



Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 02 mai 2018

Ordre du jour :

1. 7152 Projet de loi portant 1) transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale et 2) modification du Code de procédure pénale
 - Continuation des travaux

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
 - Rapporteur : Madame Sam Tanson
 - Continuation des travaux

- 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
- Rapporteur : Madame Sam Tanson
- Continuation des travaux

3. Divers

*

Présents : Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Yves Cruchten, remplaçant M. Mars Angel, M. Franz Fayot, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, Mme Sam Tanson

Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Angel, M. Léon Gloden, M. Roy Reding

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : Mme Sam Tanson, Présidente de la Commission

*

1. 7152 **Projet de loi portant 1) transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale et 2) modification du Code de procédure pénale**

Il est renvoyé au procès-verbal de la réunion¹ du 2 mai 2018.

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

¹ cf. Procès-verbal de la réunion du 02 mai 2018 ; Session ordinaire 2017-2018 ; P.V. J 30

Article 674

Commentaire :

Cet article reprend certaines dispositions du projet de loi n° 6381.

Paragraphe 1^{er}

Son paragraphe 1^{er} reprend la dernière partie de l'article 673 (1) du projet de loi n° 6381 et permet au procureur général d'Etat de faire exécuter une peine privative de liberté inférieure ou égale à six mois sous forme de travail d'intérêt général non rémunéré, à l'instar de l'article 22 du Code pénal. Dorénavant, un travail d'intérêt général peut donc être ordonné soit par la juridiction de jugement en application de l'article 22 du Code pénal, soit par le procureur général d'Etat dans le cadre de l'aménagement de l'exécution des peines. Il s'agit encore d'un exemple de l'idée générale de la réforme pénitentiaire visant à encourager les peines alternatives à l'incarcération des détenus.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de cet article reprend l'idée de l'article 673 (3) du projet de loi n° 6381 et comporte une modalité particulière de l'exécution des peines, à savoir le centre pénitentiaire de Givenich. Etant donné qu'il s'agit d'une prison semi-ouverte, elle se prête particulièrement bien aux condamnés disposant d'un travail à l'extérieur ou des capacités nécessaires à effectuer les travaux proposées par le centre pénitentiaire de Givenich. Précisément en fonction de la question de savoir si le condamné travaille à l'extérieur ou à l'intérieur du centre pénitentiaire de Givenich, le procureur général d'Etat pourra accorder en même temps une semi-liberté dans le premier cas. Au vu de l'importance de limiter les peines privatives de liberté fermes à purger au centre pénitentiaire de Luxembourg aux hypothèses où cela s'avère nécessaire, il convient d'encourager le recours aux possibilités offertes par le centre pénitentiaire de Givenich et de consacrer cela dans le texte.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 3 juillet 2012 relatif au projet de loi n°6381, au sein duquel il avait soulevé plusieurs interrogations : « *Quelles sont les conditions dans lesquelles peut intervenir un retransfèrement, le comportement incompatible avec le maintien en milieu semi-ouvert, concept au demeurant non défini, la survenance de faits visés à l'article 694(4)² ou tout « fait disciplinaire », concept également non défini. Le texte gagnerait en clarté et en sécurité juridique si les situations étaient clairement définies* ». Au vu de la formulation du libellé proposé, le Conseil d'Etat maintient ces considérations préalablement soulevées.

En outre, le Conseil d'Etat « *voudrait encore attirer l'attention des auteurs sur l'articulation entre l'article 674, paragraphe 2, et l'article 680. D'après l'article 674, paragraphe 2, il pourrait y avoir transfert à Givenich sans octroi du régime de la semi-liberté, alors que l'article 680 semble indiquer que le placement au Centre pénitentiaire de Givenich implique le régime de la semi-liberté. Ceci pose le problème général de l'articulation entre le régime*

² Article 694, paragraphe 4, du projet de loi n° 6381 : « En cas d'inconduite, d'un risque réel de fuite, de nouvelle condamnation ou d'inobservation par le condamné des modalités et conditions attachées à la décision accordant une des mesures visées aux sections II à IX, la chambre de l'application des peines peut révoquer la mesure. La décision de révocation est prise après avoir entendu les parties selon la procédure prévue à l'article 710. »

L'article 694, paragraphe 4, précité correspond à l'article 672, paragraphe 6, du projet de loi sous avis.

d'exécution des peines et le lieu de l'exécution de la peine. Le Conseil d'État préconise une clarification en ce sens que le régime de la semi-liberté ne peut être appliqué que dans le cadre du Centre pénitentiaire de Givenich ».

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 de cet article reprend l'idée de l'article 693 (3) du projet de loi n° 6381 et vise à assurer qu'en cas de nécessité – c.à.d. lorsque le comportement d'un condamné est devenu incompatible avec son maintien en milieu semi-ouvert ou pour un fait disciplinaire passible du retransfèrement vers un autre centre pénitentiaire – le directeur du centre pénitentiaire de Givenich puisse informer le procureur général d'Etat qui peut alors ordonner le retransfèrement du condamné à un autre centre pénitentiaire. Cette décision suspend alors automatiquement les mesures d'aménagement de peine dont bénéficiait le condamné. Il a été jugé opportun de prévoir une disposition spéciale à ce sujet dans le contexte du centre pénitentiaire de Givenich afin d'assurer que les mesures nécessaires puissent être prises immédiatement tant par le directeur du centre pénitentiaire de Givenich que par le procureur général d'Etat, notamment afin d'éviter toute fuite ou incident.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de modifier le libellé sous rubrique d'un point de vue terminologique.

En outre, il est jugé utile d'intégrer une proposition émanant de Messieurs les directeurs des prisons ont proposé dans leur avis du 18 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) d'ajouter à ce paragraphe l'hypothèse de la récidive comme motif du retransfèrement d'un condamné. Cependant, étant donné que Madame la déléguée du Procureur Général a suggéré dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) de ne pas utiliser le mot « *récidive* » en raison de sa signification précise et particulière en droit pénal, il est proposé de tenir compte de l'idée étant à la base de la proposition de Messieurs les directeurs des prisons en ayant recours à la formulation de la « *commission d'une nouvelle infraction pénale* ».

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 675

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article reprend l'article 673 (4) et (5) du projet de loi n° 6381 et prévoit en son paragraphe 1^{er} que le procureur général d'Etat, avant de prendre sa décision, peut procéder à un entretien avec le condamné, accompagné le cas échéant de son avocat. Le mot « *peut* » signifie dans ce contexte qu'il s'agit d'une faculté pour le procureur général d'Etat et non pas d'un droit du condamné.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de cet article dispose que le procureur général d'Etat décide du jour à partir duquel l'exécution de la peine commencera, le cas échéant avec des modalités d'exécution y afférentes. Le procureur général d'Etat a donc le choix soit de faire entamer l'exécution de la peine suivant les dispositions du jugement ou de l'arrêt de condamnation sans aménagements, soit de décider des aménagements de la peine dès avant le début de l'exécution de la peine. Le choix du procureur général d'Etat est bien entendu conditionné par les dispositions des futures dispositions légales, notamment en ce qui concernent les périodes minimales que le condamné doit avoir été en détention avant de pouvoir bénéficier par exemple d'un congé pénal (art. 684) ou d'une libération conditionnelle (art. 687).

Le condamné est informé de la décision du procureur général d'Etat et peut soit accepter les modalités décidées, soit faire un recours contre la décision en saisissant la chambre de l'application des peines. Mais, en tout état de cause, en attendant la décision à intervenir par la chambre de l'application des peines, l'exécution de la peine sera entamée suivant la décision prise par le procureur général d'Etat alors que l'article 697 (2) précise que ni le délai de recours, ni la saisine de la chambre de l'application des peines n'ont d'effet suspensif.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP renvoie à l'avis consultatif³ émanant de la ligue des droits de l'Homme (Action Luxembourg ouvert et solidaire) qui estime que « *l'entretien précédant une décision quant à l'exécution d'une peine privative de liberté doit être obligatoire, ou que du moins la personne condamnée puisse demander un tel entretien qui devra lui être accordé avant la mise en oeuvre de la décision du procureur respectivement avant la décision du procureur* ». L'orateur sur la question de savoir si les auteurs du projet de loi ont pris en compte, dans le cadre de leurs amendements, les nombreux avis consultatifs relatif au projet de loi sous rubrique.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que les amendements font suite à des observations et critiques soulevées dans le cadre d'avis consultatifs. Or, certaines pistes de réflexion soulevées dans le cadre desdits avis n'ont pas pu être reprises, comme elles sont incompatibles avec la philosophie du projet de loi sous rubrique.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur le cas de figure inverse où un détenu sollicite une entrevue avec le représentant du procureur général d'Etat. L'orateur souhaite savoir si le représentant du procureur général d'Etat est alors obligé à accorder une suite favorable à une telle demande d'entrevue.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que ce point a été discuté de façon approfondie lors de l'élaboration du projet de loi sous rubrique et finalement il a été jugé opportun de ne pas prévoir une telle obligation au sein de la future loi. Ainsi, le représentant du procureur général d'Etat, confronté à une telle demande émanant d'un détenu, doit effectuer un examen d'opportunité de celle-ci.

Un membre du groupe politique CSV prend acte de cette explication et s'interroge sur le caractère juridique d'une décision de refus émanant du représentant du procureur général d'Etat. Aux yeux de l'orateur, il se pose alors la question de savoir si cette décision constitue une décision administrative qui peut faire l'objet d'un recours en justice.

³ cf. doc. parl. n°7041¹⁰, p.6

Madame la Présidente-Rapportrice renvoie à l'article 696⁴ nouveau et donne à considérer qu'au vu de la formulation de cet article, rien ne s'oppose a priori à un tel recours.

Le représentant du Ministre de la Justice indique qu'à ce stade, il est prématuré d'anticiper la jurisprudence de la chambre de l'application des peines en la matière, qui se développera au fur et à mesure.

Un membre du groupe politique CSV se pose la question de savoir si les décisions de la Chambre de l'application des peines relèvent du droit pénal ou plutôt du droit administratif.

Le représentant du Ministre de la Justice est d'avis que ces décisions de justice constituent une catégorie *sui generis*, comme elles ne relèvent ni du droit pénal, ni du droit administratif.

Un membre du groupe politique CSV renvoie à la procédure administrative non contentieuse⁵ et s'interroge sur l'application de celle-ci au sein du milieu carcéral. L'orateur souligne que celle-ci impose le respect des droits de la défense de l'administré, ainsi que la collaboration procédurale de l'administration et le droit de l'administré d'être entendu et d'obtenir communication du dossier administratif.

Un membre du groupe politique LSAP préconise d'effectuer une recherche comparative en la matière. L'orateur signale que la juridiction envisagée à créer, dans le cadre du présent projet de loi, existe depuis de nombreuses années en France. Il juge opportun de se référer à la doctrine française en la matière.

Un membre du groupe politique CSV préconise une adaptation textuelle du libellé, et ce, afin de contrer toute ambiguïté en la matière.

Un membre du groupe politique DP signale que l'organisation juridictionnelle luxembourgeoise diverge de celle d'autres pays européens, ce qui peut rendre difficile une comparaison objective avec l'organisation juridictionnelle d'autres Etats européens ayant mis en place une chambre de l'application des peines.

En outre, l'oratrice renvoie au projet de loi 6810⁶ et s'interroge sur les implications éventuelles de ce dernier, sur le projet de loi sous rubrique.

Décision : il est proposé de revenir à ce sujet lors d'une prochaine réunion.

Article 676

Commentaire :

Cet article reprend en substance l'article 674 du projet de loi n° 6381 et est une disposition générale qui permet au procureur général d'Etat d'avoir recours à la force publique pour assurer l'exécution des peines privatives de liberté, c.à.d. d. afin d'assurer l'incarcération des personnes ayant été condamnées à une peine privative de liberté si nécessaire. Cette disposition s'applique à tous les cas où une personne a été condamnée à une peine privative de liberté et où l'exécution de la peine requiert l'intervention de la force publique, notamment en cas de fuite du condamné.

⁴ **Art. 696.** (1) La chambre de l'application des peines de la Cour d'appel est compétente pour connaître des recours contre les décisions prises par le procureur général d'Etat dans le cadre de l'exécution des peines.

(2) Ni le délai de recours, ni la saisine de la chambre de l'application des peines n'ont d'effet suspensif.

⁵ Loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, Mémorial A87

⁶ Projet de loi relative à une administration transparente et ouverte

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 677

Commentaire :

Cet article est une disposition nouvelle par rapport au du projet de loi n° 6381 et vise à déterminer pour quelles modalités d'aménagement de la peine le condamné garde juridiquement le statut de personne sous écrou.

La raison d'être de cette disposition est que beaucoup de dispositions légales, notamment en matière sociale, prévoient que les personnes qui sont juridiquement sous écrou sont exclues de certaines prestations. Or, la préparation de l'insertion du condamné requiert cependant que le futur ex-détenu puisse être éligible pour ces prestations, en vue de la normalisation progressive de sa situation.

Etant donné que le principe est que, pendant l'aménagement d'une peine, le condamné reste juridiquement sous écrou, l'article précise dans quels cas ce statut n'est pas maintenu. Il en découle *a contrario*, que le condamné reste juridiquement sous écrou pendant une semi-liberté et pendant un congé pénal ce qui s'explique par le fait que, dans ces cas, le condamné passe toujours une partie importante de son temps en prison, ce qui n'est pas le cas pour les autres hypothèses. Le cas de l'exécution fractionnée est une hypothèse particulière alors que cet aménagement de peine peut entraîner que les périodes que le condamné passe en prison soient relativement espacées, d'où la disposition particulière y afférente.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat fait observer que le libellé sous rubrique « *constitue une disposition nouvelle par rapport au projet de loi n° 6381. Il s'agit de déterminer pour quelles modalités d'aménagement de la peine le condamné garde juridiquement le statut de personne sous écrou. Cette précision s'impose au regard de l'application des dispositions légales, notamment en matière sociale, qui excluent certaines prestations pour les personnes qui sont juridiquement sous écrou* ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 678

Commentaire :

Cette disposition est également nouvelle par rapport au projet de loi n° 6381 et repose sur les mêmes considérations que le paragraphe 4 de l'article 673, à savoir la différence fondamentale de l'approche procédurale entre le projet de loi n° 6381 et le projet de loi sous examen : tandis que le projet de loi n° 6381 prévoyait que la chambre de l'application des peines aurait décidé des modalités d'aménagement des peines, le projet de loi sous examen laisse le pouvoir décisionnel y relatif entre les mains du procureur général d'Etat et prévoit la

chambre de l'application des peines comme instance de recours à laquelle le condamné peut s'adresser s'il n'est pas d'accord avec la décision prise par le procureur général d'Etat.

Dans cette logique, l'article sous examen institue formellement un organe qui existe déjà et qui est connu sous la dénomination de « commission longues peines » et que le procureur général d'Etat peut saisir afin de mieux pouvoir évaluer s'il y a lieu d'accorder un aménagement à une peine privative de liberté supérieure à quatre ans. Etant donné que cette commission, tout comme le « comité de guidance », a fait ses preuves dans le passé, il est proposé de l'instituer formellement comme organe consultatif dans le cadre de l'exécution des peines.

A noter que même si cet article prévoit que le procureur général d'Etat décide « de l'accord » des autres membres de la commission, il s'agit juridiquement toujours d'une décision prise par le procureur général d'Etat seul.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord de principe avec cette disposition, néanmoins, il préconise *« à omettre les mots « de l'accord d'une commission », alors que cette formulation renvoie à un mécanisme de codécision qui n'est pas conforme à la systématique du régime de l'exécution des peines entre les mains du procureur général d'Etat. Le Conseil d'Etat a également marqué des réserves par rapport au mécanisme de l'avis conforme étant donné que ce régime revient à déplacer le pouvoir décisionnel de l'organe formellement compétent pour adopter la décision vers celui auteur de l'avis »*.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat *« préconise de laisser la compétence décisionnelle uniquement entre les mains du procureur général d'Etat. Il n'est pas d'accord à voir investir la commission des longues peines d'un certain pouvoir de décision par rapport au procureur général d'Etat et cela d'autant plus que les membres de cette commission sont des magistrats du ministère public placés sous l'autorité hiérarchique du procureur général d'Etat »*.

Enfin, le Conseil d'Etat *« note encore que le texte sous examen ne prévoit pas de disposition permettant l'octroi d'une indemnité aux membres de ladite commission »*.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de clarifier le texte dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat en précisant qu'il ne s'agit pas d'un genre de « codécision », mais que le pouvoir de décision reste entre les mains du procureur général d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 679

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article reprend en substance l'article 676 du projet de loi n° 6381 qui à son tour vise à reprendre l'article 2 de la loi modifiée du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté.

L'exécution fractionnée est un aménagement de peine qui vise à éviter l'incarcération de personnes condamnées à des courtes peines de prison lorsqu'elles mènent, malgré la commission d'une infraction, une vie familiale, sociale et professionnelle plutôt normale. Etant donné que toute la réforme pénitentiaire vise à réaliser une amélioration des chances d'insertion du condamné, il serait à coup sûr contre-productif de couper d'abord les liens entre ces personnes et leur vie familiale, sociale et professionnelle pour ensuite consacrer des efforts afin de les rétablir.

Etant donné que cet aménagement de peine a fait ses preuves dans le passé, il est proposé de le maintenir.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a relevé ce qui suit :

« Contrairement à l'article 720-1 du Code de procédure pénale français qui prévoit l'exécution fractionnée pour des restes de peines d'emprisonnement inférieures ou égales à deux ans, le régime retenu dans l'article sous examen applique cet aménagement aux peines dès le début de leur exécution, à condition que la peine soit inférieure ou égale à un an. Il n'est pas difficile d'imaginer les difficultés pratiques de gestion auxquelles peut se heurter ce régime. Se pose encore la question déjà évoquée du droit à une exécution fractionnée, si les conditions prévues par la loi sont remplies, et de la possibilité d'opposer un refus pour des considérations tenant à la gestion des centres pénitentiaires ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile d'adapter le libellé et d'insérer les mots « *ainsi que les peines initialement y supérieures mais dont la durée restant à purger est inférieure ou égale à un an* » après les mots « *égales à un an* ».

Cet amendement vise à tenir compte d'une observation formulée par Madame la Médiateure dans son avis (doc. parl. n° 7041⁶).

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2

Par rapport à la version du projet de loi n° 6381, l'article sous examen est complété par un paragraphe 2 afin de clarifier que, en termes de durée, le travail presté en prison peut se cumuler avec celui presté par le condamné *extra muros* sur base d'un contrat de travail normal.

A noter que la semi-détention, qui consiste *grosso modo* à travailler en prison et à passer son temps libre *extra muros*, n'a pas été reprise ni par le projet de loi n° 6382 ni par le projet de loi sous examen alors que, depuis son introduction en 2000, elle n'a guère voire pas du tout été utilisée. La raison en est que la surpopulation carcérale croissante au cours des

dernières années n'a pas seulement affectée négativement la disponibilité des cellules pour l'hébergement des condamnés mais également le travail et les places thérapeutiques disponibles en prison.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé et fait observer qu'« *en termes de durée, le travail presté en prison peut se cumuler avec celui presté par le condamné extra muros sur base d'un contrat de travail normal* ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 680

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article reprend en substance l'article 677 du projet de loi n° 6381 et détermine en son paragraphe 1^{er} les motifs pour lesquels la semi-liberté peut être accordée. Comme pour l'exécution fractionnée, et pour les mêmes raisons, le texte précise que, en termes de durée, le travail presté en prison peut se cumuler avec celui presté par le condamné *extra muros* sur base d'un contrat de travail normal.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de supprimer les termes « *par le procureur général d'Etat* » contenus initialement dans le texte. Cet amendement fait suite à une observation du Conseil d'Etat relative au paragraphe 2 de cet article. La précision que c'est le procureur général d'Etat qui reconnaît, le cas échéant, une activité pour accorder la semi-liberté est en effet superflue, alors que c'est toujours le procureur général d'Etat qui décide des aménagements de l'exécution des peines, respectivement la chambre de l'application des peines en cas de recours.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2 et 3

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 680 montrent les liens évidents entre l'octroi de la semi-liberté et la détention au centre pénitentiaire de Givenich, sachant qu'il y a des liens mais pas d'automatismes.

en règle générale, quasiment tous les condamnés qui bénéficient de la semi-liberté sont transférés au centre pénitentiaire de Givenich alors que, dans le passé, très peu voire aucune peine n'a été exécutée en régime de semi-liberté à partir du centre pénitentiaire de Luxembourg pour y éviter des entrées et sorties supplémentaires qui sont toujours une source d'insécurité. En revanche, les condamnés qui se trouvent au centre pénitentiaire de Givenich ne bénéficient non plus automatiquement tous de ce régime.

Le transfèrement au centre pénitentiaire de Givenich – une prison à régime semi-ouvert – est en premier lieu une question de sécurité et de danger de fuite. En ce sens, seuls les condamnés étant « fiables » par rapport à ces questions peuvent bénéficier du transfèrement au centre pénitentiaire de Givenich. Ce n'est qu'en deuxième lieu que la question du régime

de la semi-liberté se pose : si le condamné est supposé poursuivre une activité à l'extérieur du centre pénitentiaire de Givenich, le régime de la semi-liberté est accordé. En revanche, les condamnés qui poursuivent une activité au sein même du centre pénitentiaire de Givenich ne bénéficient pas de ce régime.

L'articulation entre les paragraphes 2 et 3 est donc à comprendre en ce sens que, pour un détenu, le procureur général d'Etat peut constater que le régime fermé du centre pénitentiaire de Luxembourg n'est plus nécessaire à son égard et qu'il peut être transféré au centre pénitentiaire de Givenich et la détention de ce condamné peut se dérouler au centre pénitentiaire de Givenich suivant le régime de la semi-liberté ou non, en fonction de la question de savoir si un des cas prévus au paragraphe 1^{er} de cet article se présente.

La situation peut aussi se présenter inversement, c.à d. qu'un détenu du centre pénitentiaire de Luxembourg se trouve dans une des situations visées au paragraphe 1^{er} et se voit accorder la semi-liberté ce qui entraîne, en principe, le transfèrement du détenu au centre pénitentiaire de Givenich sauf si, pour une raison particulière, l'exécution de la semi-liberté serait plus indiquée à partir du centre pénitentiaire de Luxembourg. La formulation du paragraphe 3 s'explique par le fait que cette dernière situation est cependant l'exception.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat constate que les dispositions visent « à clarifier l'articulation entre le régime de la semi-liberté et le placement au Centre pénitentiaire de Givenich ». Ainsi, le « nouveau texte précise que c'est le procureur général d'État qui prend la décision. Soit, on précise cette compétence à chaque fois – ce qui signifie qu'il faudrait également le faire à l'article 679 sur l'exécution fractionnée –, soit, on considère que l'indication est superflue au regard de l'article 673 qui vise les modalités d'exécution des peines à décider par le procureur général d'État. La même observation vaut pour la précision des conditions dans lesquelles le procureur général d'État peut décider une semi-liberté ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 681

Commentaire :

Cet article reprend l'idée de l'article 679 du projet de loi n° 6381 qui visait à maintenir les dispositions de l'article 5 de la loi du 26 juillet 1986 précitée, sans pour autant constituer une reprise textuelle de cet article, alors que l'article sous examen propose de supprimer la condition du temps minimal qu'un condamné doit avoir passé en prison avant de pouvoir bénéficier de ce régime, ceci dans un souci de conférer plus de flexibilité dans l'application de cet aménagement de peine.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé et indique qu'il « comprend le souci des auteurs du projet de loi de conférer plus de flexibilité dans l'application de cet aménagement de la peine d'emprisonnement ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 682

Commentaire :

Cet article vise à reprendre l'idée générale de l'article 678 du projet de loi n° 6381 tout en y étant largement différent, suite notamment aux observations critiques du Conseil d'Etat dans son avis du 13 juillet 2012. Contrairement à l'article 678, le texte sous examen ne prévoit plus la perception des salaires gagnés *extra muros* par le directeur du centre pénitentiaire, mais prévoit qu'il sera prévu au plan volontaire d'insertion quelle partie de la rémunération du condamné gagnée à l'extérieur sera affectée aux dédommagements, amendes et frais de justice dont le condamné reste redevable, s'il y a lieu. Le texte sous examen retient donc plutôt l'objectif à atteindre au lieu de fixer le moyen – la perception du salaire – par lequel l'objectif est supposé être atteint.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat fait observer que « *[l]e plan volontaire d'insertion prévu par l'article 22 du projet de loi relatif à la réforme de l'administration pénitentiaire fixera la partie de la rémunération du condamné gagnée à l'extérieur qui sera affectée aux dédommagements, amendes et frais de justice dont le condamné reste redevable* ». Il renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné au sein duquel il avait relevé que « *le texte « repris de l'article 4 de la loi de 1986, (...) pose toutefois des problèmes juridiques, en ce sens que le détenu n'est pas en état d'incapacité civile, en ce qui concerne la gestion de ses biens* ». Au regard du caractère volontaire du plan d'insertion, qui garantira l'accord du condamné sur l'affectation de ses revenus, le Conseil d'Etat considère que le nouveau texte rencontre les critiques qu'il avait formulées ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 683

Commentaire :

Le régime du congé pénal, ce qui est déterminé par l'article 683, vise à permettre au condamné de courtes sorties du centre pénitentiaire, soit pendant une partie de journée, soit pendant des périodes, consécutives ou non, de vingt-quatre heures. Les raisons peuvent être de nature familiale ou privée afin de préparer leur insertion, ou pour servir de mise à l'épreuve en vue d'une libération conditionnelle. Le temps passé en congé pénal est pris en compte pour la computation de la durée de la peine.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 684

Commentaire :

L'article 684 prévoit les périodes minimales de détention avant qu'un congé pénal puisse être accordé. Le caractère beaucoup plus détaillé de ces dispositions vise à pouvoir différencier beaucoup plus entre les multiples hypothèses qui peuvent se présenter – par exemple un délinquant primaire avec une longue peine comparé à un délinquant récidiviste dont la peine est cependant inférieure, etc. – afin de pouvoir, d'une part, au mieux individualiser l'aménagement des peines en tenant compte des aspects particuliers de chaque cas, tout en sauvegardant, d'autre part, le principe de l'égalité devant la loi.

Dans ce contexte, il ne faut pas négliger le fait que les condamnés comparent souvent entre eux les aménagements de leurs peines et de trop grandes distorsions entre des cas qui, objectivement, sont tout de même similaires sont toujours susceptibles de soulever des problèmes et des tensions entre les condamnés et l'administration pénitentiaire, rendant la gestion des prisons inutilement compliquée.

Tout comme le paragraphe 2 de l'article 682 du projet de loi n° 6381, le paragraphe 2 de l'article sous examen prévoit de déroger aux durées de détention prévues au paragraphe 1^{er} dans des cas exceptionnels et urgents, comme des visites médicales ou l'enterrement d'un membre proche de la famille.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de modifier l'article proposé initialement, et ce, afin de tenir compte d'une proposition formulée par Messieurs les directeurs des prisons dans leur avis du 18 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³), ainsi que d'une observation formulée par Madame la Médiateure dans son avis (doc. parl. n° 7041⁶).

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 685

Commentaire :

Cet article reprend l'article 684 du projet de loi n° 6381 qui à son tour visait à maintenir les règles de l'article 10 de la loi modifiée du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté. Il importe cependant de noter que la terminologie a été précisée alors que l'expression « *suspension de la peine* » induit en erreur étant donné que ce n'est pas la peine qui est suspendue, mais seulement son exécution. Les autres modalités figurant à l'article 10 précité n'ont pas été reprises à l'article 685 sous examen alors qu'elles figurent, de façon plus générale, à l'article 673 (2) du Code d'instruction criminelle tel que proposé.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat soulève que « *[l]es motifs d'ordre médical, familial, professionnel, privé ou social, repris de la loi modifiée du 26 juillet 1986, sont abandonnés au profit du seul critère de l'insertion du condamné* » et signale qu'il « *peut toutefois concevoir la pertinence du maintien de critères d'ordre personnel qui ne sont pas directement liés à une logique de réinsertion sociale. À la lecture du commentaire, le Conseil d'État comprend que, selon les auteurs, les conditions générales de l'article 673, paragraphe*

2, continuent de s'imposer. Le Conseil d'État voudrait, encore une fois, attirer l'attention des auteurs du projet de loi sur la nécessité d'articuler plus clairement les conditions générales auxquelles est soumis l'octroi d'une mesure et d'éventuelles conditions particulières, ceci d'autant plus que les conditions présentées comme particulières peuvent aisément être rattachées aux conditions générales ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 686

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article, qui reprend en substance l'article 685 du projet de loi n° 6381, vise à maintenir les règles de l'article 11 de la loi modifiée du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté. Ce régime vise à permettre de libérer les condamnés qui ne sont pas des ressortissants luxembourgeois et qui ont fait l'objet d'une interdiction du territoire en vue de leur expulsion, sous réserve des durées minimales de détention prévues à l'article 687 (1) pour la libération conditionnelle.

Il convient de préciser, quant aux questions soulevées par le Conseil d'Etat dans son avis, que ce mode d'aménagement de la peine ne vise pas à accorder une libération anticipée qui entraînerait une interdiction du territoire, mais c'est exactement l'inverse. Un condamné n'étant pas ressortissant luxembourgeois qui se trouve en détention peut faire l'objet d'une interdiction du territoire de la part de l'autorité administrative compétente, par exemple en raison de la gravité des faits pour lesquels il a été condamné. Dans ce cas, il est en principe expulsé du pays suite à cette décision administrative. Or, comme le condamné se trouve en prison, l'exécution de cette décision administrative d'expulsion requiert logiquement sa libération, faute de quoi l'expulsion est impossible à exécuter, et c'est précisément l'objet de la libération anticipée.

Il en résulte que la question du citoyen européen soulevée par le Conseil d'Etat ne se pose pas au niveau de la libération anticipée, mais au niveau de la décision d'interdiction du territoire à prendre par l'autorité administrative compétente ; si le condamné est un ressortissant d'un autre Etat membre de l'Union européenne et que le droit européen ne permet par exemple pas de lui interdire le territoire luxembourgeois, il n'y aura pas non plus de libération anticipée, puisque la décision d'interdiction du territoire est une condition qui doit être remplie pour qu'une libération anticipée puisse être décidée.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné et signale que « *[I]nsertion, au paragraphe 1^{er}, de la condition d'une interdiction de territoire antérieure répond aux interrogations soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 13 juillet 2012* ».

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de cet article précise qu'en cas de non-respect de l'interdiction du territoire, c.à.d. si le condamné revient sur le territoire luxembourgeois en violation des lois sur l'immigration et/ou de la protection internationale, le restant de la peine devient exécutoire

sans autre procédure ou formalité. Par rapport aux observations faites par le Conseil d'Etat dans son avis du 13 juillet 2012, l'élément du temps d'épreuve supplémentaire n'a donc pas été repris par le projet de loi sous examen.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 687

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article, qui reprend l'article 686 du projet de loi n° 6381, vise à reprendre en substance l'article 100 du Code pénal tel qu'il a été introduit par la loi du 2 juin 1972 ayant pour objet de modifier l'article 100 du code pénal concernant la libération conditionnelle.

Il est proposé, au paragraphe 1^{er}, de modifier par rapport à l'article 100 actuel du Code pénal les conditions relatives à la durée de détention minimale à subir avant de pouvoir bénéficier de cet aménagement de la peine, et cela pour les mêmes raisons que pour les durées minimales de détention de l'article 684 (1) relatif au congé pénal, à savoir que le caractère beaucoup plus détaillé de ces dispositions vise à pouvoir différencier beaucoup plus entre les multiples hypothèses qui peuvent se présenter – par exemple un délinquant primaire avec une longue peine comparé à un délinquant récidiviste dont la peine est cependant inférieure, etc. – afin de pouvoir, d'une part, au mieux individualiser l'aménagement des peines en tenant compte des aspects particuliers de chaque cas, tout en sauvegardant, d'autre part, le principe de l'égalité devant la loi. Dans ce contexte, il ne faut pas négliger le fait que les condamnés comparent souvent entre eux les aménagements de leurs peines et de trop grandes distorsions entre des cas qui, objectivement, sont tout de même similaires sont toujours susceptibles de soulever des problèmes et des tensions entre les condamnés et l'administration pénitentiaire, rendant la gestion des prisons inutilement compliquée.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de modifier le libellé initial, et ce, afin de reprendre une proposition de Messieurs les directeurs des prisons dans leur avis du 18 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³).

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 reprend le mécanisme du temps d'épreuve organisé au paragraphe 4 de l'article 686 tel que proposé dans le projet de loi n° 6381 en apportant la précision que la peine est considérée comme subie si le délai d'épreuve est atteint.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit encore qu'en cas de nécessité, lorsque la libération conditionnelle a été révoquée, le procureur d'Etat de résidence du condamné ou du lieu où il est trouvé peut faire procéder à son arrestation en informant le procureur général d'Etat dans les deux jours.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a « *relevé que l'article 695 tel que proposé dans le projet de loi n° 6381 visait toute révocation d'une mesure d'aménagement de l'exécution des peines, alors que l'article sous examen se réfère seulement au cas de l'arrestation en cas de révocation de la libération conditionnelle. Encore l'hypothèse de la révocation n'est-elle pas spécifiquement indiquée au paragraphe 3 qui se borne à viser la « nécessité »* ». Le Conseil d'Etat interprète le libellé proposé en ce sens que « *l'arrestation ne s'impose pas nécessairement en raison de la révocation de la libération conditionnelle. Le dispositif ne saurait pas non plus être compris en ce sens que le procureur d'Etat bénéficierait du droit de procéder à une arrestation du condamné libéré pour le simple motif qu'il l'estime nécessaire* », et il soumet un libellé alternatif aux auteurs du projet de loi.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de reprendre la proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Article 688

Commentaire :

Cet article reprend l'article 687 du projet de loi n° 6381 qui prévoit les conditions de base suivant lesquelles le placement sous surveillance électronique peut être décidé.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit les activités en raison desquelles le placement sous surveillance électronique peut être accordé ; il peut s'agir d'une activité professionnelle, même temporaire, du suivi d'un stage ou d'un enseignement, d'une formation professionnelle voire la recherche d'un emploi, de la participation effective à la vie de sa famille, ou encore de la nécessité de suivre un traitement médical à l'extérieur du centre pénitentiaire.

Si la liste de ces activités peut paraître longue, il ne faut pas perdre de vue que tel est le cas afin de refléter précisément la grande variété de situations qui peuvent se présenter, toujours dans la logique d'une individualisation de l'exécution des peines. Cette liste correspond d'ailleurs aux cas qui se sont présentés dans le cadre de la phase d'essai du placement sous surveillance électronique.

Sur base des expériences, il est proposé de limiter l'usage du placement sous surveillance électronique à des condamnés ayant à purger une peine ou un reliquat de peine d'une durée maximale de trois ans alors qu'il s'est avéré que des situations où la peine ou le reliquat de la peine y est supérieur ne se prêtent pas à l'usage de la surveillance électronique.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé et constate qu'en réponse « *[...] à une observation formulée dans l'avis du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012, les auteurs ont inséré, au paragraphe 1^{er}, une limite en termes de peine prononcée ou encore à exécuter* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent opportun de reprendre une observation formulée par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis du 30 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) et de clarifier clarifier que les points (a) à (c) ne sont pas des conditions à remplir cumulativement, mais qu'il s'agit bien d'hypothèses alternatives. A noter que ces hypothèses pourraient, le cas échéant, bien sûr apparaître cumulativement dans certains cas d'espèce.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit des enquêtes sociale et technique à effectuer lorsqu'il a été constaté que le condamné pourrait théoriquement bénéficier du placement sous surveillance électronique. Il s'agit en effet, d'une part, de procéder à une enquête sociale qui vise principalement (i) à vérifier si le condamné a bien compris les conditions inhérentes au placement sous surveillance électronique et est vraiment disposé à les accepter et (ii) à connaître la situation socio-familiale du condamné. Le point le plus important dans ce contexte est de savoir si le condamné vit en communauté avec d'autres personnes et, le cas échéant, de les informer sur les modalités et contraintes – sociales comme techniques – du placement sous surveillance électronique.

D'autre part, le placement sous surveillance électronique requiert que certaines conditions techniques soient remplies alors que le système comporte l'installation d'un boîtier au domicile⁷ du condamné. Ce boîtier vérifie tout d'abord si le bénéficiaire respecte les plages horaires fixées. Le boîtier transmet ensuite la vérification via le réseau téléphonique au poste de contrôle central qui est actuellement installé au poste de garde central du centre pénitentiaire de Luxembourg. En cas de non-respect des plages horaires fixées, une alarme est déclenchée.

Etant donné que la communication entre le boîtier et le poste de contrôle central peut se faire soit via le réseau téléphonique fixe, soit via le réseau de téléphonie mobile, il s'agit, pour les techniciens du centre pénitentiaire de Luxembourg, qui se déplacent au domicile du bénéficiaire, de vérifier laquelle des deux options convient le mieux.

A noter qu'au cours de la phase d'essai, il s'est avéré que dans la plupart des cas, l'usage du réseau de téléphonie mobile convient mieux alors que beaucoup de personnes ne disposent plus d'une ligne téléphonique fixe. Par ailleurs, il s'agit de constater l'agencement du domicile du bénéficiaire alors que le rayon d'action dans lequel le boîtier communique avec le bracelet électronique porté par le condamné doit être configuré et adapté au cas individuel. En fonction des lieux (studio, duplex, appartement, maison, etc.), ce rayon d'action peut être fixé plus ou moins largement.

Le paragraphe 2 précise encore que le placement sous surveillance électronique peut être combiné avec les autres modalités d'exécution des peines, ce qui résulte également des expériences faites au cours de la phase d'essai.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé et constate que « *le paragraphe 2 prévoit expressément une combinaison du placement sous surveillance électronique avec les autres modalités d'exécution des peines. En ce qui*

⁷ A noter que le terme « domicile » recouvre ici non seulement le domicile officiel au sens du droit civil, mais tous les lieux de résidence et de séjour qui ont été considérés comme étant acceptables. Il peut s'agir du domicile des parents, d'autres membres de la famille, voire même d'une institution.

concerne les conditions d'octroi de la mesure, le Conseil d'État relève que la formulation particulièrement vague des efforts sérieux d'intégration qui figurait dans le projet de loi n° 6381 a été abandonnée. Les points a), b) et c) énoncent des conditions alternatives ».

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la base légale actuelle régissant le port du bracelet électronique.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que le placement sous surveillance électronique a été introduit avec la technologie « RF » après une longue période de discussions et de réflexions dans le cadre de l'exécution des peines par le biais d'une phase d'essai à partir de 2007.

Cet bracelet se distingue du « bracelet électronique GPS » qui permet de tracer une personne à chaque moment et en temps réel, peu importe où elle se trouve. Ce système permet par ailleurs de définir des zones géographiques d'inclusion (= obligation de rester dans un périmètre) et/ou des zones d'exclusion (= obligation de rester en dehors d'un périmètre). Il y a quelques années, la technologie présentait encore des faiblesses (dysfonctionnements dans des tunnels, métro, entre des gratte-ciels, etc.), mais elle a été considérablement améliorée.

Depuis lors, en moyenne 30 condamnés bénéficient en même temps de cette mesure. Le placement sous surveillance électronique est utilisé au Luxembourg tant dans une approche « front-door » (éviter la prison aux condamnés à de courtes peines) que dans une approche « back-door » (remplacer, en fin de peine, la prison par le placement sous surveillance électronique et faciliter la transition entre la privation de liberté complète en prison et la liberté complète après une libération sans aménagement de peine). La phase d'essai du placement sous surveillance électronique s'est déroulée de façon très satisfaisante, avec un taux d'échec réduit, comparable à ceux constatés dans d'autres pays, d'où l'idée de pérenniser le système moyennant une base légale adéquate proposée par le projet de loi sous examen.

Jusqu'à présent, le procureur général d'Etat a pu mettre en œuvre le placement sous surveillance électronique sur base des dispositions légales générales relatives à l'exécution des peines, nécessitant aucune base légale spécifique. Etant donné que le placement sous surveillance électronique n'est, quant à son principe, plus remis en question au Luxembourg, il est proposé de lui conférer une base légale appropriée, d'ailleurs nécessaire en raison de la juridictionnalisation de la matière de l'exécution des peines.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la compatibilité du dispositif avec les droits et obligations découlant du projet de loi 7184⁸. L'orateur donne à considérer que dans le cadre de la surveillance électronique de nombreuses données à caractère personnel sont recueillies.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que la crainte d'une incompatibilité éventuelle entre le projet de loi sous rubrique et le projet de loi 7184 est injustifiée et renvoie

⁸ Projet portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et mise en oeuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), portant modification du Code du travail et de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

aux dispositions du projet de loi 7168⁹ qui reformera profondément les règles applicables relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la collection de données à caractère personnel sur des tiers qui accueillent et hébergent un condamné qui porte un bracelet électronique.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que l'exécution des peines a besoin de disposer de certaines données concernant le condamné, tel que son adresse de résidence, son lieu de travail, etc.

Madame la Présidente-Rapportrice est d'avis que les bracelets électroniques ne recueillent pas d'informations sur des tiers qui ne sont pas visées par une telle mesure de surveillance électronique.

Un membre du groupe politique CSV renvoie au cas de figure où un condamné portant un bracelet électronique se déplacerait au sein d'un cabinet médical d'un spécialiste. La transmission de l'emplacement permettrait, le cas échéant, de conclure de quelle maladie physique ou psychique le condamné serait affecté.

Article 689

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article reprend l'article 688 du projet de loi n° 6381 et prévoit, en son paragraphe 1^{er}, que le condamné sous surveillance électronique se voit imposer des plages horaires pendant lesquelles il doit être à domicile, respectivement ne pas être à domicile pour exercer les activités prévues. Ces plages horaires sont fixées au cas par cas suivant les activités exercées par le condamné. En règle générale, la plage horaire qui impose au condamné d'être à domicile s'étend de 19.00 heures à 7.00 heures. Sont également pris en compte, dans la plage horaire d'absence du domicile, le temps nécessaire pour le déplacement entre le domicile et le lieu d'activité, ou encore par exemple certaines heures afin que le condamné

⁹ Projet de loi 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 et portant modification

1) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

2) de la loi modifiée du 29 mai 1998 portant approbation de la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (convention Europol), signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

3) de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police ;

4) de la loi du 20 décembre 2002 portant approbation - de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995; - de l'Accord relatif à l'application provisoire entre certains Etats membres de l'Union européenne de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité de l'Union européenne, sur l'emploi de l'informatique dans le domaine des douanes, signé à Bruxelles, le 26 juillet 1995 ;

5) de la loi modifiée du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité ;

6) de la loi modifiée du 25 août 2006 relative aux procédures d'identification par empreintes génétiques en matière pénale et portant modification du Code d'instruction criminelle ;

7) de la loi du 24 juin 2008 ayant pour objet le contrôle des voyageurs dans les établissements d'hébergement ;

8) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire ;

9) de la loi modifiée du 19 décembre 2014 facilitant l'échange transfrontalier d'informations concernant les infractions en matière de sécurité routière ;

10) de la loi du 25 juillet 2015 portant création du système de contrôle et de sanction automatisés ;

11) de la loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État, et

12) de la loi du 23 juillet 2016 portant mise en place d'un statut spécifique pour certaines données à caractère personnel traitées par le Service de renseignement de l'État

puisse faire ses achats, faire des démarches administratives ou exécuter des obligations lui imposées.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de l'article 688 n'a pas été repris ici alors qu'il figure au présent projet de loi en tant que disposition générale à l'article 673 (5).

Le paragraphe 2 actuel, qui reprend le paragraphe 3 de l'article 688 du projet de loi n° 6381, tient compte du fait que le candidat au placement sous surveillance électronique n'a pas toujours à disposition un domicile ou une résidence privative où il vit seul. Dans beaucoup de cas, il vit en communauté avec une autre personne qui elle est le maître des lieux (parents, frère ou sœur, etc.). Dans ce cas, le placement sous surveillance électronique ne peut être accordé que si le maître des lieux y donné également son accord.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 juillet 2012, s'est encore posé des questions sur « *l'accord du maître des lieux* ». Il convient de préciser que par ce terme est à comprendre la personne qui dispose du droit d'habiter ou de résider dans ces lieux, maison, appartement, etc. comme par exemple le propriétaire ou le locataire, qui doit bien sûr respecter son contrat de bail à ce sujet. Si le condamné est colocataire, c'est le contrat de bail qui oriente le pouvoir de décision. A vrai dire, le maître des lieux ne donne pas son accord que le condamné puisse bénéficier de la surveillance électronique, mais il donne son accord que le condamné, pendant qu'il se trouve sous surveillance électronique, peut vivre dans les lieux dont il est le maître, ce qui est une différence décisive. L'accord est en tout état de cause donné aux agents du service central d'assistance sociale qui effectuent l'enquête sociale avant l'octroi de la mesure. Si le maître des lieux ne donne pas son accord, un autre endroit est à trouver où le condamné peut vivre pendant qu'il se trouve sous surveillance électronique.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Article 690

Commentaire :

Cet article reprend l'article 690 du projet de loi n° 6381 et définit les conditions que le dispositif technique du placement sous surveillance électronique doit remplir.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} de cet article prévoit le contrôle à distance des obligations et interdictions imposées par la décision de placement sous surveillance électronique.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi ont jugé utile de tenir compte d'une observation du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis du 30 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³). Il convient en effet d'assurer par une formulation plus claire du texte que les deux technologies « *RF* » et « *GPS* » du bracelet électronique peuvent être utilisées indépendamment l'une de l'autre, suivant la nécessité du cas d'espèce et en fonction de l'appréciation du procureur général d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit la possibilité que la mise en œuvre du procédé électronique du placement sous surveillance électronique peut être également confiée à un opérateur privé. A l'heure actuelle, l'Etat se procure le matériel nécessaire auprès d'un fournisseur privé et toutes les opérations relatives à son usage sont effectuées par des fonctionnaires et agents étatiques. Or, également à ce sujet, il convient de prendre en compte d'ores et déjà des évolutions futures. Ainsi, par exemple, il serait imaginable de confier la tâche du « *monitoring* », c.à.d. d. de surveiller l'écran, de constater les alarmes et d'en informer les autorités compétentes, à des opérateurs privés.

Pour être complet sur cette section relative au placement sous surveillance électronique, il y a lieu de signaler que l'article 689 du projet de loi n° 6381 n'a pas été repris au projet de loi sous examen, alors que son paragraphe 1^{er} est couvert par la disposition générale du paragraphe 3 de l'article 673 et que le paragraphe 2 de l'article 689 du projet de loi n° 6381 n'est plus nécessaire étant donné que, comme aujourd'hui, le pouvoir décisionnel relatif aux horaires d'assignation restera entre les mains du procureur général d'Etat.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a relevé que « *s'il s'agit simplement de surveiller des moniteurs ou de recevoir des alarmes, il n'est pas nécessaire de le prévoir dans le Code d'instruction criminelle* ». En outre, il avait encore « *mis en doute la nécessité, en termes de charge de travail, d'une telle « privatisation » et souligné le risque de retards ou d'incidents au niveau de l'avertissement des autorités judiciaires* ».

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV se pose la question de savoir si les autorités publiques disposent de moyens techniques suffisants pour assurer l'efficacité du dispositif proposé par le libellé sous rubrique.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que ceci ne devrait poser de difficulté et donne à considérer que le matériel en question provienne de fournisseurs spécialisés en matière de distribution de ce genre de matériel.

A noter que le projet de loi n'entend aucunement conférer les modalités du contrôle surveillance électronique à des entreprises de droit privé.

Madame la Présidente-Rapporteuse renvoie aux dispositions de l'article 690 nouveau et s'interroge sur la portée des termes « *mise en œuvre technique du procédé électronique* » qui peut être assurée par une personne de droit privé.

Un membre du groupe politique CSV donne à considérer qu'a priori, une association sans but lucratif pourrait être chargée de la mise en œuvre technique du procédé électronique permettant de vérifier à distance la localisation géographique du condamné portant un tel bracelet électronique.

Un membre du groupe politique LSAP préconise de prévoir expressément au sein du commentaire des articles que la mise en œuvre technique du dispositif effectuée par une personne de droit privé ne peut comprendre le contrôle de l'exécution de la mesure de surveillance électronique. [commentaire des articles]

Article 691

Commentaire :

Cet article reprend le paragraphe 1^{er} de l'article 699 du projet de loi n° 6381 qui, à son tour, reprend les dispositions de l'article 197-1 actuel du Code de procédure pénale.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie aux observations soulevées par la déléguée du procureur général d'État qui souligne que la seconde phrase du libellé proposé par les auteurs du projet de loi est dépourvue de sens, alors qu'une décision non notifiée ne saurait être exécutée.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent opportun de supprimer la seconde phrase initialement contenue dans le libellé de l'article sous rubrique.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec cette suppression.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 692

Commentaire :

Le libellé initialement proposé visait à donner au procureur général d'Etat un instrument supplémentaire en matière de recouvrement des amendes. Etant donné qu'il s'agit d'éviter que des amendes prononcées à l'égard de condamnés aux moyens financiers réduits ne sont finalement pas exécutées du tout, cette disposition visait à permettre au procureur général d'Etat de les convertir au moins en travaux d'intérêt général.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il avait souligné que « [l]e terme « convertir » est à omettre alors que le procureur général d'État n'a pas le droit de transformer les peines prononcées, mais de décider des modalités d'exécution des peines. Il faudrait dès lors dire qu'il exécute la peine privative de liberté sous forme d'un travail d'intérêt général. Une référence à l'article 22 du Code pénal pour définir les modalités et le régime serait indiquée. ». Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de réitérer ces observations concernant l'article sous rubrique.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de reformuler l'article sous rubrique et de tenir compte non seulement des observations du Conseil d'Etat, mais de reprendre également une proposition de Madame la déléguée du Procureur Général faite dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³). La 2^{ème} phrase nouvelle est proposée pour compléter ce dispositif et, en raison de la similitude avec la contrainte par corps, s'inspire des paragraphes 4 et 5 de l'article 30 du Code pénal. Cet amendement est d'ailleurs à voir en relation avec l'amendement infra proposant d'ajouter à l'article II du projet de loi sous examen un point 2) nouveau, relatif à la modification de l'article 30, paragraphe 1er, du Code pénal.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Echange de vues

Un membre du groupe politique DP donne à considérer que le caractère des travaux d'intérêt général n'est pas défini par la loi.

Article 693

Commentaire :

Le libellé initialement proposé reprenait l'article 700 du projet de loi n° 6381 qui, à son tour, ne fait que reprendre les dispositions de l'article 197-2 actuel du Code de procédure pénale.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé tout en renvoyant à la « *question du pouvoir discrétionnaire ou non du procureur général d'État pour déclarer bonne et valable une caution* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi ont jugé utile de reprendre des observations formulées par Madame la déléguée du Procureur Général dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³).

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat « *s'interroge sur la portée de cet ajout. On peut comprendre le nouveau dispositif en ce sens que la caution doit, de toute façon, remplir les conditions prévues au Code civil, mais que le procureur général d'État peut toujours considérer d'autres éléments, tels que les antécédents judiciaires de la caution. L'ajout pourrait toutefois également être compris en ce sens qu'un refus de la caution, que ce soit par le receveur de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ou par le procureur général d'État, n'est désormais possible qu'au regard des critères figurant au Code civil et que tout autre motif est exclu. Le Conseil d'État considère qu'une précision de la formulation est indiquée* ».

En ce qui concerne le nouveau paragraphe 3 de l'article 693 du Code de procédure pénale, le Conseil d'Etat indique que le libellé amendé n'appelle pas d'observation particulière.

La Commission juridique propose d'ajouter une phrase au paragraphe 2 suite à l'observation du Conseil d'Etat qui considère « *qu'une précision de la formulation serait indiquée* ». Le libellé de la phrase proposée s'inspire de l'avis¹⁰ de Madame la déléguée du procureur général d'Etat pour la direction générale des établissements pénitentiaires.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique DP donne à considérer que le mécanisme de la contrainte par corps n'est que très peu utilisé en pratique.

Le représentant du Ministre de la Justice confirme qu'il s'agit d'une mesure peu utilisée en pratique.

¹⁰ cf. doc. parl. 7041/03

Article 694

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article unique de ce chapitre reprend l'article 702 du projet de loi n° 6381 et prévoit certaines dispositions en matière d'exécution des décisions prononçant une interdiction de conduire. Il s'agit de dispositions qui ne concernent pas le fond des interdictions de conduire, reprises au Code de la route pour l'essentiel, mais de dispositions à caractère plutôt procédural, imposant l'exécution des interdictions de conduire dans un certain délai, l'agencement entre la détention et l'interdiction de conduire d'une personne, de même que l'exécution de plusieurs interdictions de conduire.

A noter que le libellé initial prévoyait un délai de neuf mois permettant une exécution en deux temps.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a signalé que « *[l]e paragraphe 1^{er} détermine le moment auquel doit débiter l'exécution de l'interdiction de conduire judiciaire. Il prévoit encore qu'une interdiction non conditionnelle, il faudrait dire non assortie d'un sursis, peut se faire en deux temps. La disposition reste muette sur la question de l'autorité compétente. Il semble logique de dire clairement que le procureur général fait procéder à l'exécution de la mesure et peut décider l'aménagement prévu. Le Conseil d'État s'interroge encore sur les critères du choix d'un délai de neuf mois permettant une exécution en deux temps [...]* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de supprimer 2^{ème} phrase initialement contenue au sein du paragraphe 1^{er}. Ainsi, il est tenu compte des observations formulées par Madame la déléguée du Procureur Général dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³).

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphes 2 et 3

Il ressort de l'avis du Conseil d'Etat que « *[l]es paragraphes 2 et 3 visent respectivement l'hypothèse où la personne qui fait l'objet de l'interdiction de conduire se trouve emprisonnée et celle où elle fait l'objet d'une suspension du permis après perte de son capital de points. La question de l'exécution d'une interdiction de conduire judiciaire en relation avec un retrait administratif n'est pas envisagée* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de supprimer 2^{ème} phrase initialement contenue au sein du paragraphe 1^{er}. Ainsi, il est tenu compte des observations formulées par Madame la déléguée du Procureur Général dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³).

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 4

Il ressort de l'avis du Conseil d'Etat que le paragraphe 4 « *prévoit la restitution du permis par le procureur général à la fin de la période. La référence au procureur général d'État fournit une réponse indirecte à la question non tranchée au paragraphe 1^{er} sur l'autorité*

compétente. Si les auteurs du projet de loi considèrent qu'il est indiqué de régler la restitution du permis, on aurait pu penser qu'ils aient également précisé que l'exécution de l'interdiction comporte, du moins dans les cas où la décision ne prévoit pas de dérogations, saisie ou remise du permis ».

Paragraphe 5

Il ressort de l'avis du Conseil d'Etat que le paragraphe 5 « reprend la disposition de l'article 702, paragraphe 5, du projet de loi n° 6381, vise l'hypothèse de deux interdictions de conduire prononcées successivement. Il règle, en particulier, le cas où la première interdiction était assortie d'un sursis simple qui tombe, alors que la seconde condamnation est assortie d'aménagements. La chambre d'application des peines peut être saisie en vue d'étendre les aménagements à la première condamnation. Le Conseil d'État se demande si, pour des raisons pratiques, il n'y a pas lieu de fixer un délai et de prévoir que l'exécution de l'interdiction de conduire ferme sera suspendue par la saisine de la chambre d'application des peines. Une autre solution consisterait à commencer l'exécution de la deuxième condamnation ».

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 695

Commentaire :

Cet article reprend l'article 703 du projet de loi n° 6381 et détermine la compétence du procureur général d'Etat afin d'exécuter des décisions judiciaires ayant prononcé un rétablissement des lieux et/ou une fermeture d'établissement et lui confère le pouvoir de fixer une date à cette fin.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a considéré que « [s]elon la jurisprudence de la Cour de Cassation¹¹, le rétablissement des lieux n'est pas une sanction pénale, mais une mesure de nature civile, décidée certes dans l'intérêt général. D'ailleurs le rétablissement des lieux peut également être entrepris par la commune si elle s'est portée partie civile. L'organisation du rétablissement des lieux dans le cadre du présent projet de loi risque d'être interprétée en ce sens que la nature juridique de la mesure a changé et devient une sanction pénale, d'autant plus qu'elle est rapprochée de la fermeture d'établissement qui est une peine ». Le Conseil d'Etat se doit de réitérer ces observations dans le cadre du présent avis.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 696 initial (supprimé)

¹¹ Arrêt n° 24/2010 pénal du 20 mai 2010.

Commentaire :

L'article initial reprenait l'article 704 du projet de loi n° 6381 et est également une disposition à caractère général chargeant le procureur général d'Etat de signaler, le cas échéant, à un tiers l'existence d'une décision judiciaire afin qu'il procède à son exécution.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a déjà signalé qu'il a « [...] *a du mal à saisir la raison d'être et la portée de l'article sous examen (...). Le procureur général d'État ne saurait reléguer l'exécution matérielle à un tiers, ni charger un tiers de l'exécution par simple « signalement » de la décision. Dans un texte de procédure pénale, la formule « par un moyen approprié » est à proscrire. Une chose est d'exécuter une décision, une autre chose est d'informer des tiers ayant un intérêt afin qu'ils puissent tirer des conséquences de la décision dans le domaine pour lequel ils sont compétents. Quel est l'objet de la disposition ? À défaut d'explication convaincante sur la portée et la pertinence de ce texte, le Conseil d'État en demande la suppression* » ». Le Conseil d'Etat réitère ces observations relatives au libellé proposé.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de supprimer le libellé initialement proposé.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec cette suppression.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 696 nouveau (article 697 initial)

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article prévoyait initialement, en son paragraphe 1^{er} une disposition qui s'inspirait de l'article 671 du projet de loi n° 6381, et précisait les matières qui relèvent de la compétence de la chambre de l'application des peines, précisées aux points (a) à (e).

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat préconise l'insertion des dispositions dans le Code de procédure pénale. En outre, il s'interroge sur la portée du concept de « *difficultés d'exécution* » figurant au point d) initial du libellé proposé. La Haute Corporation donne à considérer que « *[s]i la divergence de vues entre le condamné et le procureur général d'État sur la portée d'une condamnation a donné lieu à une décision de ce dernier, l'hypothèse du point a) se trouve vérifiée. S'il s'agit de permettre au condamné d'obtenir une décision de justice sur la portée de la décision de condamnation, le régime se rapproche d'un recours en interprétation, qui est normalement porté devant le juge à l'origine de la décision. Ou, faut-il comprendre par « difficultés d'exécution » les problèmes d'exécution des peines qui sont d'ordre pratique ?* » Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la disposition du point d) soit omise.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent la suppression du point (d) initial. Par ailleurs, le chef de compétence de la chambre de l'application des peines prévue au point (b) initial sera transféré au projet de loi n° 7042 pour faire suite également à l'observation du Conseil d'Etat visant 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.

En raison de ces amendements, il est proposé de reformuler ce paragraphe en ce sens qu'il prévoit, par une 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, alors que la subdivision du paragraphe 1er en différents points ne paraît plus opportune suite aux amendements précédents.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 de cet article dispose que la saisine de la chambre de l'application des peines n'a pas d'effet suspensif. Cette disposition s'impose notamment afin d'éviter des recours intempestifs ayant comme seul intérêt d'empêcher dans l'immédiat l'exécution de la décision prise.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 697 nouveau (article 698 initial)

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Cet article du projet de loi sous examen prévoit les dispositions d'usage en ce qui concerne des juridictions, à savoir qu'en principe, sous réserve du paragraphe 2, il s'agit d'une formation collégiale à trois magistrats.

Le libellé initial prévoyait en outre que le ministère public est entendu en ses réquisitions.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent la suppression de la phrase « *Dans tous les cas le ministère public est entendu en ses réquisitions.* ». Cet amendement vise à tenir compte de certaines observations formulées par le Conseil d'Etat et par Madame la Médiateure (cf. doc. parl. n° 7041⁶).

En substance, le Conseil d'Etat a observé que si le ministère public est entendu en ses réquisitions, le condamné et, le cas échéant, son mandataire doivent également avoir le droit de répliquer, ce qui est évident et les auteurs du projet de loi ne voulaient pas priver le condamné de ce droit. Cependant, si ce droit de réplique doit bien entendu être possible, il ne saurait avoir comme conséquence de priver la chambre de l'application des peines de la faculté, prévue par le paragraphe 1er de l'article 700 nouveau (art. 702 initial) du Code de procédure pénale, d'ordonner la comparution du condamné uniquement si elle estime utile de l'entendre en personne dans le cadre de son recours. Pour cette raison, il est proposé de supprimer la phrase en question à l'article sous examen et de la déplacer vers le paragraphe

1er de l'article 700 nouveau moyennant une précision. Pour de plus amples explications, il est renvoyé à l'amendement de cet article.

Paragraphe 2

Commentaire :

Le paragraphe 2 de cet article reprend l'idée de l'article 706 du projet de loi n° 6381 et prévoit certaines exceptions à la formation collégiale, c.à.d. où la chambre de l'application des peines siège en formation de juge unique, à savoir en matière de congé pénal, de recouvrement des amendes et d'acceptation des cautions, d'interdictions de conduire et en matière de difficultés relatives à l'exécution de ses propres décisions ou de celles prises par le procureur général d'Etat, ainsi qu'en matière de recours disciplinaires. Le choix de ces cas repose sur le constat qu'en ces matières, les questions à trancher sont en règle générale des questions de fait et non pas des questions de droit complexes qui justifieraient de siéger en formation collégiale¹².

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 de cet article vise à reprendre une disposition figurant à l'article 715 du projet de loi n° 6381 afin de permettre à la chambre de l'application des peines de joindre, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, plusieurs demandes dont elle est saisie pour y statuer par un seul et même arrêt. Toutefois, dans ce cas, la chambre de l'application des peines statue toujours en formation collégiale. Cette disposition se justifie par le souci d'une utilisation optimale des ressources disponibles et d'éviter, tant à la chambre de l'application des peines qu'à toutes les parties des audiences, des déplacements et des transports de détenus non indispensables. Il s'agit donc d'une faculté offerte aux magistrats auxquels il appartient souverainement d'en décider et non pas d'un droit qu'ils devraient accorder à une partie qui, le cas échéant, pourrait formuler une demande en ce sens.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 698 nouveau (article 699 initial)

Il est proposé de supprimer, à l'endroit l'article 698, le paragraphe 4 du Code de procédure pénale:

« (4) Le procureur général d'Etat peut à tout moment saisir la chambre de l'application des peines pour voir toiser une difficulté d'exécution d'une peine. »

¹² Pour de plus amples développements en relation avec la question de siéger sous forme collégiale ou de juge unique, il est encore renvoyé aux développements faites par M. le procureur général d'Etat honoraire Robert BIEVER dans son rapport « Pistes de réflexions en vue d'une justice plus efficace » du 5 mars 2016.

Commentaire :

Cet article prévoit les formalités procédurales d'usage et ne requiert pas d'observations particulières.

Paragraphe 1^{er}

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat fait observer que « *[l']indication de l'auteur du recours et de l'objet du recours, qui ne peut être que l'acte objet du recours, est une évidence. Cette exigence n'est d'ailleurs pas spécialement relevée à l'article 133, paragraphe 5, actuel du Code d'instruction criminelle* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de reprendre une suggestion du Conseil d'Etat d'aligner le libellé du paragraphe 1^{er} à celui du paragraphe 2 en ce qui concerne la formulation de « *l'acte attaqué* ».

Ensuite, il est proposé d'ajouter à ce paragraphe l'exigence que le recours doit également comporter un „exposé sommaire des moyens invoqués“. Cet ajout est à voir à la lumière des observations faites par le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis du 30 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) à propos de l'article 697 nouveau (art. 698 initial) sur la question de savoir si le condamné et/ou son avocat ne devraient pas être entendus d'office par la chambre de l'application des peines et qu'il faudrait prévoir qu'il puisse développer ses moyens par écrit.

Or, comme indiqué au sujet de l'amendement précédent concernant l'article 697 nouveau (art. 698 initial) du Code de procédure pénale, il est proposé de laisser à la chambre de l'application des peines la faculté d'ordonner la comparution du condamné ou non. Comme le ministère public sera entendu en ses réquisitions, le recours du condamné doit être motivé, au moins sommairement, afin que le ministère public puisse prendre ses réquisitions et que la chambre de l'application des peines puisse décider en connaissance de cause s'il y a lieu d'ordonner la comparution du condamné ou non.

Paragraphe 2

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat fait observer que : « *[l]e paragraphe 2 reprend la disposition de l'article 713 tel que proposé dans le projet de loi n° 6381, inspiré de l'article 133-1 actuel du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat note une différence de terminologie avec le paragraphe 1^{er} ; le paragraphe 2 requiert une indication de l'acte attaqué et non pas de l'objet de la demande* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de reprendre une proposition de Messieurs les directeurs des prisons dans leur avis du 18 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) consistant à prévoir que le recours du condamné détenu doit être déclaré au greffe du centre pénitentiaire – le terme „centre“ remplaçant par ailleurs le terme „établissement“ pour des raisons d'uniformité du texte – et non pas à un membre quelconque du personnel de la prison.

Le 2^{ème} élément de l'amendement vise à ajouter à ce paragraphe que le recours doit être sommairement motivé au moins, à l'instar de ce qui est proposé concernant le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen et pour les raisons y indiquées.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat « *se prononce toutefois contre la consécration de cette exigence pour les motifs suivants : En matière pénale, l'appel par déclaration au greffe ne requiert pas une indication, fût-elle sommaire, des moyens. Dans une procédure qui n'est pas écrite et qui ne requiert pas le ministère d'avocat, les*

moyens sont, si besoin, présentés oralement devant le juge. Dans le système envisagé par les auteurs de l'amendement, l'appel devra logiquement être déclaré irrecevable si le condamné, ayant fait la déclaration au greffe du centre pénitentiaire, a omis de remplir cette formalité. Or, peut-on valablement attendre de lui qu'il soit en mesure de remplir cette formalité et d'évaluer la portée du concept de moyen ou l'étendue d'un exposé sommaire ? Selon l'application qu'il pourra recevoir, le système envisagé risque d'être contesté au regard de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en relation avec le droit d'accès au juge¹. Aussi le Conseil d'État recommande-t-il fortement d'abandonner l'exigence d'une indication sommaire des moyens dans l'acte d'appel ».

De plus, le Conseil d'Etat « considère que si la chambre d'application des peines est suffisamment informée de la portée du problème qui lui est soumis sur base du dossier et en particulier à la lecture de la demande initiale d'un condamné et de la décision du procureur général d'État, elle peut statuer sur le recours, sans devoir ordonner la comparution du condamné. Si elle ne s'estime pas suffisamment informée, une comparution du condamné s'impose et le Conseil d'État a du mal à imaginer qu'un exposé sommaire des moyens puisse remplacer une explication orale ».

Paragraphe 4 (supprimé)

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de reprendre une proposition de texte émanant du Parquet de Diekirch dans son avis du 8 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³), soutenu en cela par le Parquet de Luxembourg dans son avis du 12 décembre 2016 (doc. parl. n° 7041³) à propos de l'article 695 du Code de procédure pénale.

Quant au paragraphe 4 nouveau, le Conseil d'Etat souligne, dans son avis complémentaire du 20 février 2018, que « [...] le procureur d'État de Diekirch soulève deux problèmes, à savoir le droit pour des tiers intéressés de saisir la chambre d'application des peines et celui pour le procureur général d'État de soumettre à la chambre d'application des peines les difficultés d'exécution d'une peine. Le Conseil d'État constate que la proposition relative au recours d'un tiers n'est pas reprise, et ce sans que les auteurs de l'amendement fournissent une explication. Le Conseil d'État s'interroge encore sur le concept des difficultés d'exécution d'une peine et sur l'objet de la saisine de la chambre d'application des peines. Dans la logique du système tel que résultant des amendements, c'est le procureur général d'État qui prend la décision d'exécution ; il appartient au condamné, en vertu du nouvel article 696 du Code de procédure pénale, d'introduire un recours contre cette décision. Quel serait le rôle de la chambre d'application des peines en cas de difficultés d'exécution que le procureur général n'arrive pas à trancher au titre des compétences qui lui sont propres ? Quelle serait la nature de la décision à adopter ? Étant une instance de recours, la chambre d'application des peines n'est ni appelée à conseiller le procureur général d'État ni à adopter une décision à sa place. Le Conseil d'État rappelle que la compétence de la chambre d'application des peines de connaître des difficultés d'exécution de toutes les peines, ayant figuré à l'article 697 du Code de procédure pénale dans la version initiale du projet de loi sous examen, a été supprimée à l'amendement 27 ».

La Haute Corporation renvoie également à ses observations critiques relatives au nouvel article 697 du Code de procédure pénale, dans la version initiale du projet de loi, faites dans son avis du 17 mars 2017, et plus particulièrement sur la portée du concept de « difficultés d'exécution ». Le Conseil d'Etat conclut qu'il y a lieu de « réitérer cette opposition formelle et demande la suppression du paragraphe 4 ».

Par voie d'amendement parlementaire du 16 mai 2018, la Commission juridique propose de supprimer le paragraphe 4 de l'article sous rubrique.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 699 nouveau (article 700 initial)

Commentaire :

Cet article reprend en substance les dispositions de l'article 709 du projet de loi n° 6381 et prévoit certaines modalités procédurales déclenchées par le dépôt d'une requête.

Paragraphe 1^{er}

En application du paragraphe 1^{er}, la chambre de l'application des peines peut s'entourer de tous renseignements nécessaires afin de pouvoir statuer sur la requête, y compris les rapports et enquêtes du service central d'assistance sociale et, lorsqu'il s'agit d'un condamné, du plan volontaire d'insertion.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 initial avait suscité des critiques de la part du Conseil d'Etat, qui avait dans son avis du 17 mars 2017, renvoyé à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il s'est interrogé : « *Pourquoi distinguer entre le cas où [le ministère public] s'oppose à l'octroi de la mesure sollicitée et celui où il ne s'y oppose pas. Même dans l'hypothèse où il ne s'oppose pas, (...) les juges ont toute latitude pour prendre leur décision. L'incidente, figurant dans la deuxième phrase, que la chambre adopte la mesure si elle est appropriée, est superflue. La formule que la chambre statue « sans autres formalités » est également vide de signification juridique. Le Conseil d'État comprend les textes en ce sens que si [le ministère public] présente des conclusions conformes à la demande du condamné, il n'y aura pas d'audience, sauf décision contraire de la chambre* ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent tenir compte des observations formulées par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 701 initial (supprimé)

Commentaire :

Le libellé initial du paragraphe 1^{er}, reprenait le régime prévu aux articles 696, paragraphe 3, et 697, paragraphe 3, tels que proposés dans le projet de loi n° 6381, à savoir que la chambre d'application des peines dispose de la plénitude de juridiction en ce sens qu'elle

peut confirmer ou infirmer la décision entreprise ou en modifier les modalités, en faveur ou en défaveur du demandeur.

Les auteurs du projet de loi renvoient à la jurisprudence française, et plus particulièrement, à un arrêt de la chambre criminelle de la Cour de Cassation française du 12 février 2014 (pourvoi n° 13-81.683). Selon les auteurs du projet de loi, la Cour de cassation française a incontestablement entendu donner une portée de principe en matière d'appel contre les ordonnances de réductions supplémentaires de peine. La cassation est en effet prononcée sur moyen relevé d'office, pris de la méconnaissance des dispositions de l'article 721-1 du code de procédure pénale, ensemble des principes de l'effet dévolutif et de la prohibition de l'aggravation du sort de l'appelant sur son seul appel, et précédée d'un « *chapeau* » aux termes duquel « *il résulte de la combinaison de ce texte et de ces principes, qu'en cas d'appel d'une ordonnance de réduction supplémentaire de peine, le président de la chambre de l'application des peines ne peut, sur le seul appel du condamné, aggraver le sort de l'appelant* ».

On ne saurait faire de doute que la chambre de l'application des peines doit pouvoir statuer également en défaveur du requérant, faute de quoi elle serait très probablement submergée de recours, étant donné que le requérant ne pourrait de toute façon que voir sa situation améliorée ; au pire des cas elle resterait inchangée.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat a critiqué le libellé proposé et renvoyé à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi prémentionné, au sein duquel il a déjà critiqué « *la possibilité d'une « reformatio in peius »*. Dans le commentaire de la disposition sous examen, les auteurs renvoient à un arrêt de la chambre criminelle de la cour de cassation française du 12 février 2014 (pourvoi n° 13-81.683), qui a limité l'interdiction de la « *reformatio in peius* » au seul cas où le condamné a fait appel [...] ». A noter que ce libellé avait été sanctionné d'une opposition formelle à l'époque et il « *rappelle, d'abord, que la matière disciplinaire n'a pas sa place dans le Code d'instruction criminelle et qu'il faut reléguer ces dispositions, y compris les compétences spéciales de la chambre d'application des peines en matière disciplinaire, à la loi parallèle portant réforme de l'administration pénitentiaire. Il relève, ensuite, que l'arrêt de la cour de cassation française cité par les auteurs de la loi en projet est dépourvu de pertinence pour le problème sous examen. En effet, cet arrêt vise un appel du condamné contre une mesure d'exécution des peines prise par le juge de première instance d'application des peines. Dans cette procédure, le ministère public peut effectivement également interjeter appel « incident ». Il en va autrement en matière disciplinaire où le parquet ne fait pas appel contre une décision disciplinaire de l'administration, rétablissant ainsi la plénitude de compétence de la juridiction disciplinaire. Dans ce type de procédure, il assume une fonction particulière de gardien de la loi et non pas d'organe de poursuite* ». Pour la matière disciplinaire, l'opposition formelle émise en 2012 reste, aux yeux du Conseil d'Etat, justifiée.

En ce qui concerne les décisions d'exécution des peines proprement dites, selon le Conseil d'Etat « *il se pose la question de la portée des compétences de la chambre d'application des peines. Encore une fois, la jurisprudence française ne fournit pas de réponse concluante, alors qu'on n'est pas en présence d'un régime d'appel, mais d'un recours de nature administrative en première et dernière instance. Le régime prévu est différent, par nature, de la procédure pénale où le juge d'appel dispose, en cas de recours et du prévenu et du ministère public, de la liberté de prononcer, dans les limites de la loi, la peine qu'il estime appropriée. Le système, comme il a déjà été dit, se rapproche d'un recours en matière administrative dans lequel le juge administratif statue en pleine juridiction. La procédure devant le juge administratif ne connaît pas un principe similaire à celui de l'interdiction d'une « reformatio in peius », même si le juge administratif veille, par le biais du recours à la méthode de bilan ou de l'application du principe d'équilibre, à éviter que le justiciable se*

retrouve dans une situation moins favorable que celle qu'il a contestée¹³ ». Le Conseil d'Etat renvoie à l'avis (doc. parl. n°7041⁴) de la Cour supérieure de Justice qui considère que « l'appréciation de la juridiction de l'application des peines se substituera alors à celle de l'autorité qui a pris la décision querellée », ce qui ouvre la voie à une « reformatio in peius » [...]. Le Conseil d'Etat conclut qu'il « ne voit ni la logique ni la pertinence d'une décision « in peius » ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi visent à tenir compte d'une opposition formelle du Conseil d'Etat. A noter qu'il sera proposé, dans les amendements au projet de loi n° 7042, de reprendre dans ce texte le libellé du paragraphe 2 de l'article 701 initial, en tenant compte en cela des observations du Conseil d'Etat suivant lesquelles toutes les dispositions concernant la chambre de l'application des peines qui sont en relation avec la matière pénitentiaire devraient figurer au projet de loi n° 7042.

L'article 701 initial du Code de procédure pénale est supprimé.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec cette suppression.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 700 nouveau (article 702 initial)

Commentaire :

Cet article reprend les idées des paragraphes 1 et 2 de l'article 710 du projet de loi n° 6381 et vise à organiser les modalités procédurales nécessaires si la chambre de l'application des peines estime qu'il y a lieu d'entendre le requérant.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} dispose à cet effet que, si la chambre de l'application des peines estime qu'il y a lieu d'entendre le condamné, elle ordonne la comparution de ce dernier à une audience. Cela vaut également pour toute autre personne dont la chambre de l'application des peines estime qu'il y a lieu de l'entendre.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent l'ajout d'une nouvelle phrase précisant qu'en cas de comparution, le condamné et, le cas échéant, son mandataire ont le droit de répliquer.

Il a paru indiqué d'ajouter les mots „en cas de comparution“ alors qu'en l'absence de ces mots, le droit de répliquer pourrait être compris comme étant de droit dans tous les cas, ce

¹³ Pasicrisie luxembourgeoise, Bulletin de Jurisprudence Administrative 2016, *Le contentieux administratif en droit luxembourgeois* par Rusen Ergec, professeur émérite, mis à jour par Francis Delaporte, président de la Cour administrative, page 50, point 98°.

qui enlèverait à la chambre de l'application des peines la faculté d'ordonner la comparution du condamné uniquement si elle l'estime nécessaire.

Cependant, il est proposé de laisser cette faculté d'ordonner ou non la comparution du condamné à la chambre de l'application des peines afin qu'elle puisse convenablement organiser son travail. Prévoir que le condamné et, le cas échéant, son mandataire doivent participer à toutes les audiences lorsqu'un recours a été formé par le condamné entraînerait le risque que des détenus formuleraient un recours devant la chambre de l'application des peines, même en l'absence de toute chance de prospérer, dans le seul et unique but d'échapper au quotidien de la vie carcérale par un aller-retour de quelques heures entre la prison et la Cité judiciaire. Il faudrait en tout état de cause éviter que les travaux de la chambre de l'application des peines soient alourdis inutilement et rendus plus compliqués par ce phénomène.

S'y ajoute qu'il ne faut pas oublier que les réquisitions du ministère public constituent déjà une réplique au recours formulé par le condamné et il convient d'accorder à la chambre de l'application des peines la possibilité de s'estimer suffisamment informée par le recours du condamné et les réquisitions du ministère public. Si cela n'est pas le cas, la chambre de l'application des peines dispose alors dans tous les cas de la faculté d'ordonner la comparution du condamné, auquel cas un débat contradictoire oral peut avoir lieu devant la chambre de l'application des peines et, dans ce cas, le condamné et, le cas échéant, son mandataire ont bien sûr le droit de répliquer.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 dispose que, dans ce cas, le condamné, le cas échéant son avocat et le ministère public sont avertis par le greffe de la chambre de l'application des peines de la tenue d'une audience. Le texte précise encore que cette audience peut se tenir sans aucune condition de délai – minimal s'entend – alors qu'il peut y avoir urgence.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 701 nouveau (article 703 initial)

Commentaire :

Cet article prévoit les modalités procédurales suivant lesquelles la chambre de l'application des peines peut statuer en cas d'urgence en matière de congé pénal.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat avait soulevé une série d'interrogations et de critiques et avait estimé qu'« *[u]ne extension de ce régime particulier à toutes les mesures ne devrait d'ailleurs pas entraîner de difficulté majeure d'organisation, dès lors qu'il faut établir l'urgence* ».

Le Conseil d'Etat avait en outre critiqué la formulation du libellé et avait signalé « [qu'] en vertu du paragraphe 1^{er}, le président de la chambre d'application des peines statue sur le principe de l'urgence. Aucun délai n'est indiqué entre la demande et cette décision. La décision sur l'urgence n'est pas mentionnée positivement, mais négativement, dans la dernière phrase qui vise le rejet de l'urgence, plus correctement le rejet de la demande de statuer en urgence. La première phrase peut être interprétée en ce sens que dans la décision par laquelle il reconnaît l'urgence, le président fixe également le moment auquel il sera statué sur le recours. Cette décision semble pouvoir être prise à la Cour d'appel, au centre pénitentiaire voire au domicile du président. La formule « portes ouvertes » est reprise de l'article 934, alinéa 2, du Nouveau Code de procédure civile. Le Conseil d'Etat voit toutefois mal comment le détenu pourrait comparaître au domicile du président. Il insiste pour que cette possibilité soit omise. La procédure par laquelle il est statué sur l'urgence ne semble d'ailleurs être soumise à aucune règle procédurale. Si la demande de voir reconnaître l'urgence est rejetée, la procédure est terminée. Si l'urgence est admise, une deuxième étape procédurale s'ouvre. Encore une fois, aucun délai n'est prévu. Le Conseil d'Etat ne voit pas la nécessité de ce dédoublement, en particulier si le président, reconnaissant l'urgence, fait droit à la demande de congé. La demande de renseignements, visée au paragraphe 3, et la comparution de l'intéressé semblent difficilement compatibles avec la nécessité de statuer en urgence. La question est d'ailleurs davantage celle de l'urgence à statuer que celle du fond de la décision. Or, pour cette première étape, le président statue seul ». Au vu de ces observations critiques, le Conseil d'Etat avait émis une opposition formelle à l'encontre du au texte proposé qui, aux yeux du Conseil d'Etat, « 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 ».

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi proposent de reformuler le libellé initial. Au paragraphe 1^{er}, la référence au congé pénal est supprimée, la procédure d'urgence peut donc s'appliquer à tous les aménagements de peine. En outre, la référence au domicile du magistrat est également supprimée. Pour le surplus, il est proposé de préciser 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 24 heures du dépôt de la requête. Il s'agit en l'occurrence d'un délai maximal ; si le cas d'espèce le permet, rien ne s'oppose à ce que l'ordonnance en question soit rendue dans un délai plus court.

L'amendement du paragraphe 2 vise à tenir compte, outre les observations du Conseil d'Etat, également des observations du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg dans son avis du 30 novembre 2016 et des observations de Messieurs les directeurs des prisons dans leur avis du 18 novembre 2016 (doc. parl. n° 7041³). Par ailleurs, il propose, comme les amendements de l'article 698 nouveau du Code de procédure pénale, d'insérer la notion de « *exposé sommaire des moyens invoqués* ».

L'amendement du paragraphe 3 vise à clarifier la procédure lorsque le requérant invoque l'urgence et il s'inspire du mécanisme « *juge unique/composition collégiale* » prévu 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.

Dans son avis complémentaire du 20 février 2018, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 702 nouveau (article 704 initial)

Commentaire :

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit qu'en principe, les notifications à faire dans le cadre des compétences de la chambre de l'application des peines sont effectuées conformément au droit commun en matière de procédure pénale. Sont notamment visées les dispositions des articles 381 *et seq* du Code de procédure pénale.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, renvoie à son avis du 13 juillet 2012 relatif au projet de loi 6381, au sein duquel il a soulevé que « *[l]e paragraphe 1^{er} suffit. Il n'y a pas lieu de régler les notifications et informations des établissements pénitentiaires qui ne sont pas parties à la procédure. Préciser que les communications entre la chambre et le ministère public se font « par tout moyen laissant une trace écrite » est parfaitement inutile d'autant plus que les articles 133 et suivants du Code d'instruction criminelle ne contiennent pas de disposition similaire et qu'on ne voit pas la plus-value, en termes de bonne gestion administrative, d'une formule de ce genre. Le Conseil d'État marque ses réserves quant à l'introduction, dans ce cadre, de méthodes de « communication » simplifiées « laissant une trace écrite », sur « demande expresse ». De telles dispositions seront source de problèmes procéduraux.* » Dans son avis du 17 mars 2017, Le Conseil d'Etat réitère ces observations et insiste à voir omettre la disposition du paragraphe 2.

Paragraphe 2 (supprimé)

Le paragraphe 2 de cet article prévoit cependant que la chambre de l'application des peines peut décider que les communications entre elle, le ministère public, l'administration pénitentiaire et ses centres pénitentiaires se font par tout autre moyen laissant une trace écrite. Là-aussi, il est visé de tenir compte du fait que l'exécution des peines et le régime pénitentiaire sont des matières qui requièrent une certaine célérité – pour ne pas dire une célérité certaine – dans le traitement des affaires. L'expression « *tout autre moyen laissant une trace écrite* » s'inspire d'une formulation standard utilisée très souvent dans les instruments de l'Union européenne qui vise les formes de communications modernes, dont notamment le fax et le courrier électronique. Il appartiendra donc à la chambre de l'application des peines de développer au fil du temps une pratique en matière de communication entre les diverses parties impliquées dans la procédure.

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de supprimer le paragraphe 2, suite aux observations critiques y relatifs formulées par le Conseil d'Etat. Un maintien du libellé en paragraphes distincts devient dès lors superfétatoire.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article 703 nouveau (article 705 initial)

Commentaire :

Cet article reprend l'idée exprimée à l'article 714 (2) du projet de loi n° 6381, suivant laquelle les arrêts de la chambre de l'application des peines ne sont susceptibles de faire l'objet d'un recours ou d'un pourvoi en cassation. Cette exclusion est motivée principalement par le fait que les décisions à prendre par la chambre de l'application des peines vont dans la très grande majorité des cas reposer essentiellement voire exclusivement sur une appréciation d'une situation de fait. Comme la Cour de cassation n'est pas compétente pour statuer sur des faits, la possibilité d'un pourvoi de cassation n'aurait guère été une plus-value en la matière. S'y ajoute que les décisions relatives à l'exécution des peines et au régime pénitentiaire doivent être prises définitivement dans des délais relativement courts et l'ajout d'une procédure de cassation aurait rendu cet objectif quasiment impossible à réaliser.

Il est entendu que cette absence de voies de recours contre les arrêts de la chambre de l'application des peines ne vise que le droit national luxembourgeois et est sans préjudice quant aux recours prévus en droit international public, dont notamment le recours devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur le cas de figure de l'introduction d'une nouvelle demande soumise à la chambre de l'application des peines par le condamné, alors qu'une première demande portant sur le même objet a été rejetée par la juridiction. L'orateur souhaite savoir si la chambre compétente pour examiner cette nouvelle doit être composée différemment, et ce, afin de garantir l'impartialité des magistrats.

Le représentant du Ministre de la Justice explique qu'une telle obligation ne s'impose pas au regard de la composition de la chambre de l'application des peines. L'orateur signale qu'une telle obligation ne s'impose qu'en cas de recours devant une juridiction du degré supérieur.

Article II. – Modification du Code pénal

Point 1)

L'abrogation de l'article 100 du Code pénal recueille l'accord du Conseil d'Etat.

Point 2)

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi ajoutent un point nouveau relatif à la possibilité de faire exécuter des amendes par le biais de travaux d'intérêt général, à raison de 12,50 euros par heure de travail presté. Etant donné que le maximum légal de la durée de travail par jour est de 8 heures, une journée de travail dans le cadre des travaux d'intérêt général représente (8 x 12,50 =) 100 euros.

Or, dans le cadre de la contrainte par corps, une journée correspond actuellement à 50 euros. Etant donné que, mis à part la conversion du franc luxembourgeois en euro par la loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro, dont l'article 7 point (4) a remplacé à l'article 30 du Code pénal le montant de 2.000 francs par le montant de 50 euros, les taux de la contrainte par corps sont restés inchangés depuis la loi du 13 juin 1994 relative au régime des peines, il convient de les adapter afin de tenir compte de l'évolution monétaire intervenue depuis 1994 et afin d'assurer une „valeur monétaire comparable“ entre, d'une

part, une journée de 8 heures de travaux d'intérêt général et, d'autre part, une journée passée en prison en raison de l'exécution d'une contrainte par corps.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP estime que la mesure de la contrainte par corps ne s'appliquera, *de facto*, qu'aux personnes les plus démunies. Or, prononcer une incarcération à l'encontre d'une personne économiquement et socialement faible qui n'a pas les moyens suffisants pour s'acquitter du montant d'une amende qui lui a été infligée, risque d'avoir un effet néfaste pour cette personne et de précariser davantage celle-ci.

L'orateur se prononce en faveur d'une abolition partielle de cette mesure et de prévoir son application uniquement aux personnes de mauvaise foi qui refuse volontairement d'exécuter une ou plusieurs condamnations à peine d'amende prononcée par une juridiction.

Le représentant du Ministre de la Justice explique que le recours à la mesure de la contrainte par corps est une mesure *ultima ratio* à laquelle la force publique ne fait que très rarement recours.

Madame la Présidente-Rapportrice juge utile de disposer d'informations statistiques relatives au prononcé de la contrainte par corps et à l'exécution de cette mesure.

Un membre du groupe politique DP donne à considérer que le remboursement des frais de justice par les condamnés constitue également un point qui mériterait un débat approfondi. L'oratrice signale que les frais de justice liés au procès que doit supporter un condamné, en cas de condamnation coulée en force de chose jugée, peuvent facilement atteindre plusieurs milliers d'euros, alors que les détenus démunis n'ont souvent pas les moyens financiers pour rembourser ces frais. Ainsi, il se pose la question de l'efficacité de la réinsertion des ex-détenus si ces derniers sont obligés de rembourser des montants non-négligeables.

Décision : la Commission juridique juge utile de préciser au sein du commentaire des article que le recours à la mesure de la contrainte par corps est une mesure *ultima ratio*.
[commentaire des articles]

Article III. – Modification de l'article 5 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse

Il est proposé d'amender l'article sous rubrique comme suit :

« Art. III. Il est ajouté à l'article 5 de la loi du 1^{er} décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse une nouvelle phrase, libellée comme suit :

« Elle ne s'applique non plus à la matière de l'exécution des peines telle que prévue par le livre II titre IX du Code de procédure pénale. » »

Commentaire :

La Commission juridique juge utile de préciser, au sein de la future loi, que la procédure administrative non contentieuse ne s'appliquera pas l'exécution des peines, telle que prévue par le livre II titre IX du Code de procédure pénale.

L'amendement sous rubrique a pour conséquence que les articles subséquents du projet de loi subissent une renumérotation et seront décalés d'une unité.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article IV. – Modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Commentaire :

Commentaire :

Cet article, qui reprend certaines dispositions de l'article III du projet de loi n° 6381, prévoit les modifications qu'il y a lieu d'apporter à la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire en raison de la création de la chambre de l'application des peines et des autres modifications législatives qui découlent de la réforme pénitentiaire.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat signale que « *depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socio-éducatif de l'Etat, « le parquet général n'assume plus le rôle de direction générale et de surveillance des maisons d'éducation. Il faudra donc supprimer les termes « à la direction générale et à la surveillance des maisons d'éducation Il faudra donc supprimer les termes « à la direction générale et à la surveillance des maisons d'éducation ainsi qu' » figurant à l'article 34 de la loi modifiée du 7 mars sur l'organisation judiciaire ».*

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi jugent utile de tenir compte de l'observation du Conseil d'Etat.

Le point 2) initial visait à introduire dans la loi précitée du 7 mars 1980 un chapitre IV-1 nouveau relatif à la chambre d'application des peines. Les auteurs expliquent que le texte s'inspire de l'article 48 de cette loi relative à la chambre du conseil de la Cour d'appel.

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 17 mars 2017, « *s'interroge sur l'exclusion des seuls membres de la chambre criminelle. Comme la chambre criminelle est composée des membres de l'une ou de l'autre des deux chambres correctionnelles et de deux ou plusieurs autres conseillers, ce régime permet d'exclure que les juges, à l'origine de la sanction, soient appelés à statuer sur des questions liées à l'exécution des peines prononcées ».*

Par voie d'amendement gouvernemental du 17 octobre 2017, les auteurs du projet de loi d'amender le point 2) et de clarifier la *ratio legis* de cette disposition en ne mentionnant plus la chambre correctionnelle et/ou la chambre criminelle de la cour d'appel, mais en précisant que les magistrats, qui ont officié dans l'affaire ayant mené à la condamnation d'une personne dont l'aménagement de l'exécution de la peine prononcée est en cause devant la chambre de l'application des peines suite à une décision du procureur général d'Etat, ne peuvent alors siéger au sein de la chambre de l'application des peines pour toiser le recours contre cette décision du procureur général d'Etat. A noter que le nouveau libellé proposé s'inspire de l'article 37 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article V. – Modification de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum

Commentaire :

Cet article, qui reprend certaines dispositions de l'article VI du projet de loi n° 6381, prévoit de modifier le libellé de l'article 3 (1), point e), de la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti afin de tenir compte du fait que la loi modifiée du 26 juillet 1986 relative à certains modes d'exécution des peines privatives de liberté sera remplacée par les articles 676 *et seq* du Code d'instruction criminelle tels que proposées par le projet de loi sous examen, tout en ajoutant que le revenu minimum garanti sera dorénavant également maintenu lorsqu'un détenu bénéficie d'une libération conditionnelle ou se trouve placé sous surveillance électronique.

Cet ajout se justifie par le fait que les deux formes d'aménagement de la peine visées sont tout à fait similaires aux deux autres modalités de l'exécution de la peine d'ores et déjà prévues par la loi précitée du 29 avril 1999 en ce qui concerne les besoins d'un détenu d'être bénéficiaire, le cas échéant, du revenu minimum garanti.

Dans son avis du 17 mars 2017, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé proposé.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

Article VI. – Entrée en vigueur

La Commission juridique propose d'amender cet article en ce sens que la future loi entrera en vigueur le 15 septembre 2018.

Au vu de l'importance de la nouvelle juridiction créée par le projet de loi sous examen, dénommée la chambre de l'application des peines, il semble actuellement indiqué de faire coïncider l'entrée en vigueur de la future loi avec le début de l'année judiciaire 2018 – 2019.

Il convient encore de relever qu'au vu des liens intrinsèques entre le projet de loi sous examen et le projet de loi n° 7042 portant réforme de l'administration pénitentiaire, il y a lieu de prévoir la même date d'entrée en vigueur pour les deux futures lois.

Echange de vues

L'article sous rubrique ne suscite aucune observation particulière de la part des membres de la Commission juridique.

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
- Rapporteur : Madame Sam Tanson
- Continuation des travaux

Ce point est reporté à une prochaine réunion.

3. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

Le Secrétaire-Administrateur,
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,
Sam Tanson