absence de décision du directeur d'un centre pénitentiaire. Ainsi, l'article 36 assure que toute décision prise par le directeur d'un centre pénitentiaire à l'égard d'un détenu est susceptible de faire l'objet d'un recours devant le directeur de l'administration pénitentiaire. Il est de sorte permis de ne pas devoir inscrire, à chaque article du futur texte de loi, une mention relative à l'existence de cette voie de recours.

La compétence des autorités est préservée et le régime des voies de recours afférentes est précisé dans le Code de procédure pénale.

o) Article 39 initial (amendement gouvernemental n°47) - suppression

L'article 39 apporte une précision d'ordre procédural au sujet du transfèrement des détenus en relation avec le centre pénitentiaire de Givenich.

Le Conseil d'Etat fait observer que dans la mesure où toutes les décisions adoptées par le procureur général d'Etat sont susceptibles d'un recours devant la chambre de l'application des peines, l'article 39 initial n'est plus nécessaire.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer l'article 39 initial. En effet, la répartition des compétences de la chambre de l'application des peines entre, d'une part, le projet de loi 7041 en ce qui concerne la réforme de l'exécution des peines et, d'autre part, le projet de loi 7042 en ce qui concerne la réforme de l'administration pénitentiaire, l'article 39 devient superfétatoire.

p) Article 40 initial renuméroté pour devenir l'article 38 (amendement gouvernemental n°48)

L'article 38 (article 40 initial) autorise le directeur d'un centre pénitentiaire d'établir une liste d'objets, matières et de substances dont la possession est interdite dans le centre pénitentiaire et ce tant pour le personnel que pour les détenus et les tierces personnes.

Le Conseil d'Etat fait observer que la compétence dite spéciale du directeur d'un centre pénitentiaire lui permettant de déterminer les objets, matières et substances dont la possession est interdite se heurte à l'article 36 de la Constitution qui réserve le pouvoir d'exécuter la loi au Luxembourg au Grand-Duc.

Il avance que l'approche consistant à ce qu'un règlement grand-ducal détermine les objets, matières et substances dont la possession est interdite et précise le régime applicable dont le directeur du centre pénitentiaire doit assurer la mise en œuvre pourrait être une solution.

Le libellé modifié par voie d'amendement gouvernemental prévoit que les objets, matières et substances interdites dans le centre pénitentiaire sont déterminés par voie d'un règlement grand-ducal.

q) Article 41 initial renuméroté pour devenir l'article 39 (amendement gouvernemental n°49)

L'article 39 (article 41 initial) concerne les contrôles de sûretés et de sécurité à l'accès et à l'intérieur des centres pénitentiaires.

Le Conseil d'Etat exige sous peine d'opposition formelle, à l'endroit du paragraphe 1^{er}, que le contrôle des effets personnels ne saurait porter sur des dossiers ou pièces couvertes par le secret professionnel ou relevant du secret de l'instruction. Il demande à ce que le libellé soit précisé à ce sujet.

Au sujet du paragraphe 2, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé accordant à l'administration pénitentiaire le droit spécifique de traiter, dans le cadre des contrôles visés par le paragraphe 1^{er}, les données personnelles, photographiques et biométriques et des les conserver pendant un délai de cinq ans. Cette disposition est de nature à porter atteinte au respect de la vie privée alors qu'elle n'est pas nécessaire dans le cas de figure visé.

Le paragraphe 3 ne donne pas lieu à observation.

En ce qui concerne le paragraphe 4, le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de la consécration de l'exception au bénéfice des services de secours, d'incendie et de sauvetage.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de reformuler le libellé du paragraphe 1^{er}. Il s'agit de préserver le respect du secret de l'instruction ou tout autre secret professionnel tout en maintenant la possibilité de pouvoir vérifier les porte-documents ou autres récipients dans lesquels peuvent se trouver des documents couverts par ces secrets. Ainsi, ces derniers ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle visuel sommaire à l'exclusion de tout contrôle permettant de prendre connaissance du contenu desdits documents.

Le libellé initial du paragraphe 2 est supprimé, étant donné que le volet de la protection des données à caractère personnel fera l'objet d'une réglementation par le biais du projet de loi n°7168. Le nouvel libellé proposé du paragraphe 2 autorise à soumettre les visiteurs à une fouille simple et à une fouille intégrale telles qu'elles sont prévues pour les détenus par l'article

40. Il s'agit de permettre de lutter contre toutes sortes de trafic d'objets prohibés par la loi ou interdits par la réglementation pénitentiaire.

Le paragraphe 3 est maintenu, de même que le libellé du paragraphe 4.

r) Article 51 initial (amendement gouvernemental n°59) - suppression

L'article 51 constitue l'assise légale du règlement grand-ducal devant prévoir les modalités d'exécution des dispositions du chapitre 8 intitulé « De la sécurité des centres pénitentiaires ».

Le Conseil d'Etat rappelle que les dispositions regroupées sous le chapitre 8 « De la sécurité des centres pénitentiaires » constituent, comme elles visent un dispositif de maintien de l'ordre, au sens de l'article 97 de la Constitution une mesure réservée à la loi. Il s'ensuit que le renvoi à un règlement grand-ducal ne peut se faire que dans les limites autorisées par l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution.

Il est proposé, par voie d'amendement gouvernemental, de supprimer l'article 51. En effet, les dispositions inscrites sous ledit chapitre 8 ne requièrent pas de dispositions exécutoires générales à adopter via un règlement grand-ducal et que les quelques articles pour lesquels des mesures d'exécution sont nécessaires prévoient, de manière spécifique, l'adoption d'un règlement grand-ducal.

*

Monsieur le Ministre de la Justice renvoie, suite à une interrogation de la part d'un membre du groupe politique DP portant sur les soins de santé en milieu pénitentiaire, à la réunion jointe de la Commission juridique du 14 juin 2017 (*cf. P.V. J 35, session ordinaire 2016-2017*) où l'audit ayant porté sur le volet des soins médicaux dans les établissements pénitentiaires et les constats ont été présentés. Le bilan a été positif.

Il a été jugé utile, tant dans le cadre des réformes pénitentiaire que dans l'état actuel, de constituer un groupe de travail ad hoc au sein du Ministère de la justice où les acteurs concernés sont représentés.

- 4. 6976** **Projet de loi relative à l'échange de données à caractère personnel et d'informations en matière policière et portant :**
- 1) transposition de la décision - cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne ;**
 - 2) mise en oeuvre de certaines dispositions de la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière**

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 21 novembre 2017

Le Conseil d'Etat fait observer, sous les considérations générales, qu'il « [...] approuve par conséquent l'inclusion de l'Administration des douanes et accises et est en mesure de lever son opposition formelle relative à l'omission de la prédite administration à chaque fois qu'elle revient dans le projet sous examen. ».

Amendements n° 1^{er} à 15 – articles 1^{er} à 14 et article 17

Les amendements gouvernementaux n° 1 à 15 (articles 1^{er} à 14 et article 17) ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement n°16 – article intitulé de la première section

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé de la première section en écrivant « *Echange aux fins de prévention, de recherche et de répression d'infractions pénales* ».

Les membres de la Commission juridique font leur cette proposition.

Amendements n° 17 à 21 – articles 18 à 22

Lesdits amendements n'appellent pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

Amendement n° 22 – nouveaux articles 23, 24, 25 et 26

Nouveaux articles 23 et 24

Les nouveaux articles 23 et 24 ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Nouvel article 25

Le Conseil d'Etat propose, à l'endroit du paragraphe 1^{er} de l'article 25, de faire abstraction du terme « *souverainement* » en ce qu'il n'appartient guère à une administration d'apprécier « *souverainement* », en dehors de tout contrôle administratif ou / et judiciaire, si les conditions de transmission d'une donnée à caractère personnel soient remplies pour décider d'y réserver une suite favorable ou non.

Le Conseil d'Etat souligne qu'il peut suivre la démarche consistant à ne pas conférer à une administration, jugeant utile de disposer d'une information détenue par les services de police ou l'Administration des douanes, le droit d'exiger la transmission de cette donnée. L'administration détentrice reste maître de cette donnée sans pouvoir être contrainte à la continuer à d'autres administrations.

Or, cette démarche ne prend pas en considération les droits de la personne visée par l'information au regard des dispositions protectrices des données personnelles tant en droit international qu'en droit national.

Le Conseil d'Etat déclare s'opposer formellement au libelle proposé du paragraphe 1^{er} de l'article 25 au motif qu'une décision de transmission d'information « *est une décision administrative individuelle de nature à faire grief contre laquelle la personne concernée doit disposer d'un recours effectif en vertu de l'article 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et cela d'autant plus si, comme en l'espèce, la décision a trait aux données personnelles, et donc à la sphère privée, d'un individu.* ».

Les membres de la Commission juridique proposent d'amender ledit libellé comme suit :

« **Art. 25. (1) Les personnes visées à l'article 18, paragraphe 1^{er}, apprécient souverainement décident si les conditions de transmission sont remplies. La décision prise n'est susceptible d'aucun recours. »**

Ainsi, il est proposé de clarifier, d'une part, que c'est bien la Police grand-ducale ou l'Administration des douanes et accises qui décident de la transmission des données et que, d'autre part, les droits et voies de recours des personnes concernées restent évidemment intacts.

Nouvel article 26

Le libellé tel que proposé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement n° 23 – nouvel article 27 (article 23 initial)

La Commission juridique fait sienne la suggestion du Conseil d'Etat de supprimer le bout de phrase « *En application de l'article 2, point a), de la décision – cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne* ». Le mot « *le* » est supprimé et remplacé par le mot « *Le* ».

Amendements n° 24 et 25 – nouvel article 28 et nouvel article 29 (article 24 initial)

Le nouvel article 28, ainsi que le libellé modifié de l'article 24 initial, devenant le nouvel article 29, n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Vote de l'amendement parlementaire

L'amendement parlementaire tel que proposé à l'endroit de l'article 25, paragraphe 1^{er}, rencontre l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

5. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Le Secrétaire-Administrateur,
Laurent Besch

La Présidente de la Commission juridique,
Viviane Loschetter