



## Commission de la Justice

### Procès-verbal de la réunion du 08 mai 2019

#### Ordre du jour :

1. Approbation du procès-verbal du 3 avril 2019
2. 7424 Projet de loi portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification : 1. du code de procédure pénale, 2. de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
3. 7425 Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal, et 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
4. 7428 Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
5. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Alex Bodry, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes, remplaçant Mme Octavie Modert, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Gil Goebbels, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

M. Jeannot Nies, Procureur général d'Etat adjoint

M. Nico Majerus, Directeur adjoint du Centre des Technologies de l'Information de l'Etat (CTIE)

Mme Doris Woltz, Directrice du Service de renseignement de l'Etat (SRE)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer

\*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission

\*

## 1. **Approbation du procès-verbal du 3 avril 2019**

Le projet de procès-verbal sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

## 2. **7424 Projet de loi portant création d'une plateforme commune de transmission électronique sécurisée et modification : 1. du code de procédure pénale, 2. de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat**

### **Présentation du projet de loi**

Le projet de loi sous rubrique vise la mise en place d'une plateforme commune et unique de transmission électronique sécurisée servant aux autorités judiciaires, d'une part, et au Service de renseignement de l'Etat (ci-après « *SRE* »), d'autre part.

Cette plateforme unique de transmission électronique permet d'assurer la dissémination électronique parmi les opérateurs des éléments et informations techniques nécessaires à l'exécution des décisions d'interception et de repérage par une voie sécurisée ainsi que, dans les cas où cela est nécessaire, un retour des informations communiquées par les opérateurs aux entités qui ont fait la demande, c'est-à-dire aux autorités judiciaires ou au SRE.

Le Centre des Technologies de l'Information de l'Etat (ci-après « *CITE* ») mettra à disposition l'environnement informatique et technique nécessaire pour assurer la notification sécurisée des mesures ordonnées aux opérateurs ainsi que, dans les cas où cela est nécessaire, le retour des informations communiquées par les opérateurs.

Une notification par voie électronique moyennant une plateforme commune, sans pour autant en faire une obligation, sera d'une utilité indéniable

- pour les autorités judiciaires et les agents du SRE,
- pour les personnes faisant l'objet des mesures ordonnées, et
- pour les opérateurs.

Une telle possibilité de notification doit également permettre un retour identique des informations par la voie électronique. Cette façon de procéder permettra une meilleure protection des données personnelles des personnes faisant l'objet de mesures de repérage, de surveillance ou de contrôle.

La procédure actuellement utilisée est jugée non satisfaisante par de nombreux intervenants. En effet, sous le régime applicable actuellement, les officiers de la police judiciaire (ci-après « OPJ ») et les membres du SRE reçoivent en mains propres les textes mêmes des ordonnances spécialement motivées, pris conformément aux dispositions de l'article 88-2<sup>1</sup> du Code de procédure pénale, respectivement les décisions<sup>2</sup> du Comité ministériel du

---

<sup>1</sup> « Art. 88-2. (L. 30 mai 2005) (L. du 27 juin 2018)

*(1) Les mesures visées à l'article 88-1 ne peuvent être décidées par le juge d'instruction qu'à titre exceptionnel et par décision spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce et par référence aux conditions indiquées au paragraphe 2.*

*(2) Elles sont subordonnées aux conditions :*

*1° que la poursuite pénale a pour objet, s'agissant de la surveillance et du contrôle des télécommunications ainsi que de la correspondance postale, en tout ou en partie, un fait d'une gravité particulière emportant une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement, et, s'agissant de la sonorisation et de la fixation d'images des lieux et véhicules visés à l'article 88-1, paragraphe 2, et de la captation de données informatiques, en tout ou en partie, un ou plusieurs des faits énumérés ci-après :*

*a) crimes et délits contre la sûreté de l'État au sens des articles 101 à 123 du Code pénal ;*

*b) actes de terrorisme et de financement de terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-16 du Code pénal ;*

*2° que des faits déterminés rendent la personne à surveiller suspecte, soit d'avoir commis l'infraction ou d'y avoir participé, soit de recevoir ou de transmettre des informations destinées à l'inculpé ou au suspect ou qui proviennent de lui ;*

*3° que les moyens ordinaires d'investigation s'avèrent inopérants en raison de la nature des faits et des circonstances spéciales de l'espèce.*

*(3) La décision du juge d'instruction est écrite et contient, sous peine de nullité, les mentions suivantes :*

*1° la motivation spéciale d'après les éléments de l'espèce et par référence aux conditions indiquées au paragraphe 2 ;*

*2° le nom ou, s'il n'est pas connu, une description aussi précise que possible de la ou des personnes visées par les mesures ordonnées ;*

*3° la manière dont les mesures seront exécutées ;*

*4° la période durant laquelle les mesures pourront être exécutées au regard des dispositions du paragraphe 4 ;*

*5° le nom et la qualité de l'officier de police judiciaire qui procède à l'exécution de l'enquête.*

*(4) Elles doivent être levées dès qu'elles ne sont plus nécessaires. Elles cessent de plein droit un mois à compter de la date de l'ordonnance. Elles peuvent toutefois être prorogées chaque fois pour un mois, sans que la durée totale puisse dépasser un an, par ordonnance motivée du juge d'instruction, approuvée par le président de la chambre du conseil de la cour d'appel qui statue dans les deux jours de la réception de l'ordonnance, le procureur général d'État entendu en ses conclusions.*

*(5) Elles ne peuvent, à peine de nullité, être ordonnées à l'égard d'un inculpé après son premier interrogatoire par le juge d'instruction et celles ordonnées antérieurement cessent leurs effets de plein droit à cette date.*

*(6) Ces mesures ne peuvent, à peine de nullité, être ordonnées à l'égard d'une personne liée par le secret professionnel au sens de l'article 458 du Code pénal, à moins qu'elle ne soit elle-même suspecte d'avoir commis l'infraction ou d'y avoir participé.*

*Les mesures ne peuvent, à peine de nullité, être ordonnées à l'égard d'un avocat ou d'un médecin sans que le bâtonnier ou le représentant du Collège médical, selon le cas, en soit averti. Ces mêmes personnes sont informées par le juge d'instruction des éléments des communications recueillis qu'il estime relever du secret professionnel et qui ne sont pas consignés au procès-verbal prévu par l'article 88-4, paragraphe 4.*

*La mise en place du dispositif technique mentionné aux paragraphes 2 et 3 de l'article 88-1 ne peut, à peine de nullité, être réalisée dans les locaux utilisés à des fins professionnelles, le domicile ou ses dépendances au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal ou le véhicule d'un avocat, d'un médecin, d'un journaliste professionnel ou d'un éditeur, ces deux derniers termes compris au sens défini par la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, ou concerner les systèmes automatisés de traitement de données se trouvant dans ces lieux.*

*(7) Les mesures ne peuvent, à peine de nullité, pas avoir d'autre objet que l'information sur les infractions visées dans les décisions du juge d'instruction. Le fait qu'elles révèlent des infractions autres que celles visées dans ces décisions ne constitue pas une cause de nullité des procédures incidentes. »*

<sup>2</sup> Art. 6 (1) de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État :

« (1) Avec l'autorisation du Comité, le SRE peut créer des personnes morales ou recourir à des personnes morales existantes à l'appui de ses activités opérationnelles en vue de collecter des informations et des renseignements en relation avec l'exercice de sa mission.

renseignement, et se rendent auprès des divers opérateurs pour leur notifier la décision en question. Or, cela pose des problèmes de confidentialité à plusieurs niveaux, comme elles contiennent toutes les informations utiles et nécessaires à l'identification des suspects, des personnes impliquées à divers titres, des infractions reprochées et de la gravité des faits. Il ne faut également pas oublier que la procédure en est encore au stade du secret de l'instruction et que par conséquent une personne faisant l'objet d'une instruction est présumée innocente jusqu'à preuve du contraire. En notifiant ces ordonnances aux opérateurs qui ne participent pas à l'enquête, des données hautement confidentielles sont portées à leur connaissance, ce qui est contraire notamment au principe de la protection des données des personnes faisant l'objet desdites mesures.

La plupart du temps, les OPJ ou les membres du SRE notifient les décisions dans un guichet ou local non adapté de l'opérateur qui n'est pas équipé pour garantir la confidentialité nécessaire. Les ordonnances sont répertoriées dans un classeur non autrement sécurisé et se trouvent à la portée d'une bonne partie des employés. La protection des données, la protection de la vie privée et le caractère confidentiel de l'enquête sont dès lors menacés.

Depuis la libéralisation du marché des télécommunications, les opérateurs économiques actifs sur ce marché se sont multipliés. Ainsi, les temps où un seul opérateur étatique était soumis à un secret spécifique sont révolus. La présence d'une multitude de concurrents sur ce marché entraîne un risque accru d'indiscrétions.

Une telle plateforme d'échange aurait également l'avantage d'une simplification administrative pour tous les acteurs concernés minimisant de surcroît le risque de l'erreur humaine. Il y a lieu de souligner qu'actuellement, et bien que les bases des demandes se ressemblent, le contexte et les procédures en place auprès des acteurs demandeurs varient considérablement.

Le projet de loi vise donc une standardisation des flux de travail. Grâce à la plateforme commune, le processus de travail sera identique à tous et clairement défini. Ainsi, l'encodage de l'extrait à communiquer aux opérateurs évitera le risque d'erreurs de retranscription par la suite.

De plus, une telle plateforme, outre qu'elle garantira la sécurisation nécessaire à la fois de la transmission des demandes et des éléments de réponse, permettra la traçabilité et donc la possibilité d'une vérification de la légalité des opérations effectuées par le biais de la mise en place des log-files. En effet, les utilisateurs de la plateforme devront s'authentifier lors de tout accès et toutes les actions seront enregistrées (les accès, les consultations, les téléchargements ainsi qu'en général toutes les opérations effectuées). Cette façon de

---

*Si l'exercice des missions l'exige et que les moyens et mesures de recherche moins intrusifs s'avèrent inopérants en raison de la nature spécifique des faits et des circonstances spéciales de l'espèce, le Comité peut décider à titre exceptionnel que les membres du SRE chargés d'exécuter les méthodes de collecte de données au sens du présent chapitre peuvent utiliser un nom qui ne leur appartient pas sans que ceci ne constitue une infraction au sens de l'article 231 du Code pénal et faire usage d'une identité d'emprunt ou d'une qualité d'emprunt et commettre si nécessaire les actes indispensables à la réalisation et à la crédibilisation du nom ou de l'identité d'emprunt, mais ne peuvent constituer une incitation ou une justification à commettre des infractions.*

*L'exonération de responsabilité ci-dessus est également applicable aux personnes requises dont le concours est nécessaire afin d'établir une identité d'emprunt ou de permettre l'usage de l'identité d'emprunt ou de la qualité d'emprunt ou de permettre la réalisation de cette action.*

*L'identité d'emprunt ne peut être utilisée qu'aussi longtemps que nécessaire pour garantir la sécurité de la personne concernée ou la collecte des données nécessaire à l'exercice de ses missions.*

*Le directeur assure la traçabilité de l'emploi des identités d'emprunt. Le recours à une identité d'emprunt ou une qualité d'emprunt fait l'objet d'un rapport écrit comprenant les motifs spécifiques pour lesquels l'exercice des missions exige le recours à une identité d'emprunt ou une qualité d'emprunt et la période durant laquelle le recours à une identité d'emprunt ou une qualité d'emprunt pourra s'appliquer et laquelle ne peut excéder six mois à compter de la date de l'autorisation par le Comité.*

*Le recours à une identité d'emprunt ou une qualité d'emprunt peut être renouvelé dans les mêmes conditions de forme et de durée.*

*L'identité réelle des membres du SRE ayant effectué une opération sous une identité d'emprunt ne doit apparaître à aucun stade de la procédure. La révélation de l'identité de ces membres du SRE est punie des peines prévues à l'article 26, paragraphe 2.*

(...) »

procéder permet ainsi d'éviter, ou tout au moins de retracer, en vue d'une sanction adéquate, tout abus éventuel.

Il est prévu de mettre en place un format unique pour les résultats à transmettre par les opérateurs. Ceci garantira une comparabilité des données fournies par les opérateurs et rendra à la fois plus facile et plus précise l'exploitation de ces données dans l'intérêt d'un meilleur traitement des dossiers.

Une notification par voie électronique moyennant une plateforme commune permettra de limiter la quantité d'informations à transmettre. En effet, il devrait suffire de notifier uniquement à l'opérateur les informations strictement utiles à l'exécution de la mesure, comme ce dernier n'a aucune raison de prendre connaissance des noms des suspects, du contenu de l'enquête, des infractions faisant l'objet de l'enquête et des diverses mesures déjà tentées ou ayant été vouées à l'échec, etc.

## Echange de vues

- ❖ Monsieur Gilles Roth renvoie aux travaux parlementaires relatifs au projet de loi 6921<sup>3</sup> et à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande<sup>4</sup> qui s'est prononcée à plusieurs reprises sur la notion du « *Kernbereich privater Lebensgestaltung* » et qui a analysé la conformité des mesures de surveillance mises en place par le législateur allemand, prévoyant le droit d'information des tiers non inculpés et de leur droit de former un recours contre une telle mesure de surveillance.

L'orateur s'interroge sur les droits des tiers en droit luxembourgeois, susceptibles de faire l'objet d'une surveillance au sens des dispositions légales prévues par la loi, et plus précisément sur la question de savoir si ces derniers sont systématiquement informés qu'ils ont fait l'objet d'une surveillance par les autorités judiciaires.

Monsieur le Procureur général d'Etat adjoint renvoie aux dispositions de l'article 88-4 (6)<sup>5</sup> du Code de procédure pénale qui règle explicitement l'information des tiers sur des mesures de surveillance ordonnées par le juge d'instruction.

A noter que le projet de loi sous rubrique n'entend que légiférer sur le mode de transmission électronique entre les autorités judiciaires, les opérateurs de télécommunication et, le cas échéant, le SRE. Ainsi ladite plateforme vise à mettre en place un mode transmission sécurisée applicable aux éléments et informations techniques nécessaires à l'exécution des décisions d'interception et de repérage. Le projet de loi sous rubrique n'entend pas modifier le champ d'application des mesures de surveillance existant en droit luxembourgeois.

Conformément aux dispositions de l'article 88-4 (6) du Code de procédure pénale, il incombe au seul juge d'instruction d'informer les tiers concernés des mesures de surveillance ordonnées. Par conséquent, le Parquet général n'a pas de compétence dans ce domaine.

---

<sup>3</sup> Le projet de loi 6921 est devenu par la suite la loi du 27 juin 2018 adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste et portant modification<sup>1</sup>) du Code de procédure pénale, 2) de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, 3) de la loi du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg, Mémorial A n°559 du 5 juillet 2018)

<sup>4</sup> A titre d'exemple: BverfG Urteil vom 20. April 2016, Az. 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09

<sup>5</sup> Art. 88-4. (L. du 27 juin 2018) :

(...) « (6) La personne surveillée par un moyen technique au sens de l'article 88-1, paragraphe 1<sup>er</sup>, ainsi que le propriétaire ou le possesseur du véhicule ou l'occupant des lieux soumis à une sonorisation et fixation d'images ou au placement d'un dispositif technique aux fins de captation de données informatiques au sens de cette même disposition sont, pour autant qu'ils n'ont pas la qualité d'inculpé ou de partie civile, informés par le juge d'instruction de la mesure ordonnée ainsi que de leur droit de former un recours en nullité sur base et dans les conditions de l'article 126 au moment de la dernière inculpation intervenue dans l'instruction préparatoire en question ou, lorsque l'instruction préparatoire est clôturée par le juge d'instruction sans inculpation, au moment de cette clôture ».

- ❖ Monsieur Marc Goergen s'interroge sur les modes de communication autres que les lignes téléphoniques. L'orateur souligne que de nombreux développeurs proposent des logiciels de communication sur internet et qui offrant un cryptage du contenu échangé.

Monsieur le Procureur général d'Etat adjoint renvoie aux dispositions de l'article 88-1 du Code de procédure pénale qui vise à la fois la surveillance et le contrôle des télécommunications et de la correspondance postale.

Quant aux logiciels et applications qui permettent des communications en ligne et dont le contenu est crypté, il y a lieu de signaler que certains développeurs concèdent aux autorités judiciaires un accès au contenu échangé. Cependant, ceci n'est le cas pour l'ensemble des développeurs et entreprises du numérique. Une solution au niveau européen serait souhaitable, alors qu'à l'heure actuelle il n'existe pas de cadre légal uniforme en la matière.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que les dispositions proposées par le projet de loi sont formulées de façon techniquement neutre, alors que les standards technologiques évoluent rapidement. La formulation proposée par le projet de loi sous rubrique présente l'avantage qu'aucune modification législative ne sera nécessaire, suite à une évolution technologique future.

Monsieur Marc Goergen signale qu'à côté des organismes judiciaires européens et internationaux, il existe des entreprises spécialisées dans le piratage de systèmes informatiques et le développement d'outils d'espions qui proposent leurs services à des régimes politiques dictatoriaux ne respectant pas les droits de l'Homme. Le recours éventuel, par les autorités publiques luxembourgeoises, aux services proposés par de telles entreprises pour obtenir des informations sur des personnes mises sous surveillance, serait critiquable d'un point de vue éthique.

- ❖ Madame la Directrice du SRE souligne l'importance du projet de loi pour les agents du SRE et présente l'avantage d'une simplification administrative, ainsi que d'une réduction du risque d'erreur humaine. A noter également que les différents opérateurs de télécommunications et les représentants de la Police judiciaire ont également soulevé la nécessité de la mise en place d'une plateforme commune permettant d'établir un format unique pour les résultats à transmettre par les opérateurs.

A rappeler que le projet de loi ne modifie que le mode de transmission entre les autorités judiciaires, le SRE et les opérateurs des données techniques nécessaires à l'exécution des décisions d'interception et de repérage. N'est pas visé par la loi en projet une extension du cadre légal de la surveillance de personnes soupçonnées de préparer des infractions à caractère terroriste ou présentant un risque pour la sûreté de l'Etat.

- ❖ Monsieur le Procureur général d'Etat adjoint explique que les dispositions du présent projet de loi sont partiellement inspirées de la loi du 27 octobre 2010<sup>6</sup> sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Ladite loi a introduit une procédure électronique de communication dans le cadre de la perquisition dite « *toutes banques* » et du suivi de mouvements bancaires. Dans le cadre de la loi prémentionnée il a été procédé à la mise en place d'une voie de communication sécurisée entre les cabinets d'instruction et les établissements bancaires.

---

<sup>6</sup> Loi du 27 octobre 2010 portant

1. approbation de la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne

2. approbation du Protocole du 16 octobre 2001 à la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne

3. modification de certaines dispositions du Code d'instruction criminelle et de la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. (Mémorial A194 du 3 novembre 2010)

## Nomination d'un rapporteur

La Commission de la Justice décide de nommer Madame Stéphanie Empain rapportrice du projet de loi sous rubrique.

3. 7425 **Projet de loi sur les armes et munitions et portant : 1° transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ; 2° modification du Code pénal, et 3° abrogation de la loi du 20 avril 1881 concernant le transport et le commerce des matières explosives**

## Présentation du projet de loi

Le projet de loi sous rubrique a comme objet de procéder à une refonte complète de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions. Dans le passé, cette loi a déjà fait l'objet de plusieurs réformes ponctuelles, notamment en raison de la transposition de directives de l'Union européenne.

Dans le cadre du projet de loi sous rubrique, il est proposé de procéder actuellement à la transposition de la directive (UE) 2017/853 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 modifiant la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, ci-après désignée comme la « *directive 2017/853* ».

En outre de la transposition des dispositions issues du droit européen, le présent projet de loi propose encore de faire inscrire dans la loi, pour une plus grande transparence et pour une meilleure sécurité juridique, un certain nombre de principes issus de la pratique administrative qui s'est développée au cours des 35 dernières années sur base de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, et qui ont entre-temps fait leurs preuves.

Le présent projet de loi vise, par ailleurs, à prévoir les dispositions légales nécessaires permettant au Luxembourg d'appliquer les dispositions :

- du règlement d'exécution (UE) 2015/2403 de la Commission du 15 décembre 2015 établissant des lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées soient rendues irréversiblement inopérantes, tel qu'il a été modifiée par le règlement d'exécution (UE) 2018/337 de la Commission du 5 mars 2018 modifiant le règlement d'exécution (UE) 2015/2403 établissant des lignes directrices communes concernant les normes et techniques de neutralisation en vue de garantir que les armes à feu neutralisées soient rendues irréversiblement inopérantes, ci-après désigné comme le « *règlement 2015/2403* » ;
- la directive d'exécution (UE) 2019/69 de la Commission du 16 janvier 2019 établissant des spécifications techniques relatives au marquage des armes d'alarme et de signalisation au titre de la directive 91/477/CEE du Conseil relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, ci-après la « *directive 2019/69* ».

Parmi les objectifs affichés du projet de loi sous rubrique figurent :

1. une meilleure définition et classification des armes ;
2. l'interdiction de certaines armes semi-automatiques considérées comme étant particulièrement dangereuses ;
3. l'introduction de la neutralisation d'armes à feu ;
4. l'exigence d'une attestation médicale ;

5. une interdiction de manipuler des armes sous l'emprise de l'alcool ;
6. la réglementation relative au stockage des armes ;
7. la réglementation relative aux exportations d'armes ;
8. le renforcement des mesures de contrôle de l'application de la future loi, et
9. le renforcement des dispositions pénales en la matière.

## Echange de vues

- ❖ Monsieur Laurent Mosar souhaite savoir s'il ne serait pas opportun de légiférer également sur le trafic d'armes avec certains Etats tiers dans le cadre du projet de loi sous rubrique. Par une telle loi, le législateur montrerait sans ambiguïté que certaines pratiques commerciales ne sont pas autorisées.

Monsieur Félix Braz signale que le trafic d'armes entre Etats ne relève pas de la compétence de son ministère. La loi en projet vise à réformer l'achat et la vente de certaines armes au niveau national et n'entend que fixer les modalités sous lesquelles des particuliers peuvent acheter, sous certaines conditions, certains types d'armes autorisées auprès d'un commerçant d'armes préalablement agréé.

L'expert gouvernemental estime qu'il y a lieu de cibler précisément les armes en question. A noter que le projet de loi sous rubrique ne concerne pas les armes à feu susceptibles d'être utilisées par des forces armées. Le cadre légal<sup>7</sup> réglementant l'exportation, le transfert, le transit, ainsi que l'importation entre Etats membres de l'Union européenne et Etats tiers des produits liés à la défense, existe déjà et n'est pas impacté par le présent projet de loi.

- ❖ Monsieur François Benoy souhaite savoir quels éléments du projet de loi sous rubrique sont issus du droit européen, respectivement du droit international public, et quelles dispositions ont été insérées par les auteurs du projet de loi.

En outre, l'orateur souhaite savoir quels implications le projet de loi a sur d'autres lois existantes.

Monsieur Félix Braz signale que la directive 2017/853 a été adoptée par le législateur européen, suite aux attentats meurtriers du « *Bataclan* », commis par des groupes terroristes qui ont eu recours à des armes à feu pour commettre des crimes graves. Ainsi, ladite directive entend rendre impossible que des criminels aient accès à des armes à feu.

Quant aux implications du présent projet de loi sur d'autres lois existantes, il y a lieu de souligner que celui-ci ne s'applique pas :

- aux armes et munitions qui font partie de l'équipement de service réglementaire de l'Armée, de la Police grand-ducale, de l'Administration des douanes et accises, de l'Administration pénitentiaire, du Corps grand-ducal d'incendie et de secours, et de l'Administration de la nature et des forêts, ainsi qu'aux armes et munitions gérées par cette administration ;

---

<sup>7</sup> Loi du 27 juin 2018 relative

- au contrôle de l'exportation, du transfert, du transit et de l'importation des biens de nature strictement civile, des produits liés à la défense et des biens à double usage ;  
- au courtage et à l'assistance technique ; au transfert intangible de technologie ;  
- à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités et groupes  
et portant abrogation de  
- la loi modifiée du 5 août 1963 concernant l'importation, l'exportation et le transit des marchandises ;  
- la loi du 5 août 1963 concernant la surveillance des importations, des exportations et du transit des marchandises ;  
- la loi du 28 juin 2012 relative aux conditions des transferts de produits liés à la défense dans l'Union européenne. (Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg, Mémorial A603 du 20 juillet 2018)



- aux musées ;
- aux armes non à feu et munitions acquises et détenues par les exploitants de stands forains et ambulants de tir et à leur utilisation par le public ;
- aux couteaux de poche.

Cependant, les chasseurs souhaitant obtenir une autorisation d'achat d'une arme à feu admise par la législation sur la chasse, devront également satisfaire aux conditions fixées par la loi en projet.

Quant au volet du droit international public, l'expert gouvernemental précise que le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001, est non seulement lié au projet de loi sous rubrique, mais est également ouvert à signature aux organisations régionales. Ainsi, ledit protocole a été signé par l'Union européenne qui dispose de certaines compétences en matière d'affaires étrangères et de politique de sécurité commune.

A noter que le règlement (UE) n° 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012<sup>8</sup> a été adopté comme conséquence directe dudit protocole. Ce règlement est d'application directe dans les Etats membres de l'Union européenne et définit les règles applicables aux autorisations d'exportation, ainsi qu'aux mesures concernant l'importation et le transit d'armes à feu, de leurs pièces, parties essentielles et munitions entre Etats membres et à destination des Etats tiers.

Quant au fond du projet de loi, il y a lieu de signaler qu'outre ses dispositions du droit international et du droit européen à transposer au sein de l'ordonnancement juridique luxembourgeois, il reprend également un certain nombre de principes issus de la pratique administrative qui s'est développée au cours des dernières décennies sur base de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, et qui ont entre-temps fait leurs preuves.

## **Examen des articles**

### **Article 1<sup>er</sup> - Définitions**

#### Commentaire :

Cet article du projet de loi propose toute une série de définitions concernant les termes utilisés par les dispositions subséquentes du texte.

La très grande majorité de ces définitions résultent directement de la directive n° 91/477/CEE, respectivement de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, tandis que certaines sont reprises d'autres instruments juridiques, telle que la définition du « *transbordement* » qui est reprise du règlement (UE) n° 258/2012, de sorte qu'elles n'appellent pas d'observations particulières.

De plus amples explications au sujet de certaines définitions vont être fournies par le commentaire de l'article dont les dispositions s'y rapportent.

## **Echange de vues**

---

<sup>8</sup> Regulation (EU) No 258/2012 of the European Parliament and of the Council of 14 March 2012 implementing Article 10 of the United Nations' Protocol against the illicit manufacturing of and trafficking in firearms, their parts and components and ammunition, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organised Crime (UN Firearms Protocol), and establishing export authorisation, and import and transit measures for firearms, their parts and components and ammunition (<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2012/258/oj>)

- ❖ Monsieur Alex Bodry s'interroge sur la licéité éventuelle de certaines armes non à feu, telle que les vaporisateurs de substances lacrymogènes (« *Pfefferspray* »). L'orateur donne à considérer que les législations nationales entre les différents Etats membres de l'Union européenne sont très hétérogènes en la matière. Certains Etats autorisent l'achat et la détention de telles armes.

L'expert gouvernemental explique que les vaporisateurs de substances lacrymogènes tombent dans le champ d'application de l'article 1<sup>er</sup>, point A.16 du projet de loi et feront partie des armes non à feu qui sont prohibées au Luxembourg.

- ❖ Monsieur Laurent Mosar s'interroge sur la licéité éventuelle de certaines armes non à feu, telle que les matraques. De plus, l'orateur signale que de nombreuses personnes portent sur elles un couteau de poche, sans qu'elles aient l'intention de commettre une quelconque infraction pénale à l'aide de cet objet. Il souhaite savoir si le cadre légal pour les couteaux de poche sera modifié par la loi en projet.

L'expert gouvernemental précise de prime abord que la directive 2019/69 ne vise pas les couteaux de poche. La loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, telle qu'actuellement en vigueur, donne régulièrement lieu à des débats controversés sur la question de la licéité de porter sur soi un couteau de poche. C'est la raison pour laquelle, les auteurs du projet de loi sous rubrique ont décidé de consacrer une définition précise du terme « *couteau de poche* », au sein de l'article 1<sup>er</sup>, point 17°. Les couteaux de poche qui sont conformes aux dispositions de ladite définition peuvent être détenus licitement par une personne.

Quant aux matraques, il y a lieu de se référer à l'article 1<sup>er</sup>, point B.33. Elles font partie des armes non à feu soumises à une autorisation préalable.

- ❖ Madame Carole Hartmann s'interroge sur la licéité éventuelle de certaines armes non à feu, telle que les couteaux papillon encore appelée « *Butterfly* ». L'oratrice renvoie à son expérience professionnelle et signale que certaines ont fait l'objet de poursuites judiciaires, en raison de la détention de tels couteaux.

L'expert gouvernemental explique que les couteaux prémentionnés tomberaient dans le champ d'application des armes blanches et contondantes. Ces dernières seront considérées comme des armes prohibées.

- ❖ Monsieur Charles Margue s'interroge sur les collectionneurs d'armes et le stockage de leurs armes. Certains d'entre eux pourraient affirmer que leur collection d'armes constitue un musée pour contourner les règles applicables au stockage de ces dernières.

L'expert gouvernemental précise que le terme de « *musée* » est défini par la loi en projet. Ainsi, seulement les personnes visées par l'article 1<sup>er</sup>, point 17° peuvent exploiter un musée et à condition de poursuivre un des objectifs visés par ledit article.

## **Article 2 - Classification des armes et munitions**

### **Commentaire :**

Cet article du projet de loi prévoit la classification des armes et munitions relevant de son champ d'application. En ce sens, cet article propose une refonte complète de la classification telle que prévue à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions actuellement en vigueur, en proposant des catégories d'armes qui reposent beaucoup plus

sur les caractéristiques fonctionnelles des armes que sur un descriptif ce qui est l'approche de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, utilisant des formules comme « ...destinés à... » ou « ...conçues aux fins... ».

Actuellement, la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions prévoit deux catégories, à savoir la catégorie I des armes prohibées, c'est-à-dire les armes qui ne peuvent faire l'objet d'une autorisation, et la catégorie II des armes et munitions qui peuvent faire l'objet d'une autorisation.

Mis à part le fait qu'il est proposé de renommer ces catégories pour devenir les catégories A et B, à l'instar des deux premières catégories de la directive n° 91/477/CEE, et que la classification proposée prévoit encore une troisième catégorie d'armes, à savoir celle des armes à feu neutralisées, la refonte globale des deux catégories s'est imposée au vu de l'évolution technique en matière d'armes depuis l'adoption de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions.

En abandonnant la logique plutôt descriptive de la classification de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, la classification proposée par la loi en projet vise à ne retenir que des critères techniques, plus objectifs, plus précis et plus aisément vérifiables.

Comme pour les définitions, les différents points de cet article s'inspirent tantôt des instruments européens en la matière, principalement la classification de la directive n° 91/477/CEE, ainsi que de la réglementation belge en la matière, à savoir la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes et ses arrêtés d'exécution.

En ce qui concerne les catégories A.1 à A.4, elles sont proposées afin d'assurer sans doute possible que les armes y prévues ne peuvent pas non plus être autorisées aux termes de la future loi en projet. S'il est vrai que les instruments internationaux visés aux catégories A.2 à A.4 interdisent déjà les armes en question au niveau étatique, leur insertion dans la future loi en projet en tant qu'armes prohibées clarifie que ces armes ne peuvent pas non plus faire l'objet d'une possession au niveau individuel des citoyens.

La catégorie C étant pour le surplus une nouvelle catégorie d'armes non prévue par la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions. Au vu des instruments créés au niveau de l'Union européenne, et principalement le règlement 2015/2403 relatif à la neutralisation des armes à feu, la création de cette nouvelle catégorie s'est imposée, les dispositions applicables à ces armes étant prévues par l'article 10 du présent projet de loi.

## **Echange de vues**

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

## **Article 3 - Parties essentielles et munitions**

### Commentaire :

Cet article est nouveau par rapport à la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions et reprend certaines dispositions initiales de la directive n° 91/477/CEE, ainsi que certaines dispositions de cette directive telle qu'elle a été modifiée par la directive 2017/853 ; il s'agit en l'occurrence du paragraphe 3 du présent article qui vise à transposer l'article 10, paragraphe 2, de la directive n° 91/477/CEE modifiée.

## **Echange de vues**

Monsieur Aly Kaes donne à considérer que certaines personnes collectionnent des munitions, sans collectionner des armes. L'orateur se demande si les dispositions de la future loi concerneront également ces collectionneurs de munitions. Il souligne qu'en cas d'incendie, une explosion de ces munitions peut constituer un risque grave pour les secouristes appelés sur place.

L'expert gouvernemental explique que le fait de collectionner des munitions sera soumis à une autorisation préalable. La réglementation s'inspire des dispositions actuellement applicables aux autorisations d'exploitation pour établissement classé (commodo/incommodo).

## **Article 4 - Armes et munitions exclues du champ d'application**

### Commentaire :

Cet article s'inspire en substance de l'article 6 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, cependant avec un libellé modifié qui vise une plus grande précision que celui de la loi de 1983.

Ainsi, le point 1° du paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article reprend l'ensemble des hypothèses où un corps luxembourgeois dispose de certaines armes, ne serait-ce que des armes blanches, en y ajoutant certaines qui ne figurent pas explicitement à l'article 6 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions. En ce qui concerne l'Administration de la nature et des forêts, il y a lieu de préciser que la formulation proposée vise à exclure tant les armes et munitions réglementaires de service de cette administration que les armes et munitions qui sont gérées par cette administration et qui sont mises à la disposition des candidats au permis de chasser dans le cadre de l'apprentissage de la chasse.

Le point 2° du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous examen ne mentionne plus « *les collections et panoplies de l'Etat* », comme la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, alors que ces notions font l'objet de plus amples définitions et précisions au projet de loi sous examen. Ainsi, en vertu du point 24° de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous examen, la notion de « *musée* » comporte le critère distinctif de la personne morale qui l'exploite, à savoir l'Etat, un établissement public, ou une commune ou un syndicat de communes, ou une association sans but lucratif ou une fondation reconnue par le Ministre. Dans le même ordre d'idées, le point 25° de l'article 1<sup>er</sup> relatif au « collectionneur » vise à englober les collectionneurs qui relèvent du champ d'application de la loi en projet. Il s'agit en règle générale de personnes physiques, mais certains collectionneurs sont également des personnes morales, d'où le libellé du point 25° de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi.

Le point 4° du paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article est nouveau et vise à régler un problème non pas en raison de sa gravité ou du danger qu'il représenterait pour la sécurité publique, mais en raison de la fréquence avec laquelle il se pose régulièrement, à savoir celui des couteaux de poche qui ne relèvent pas du champ d'application de la loi en projet, dans la mesure où ils correspondent à la définition du point 18° de l'article 1<sup>er</sup> du présent projet de loi. La solution préconisée s'inspire de la solution existante en droit allemand où elle est connue sous l'expression de « *Taschenmesserprivileg* ».

Le paragraphe 2 de cet article reprend l'article 6, alinéa 2, de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions et ne requiert pas d'observations particulières.

## **Article 5 - Marquage et traçage**

Commentaire :

Cet article reprend en substance l'article 3 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, avec un libellé adapté qui vise à tenir compte du libellé des dispositions y afférentes de la directive n° 91/477/CEE, telle qu'elle a été modifiée par la directive 2017/853.

**Echange de vues**

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

**Article 6 - Dispositions relatives aux armes et munitions de la catégorie A**

Commentaire :

Cet article reprend en substance les dispositions de l'article 4 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, reformulées et complétées en raison de certaines dispositions de la directive n° 91/477/CEE. Pour le surplus, les nouveautés de cet article sont proposées au paragraphe 2, point 1°, et au paragraphe 3.

Le paragraphe 2, point 1°, prévoit en effet que des armes de la catégorie A peuvent dorénavant uniquement faire partie d'une collection que si elles ont été neutralisées ou transformées en armes de la catégorie B.

Le paragraphe 3 propose que la transformation d'armes de la catégorie A en armes de la catégorie B est réservée aux armuriers, à l'exclusion des commerçants d'armes. En outre, cette transformation doit être certifiée par la Police grand-ducale, à l'instar de ce qui est prévu pour la neutralisation, ou par le fabricant de l'arme lui-même.

A noter que le paragraphe 3, alinéa 2, propose d'interdire la transformation d'armes « *en sens inverse* ». Même si les armes de la catégorie A sont prohibées en tant que telles, il a paru opportun d'interdire, déjà en amont, l'acte de transformation en lui-même.

**Echange de vues**

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

**Article 7 - Dispositions générales relatives aux armes et munitions de la catégorie B**

Commentaire :

Cet article du projet de loi sous examen s'inspire de l'article 5 de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions. A noter que la question du port du couteau de chasse est réglée par les articles relatifs aux permis de port d'armes de chasse.

Le paragraphe 3 de l'article sous examen propose une nouveauté en ce sens que les titulaires d'un permis de port d'armes restent dispensés d'une autorisation d'achat pour les munitions, comme il est actuellement prévu par l'article 5, alinéa 3, de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions, tandis que l'article 33, paragraphe 2, du projet de loi sous examen propose d'introduire la solution contraire pour les munitions des armes figurant sur une autorisation de détention d'armes.

Pour le surplus, l'article 5, alinéa 4, de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions est couvert par un article nouveau à part du projet de loi sous examen, à savoir l'article 13.

### **Echange de vues**

- ❖ Madame Diane Adehm et Monsieur Alex Bodry s'interrogent sur l'impact de la disposition sous rubrique pour les personnes qui participent à des événements régionaux, tels que des fêtes médiévales. Souvent des personnes déguisées en tant que chevalier y assistent et portent sur eux des armes blanches, telle qu'une épée, et font usage de ces objets à des fins de démonstration ou dans le cadre d'un spectacle.

L'expert gouvernemental explique que le futur cadre légal applicable aux personnes qui souhaitent transporter ou détenir sur eux une arme blanche, telle qu'une épée ou un sabre ne diverge pas du régime actuellement en vigueur. Ces personnes peuvent déjà bénéficier d'une autorisation temporaire émise par le ministère de la Justice qui leur permet de transporter et de détenir en public des armes blanches pour une durée limitée. En pratique, en cas d'établissement d'une telle autorisation temporaire au bénéfice d'une personne spécifique, la Police grand-ducale en est également informée.

- ❖ Monsieur François Benoy se demande si les bénéficiaires d'une telle autorisation temporaire doivent s'abstenir de la consommation d'alcool lors du transport et de la détention de telles armes blanches. On peut s'imaginer que des accidents avec des épées ou des sabres peuvent provoquer des blessures graves pour la victime.

L'expert gouvernemental renvoie à l'article 56, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 7° du projet de loi et signale que celui-ci propose d'interdire à toute personne de porter, de transporter, d'utiliser ou de manipuler de quelque façon que ce soit des armes et munitions relevant du champ d'application de la présente loi, si elle a consommé des boissons alcooliques en quantité telle que le taux d'alcool est d'au moins 0,5 grammes d'alcool par litre de sang ou de 0,25 milligrammes d'alcool par litre d'air expiré.

### **Nomination d'un rapporteur**

La Commission de la Justice décide de nommer un rapporteur lors d'une prochaine réunion.

## **4. 7428 Projet de loi portant approbation du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, fait à New York, le 31 mai 2001**

### **Présentation du projet de loi**

Le présent projet de loi vise à approuver le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, adopté par la résolution A/RES/55/25 de l'Assemblée générale des Nations Unies le 31 mai 2001.

Ledit protocole est additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée, dite « *Convention de Palerme* », adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 novembre 2000 et ouverte à la signature des Etats le 12 décembre 2000 dans le cadre d'une conférence réunie à Palerme. Lors de ladite conférence, 123 des 130 Etats représentés, y compris le Luxembourg, ont signé la Convention de Palerme qui a été approuvée par le

Luxembourg par une loi du 18 décembre 2007<sup>9</sup>. L'objectif du Protocole est de promouvoir, de faciliter et de renforcer la coopération entre les Etats parties en vue de prévenir, de combattre et d'éradiquer la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces et de leurs munitions.

## **Nomination d'un rapporteur**

La Commission de la Justice décide de nommer un rapporteur lors d'une prochaine réunion.

## **5. Divers**

### **Demandes de mises à l'ordre du jour du groupe politique CSV**

- ❖ Monsieur Léon Gloden signale que le groupe politique CSV a soumis à la Chambre des Députés une demande de convocation d'une réunion jointe au sujet des contours de la séparation des pouvoirs. L'orateur souhaite savoir quand est-ce que ladite réunion aura lieu.

Monsieur Charles Margue répond qu'il a pris acte de ladite demande. Une date précise pour cette réunion sera fixée lors d'une prochaine réunion.

- ❖ Monsieur Gilles Roth et Monsieur Laurent Mosar renvoient aux demandes de mise à l'ordre du jour de la Commission de la Justice émanant du groupe politique CSV, et portant sur les sujets suivants :
  - les évaluations mutuelles du Groupe d'Action Financière (« *GAFI* ») ; et
  - la présentation des rapports annuels 2017/2018 des juridictions administratives.
- ❖ Les orateurs souhaitent savoir quand est-ce que les demandes prémentionnées seront mises à l'ordre du jour de la commission parlementaire.

Monsieur Charles Margue répond qu'il informera les membres de la commission lors d'une prochaine réunion quand est-ce que ces points figureront à l'ordre du jour.

Le Secrétaire-administrateur,  
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,  
Charles Margue

---

<sup>9</sup> Loi du 18 décembre 2007 portant approbation de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York, le 15 novembre 2000. (Mémorial A242 du 28 décembre 2007)