



Commission de la Justice

Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Procès-verbal de la réunion du 20 janvier 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

- 1. Accès de la Police grand-ducale aux traitements de données à caractère personnel exploités par d'autres administrations, prévus dans la modification proposée des paragraphes 1) et 2) de l'article 43 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale**
- 2. Les points subséquents ne concernent uniquement les membres de la Commission de la Justice:**
 - 7510 Projet de loi portant approbation du Deuxième Protocole additionnel, ouvert à la signature, à Strasbourg, le 8 novembre 2001, à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, ouverte à la signature, à Strasbourg, le 20 avril 1959**
 - Rapporteur : Monsieur Charles Margue**
 - Echange de vues avec des représentants des autorités judiciaires**
 - Continuation des travaux**
- 3. Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes du 20 novembre 2020 et du 7 janvier 2021 et des réunions des 9 et 15 décembre 2020**
- 4. Divers**

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, Mme Cécile Hemmen, M. Pim Knaff, M. Charles Margue, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission de la Justice

Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Carlo Back, M. André Bauler remplaçant M. Max Hahn, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement remplaçant M. Marc Goergen, Mme Stéphanie Empain, M. Léon Gloden, M. Jean-Marie Halsdorf, M. Claude Lamberty, M. Georges Mischo, Mme Lydia Mutsch, membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

Mme Sam Tanson, Ministre de la Justice
M. Henri Kox, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Véronique Bruck, M. Georges Keipes, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

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

M. John Petry, du Parquet général

M. Stéphane Pisani, de la Cour d'appel de Luxembourg

M. Claude Scho, de la Police judiciaire

Mme Marion Muller, attachée parlementaire (déi gréng)

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Marc Baum, observateur délégué

Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Marc Goergen, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, M. Fernand Kartheiser, membres de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Charles Margue, Président de la Commission de la Justice

*

1. Accès de la Police grand-ducale aux traitements de données à caractère personnel exploités par d'autres administrations, prévus dans la modification proposée des paragraphes 1) et 2) de l'article 43 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

La première partie de la réunion a lieu sous la présidence de Madame Stéphanie Empain (Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense, déi gréng) et traite l'accès des officiers et agents de la Police grand-ducale à certains types de données à caractère personnel exploités par d'autres administrations.

L'oratrice juge utile de préciser le contexte de la réunion de ce jour et signale que le Ministre de la Sécurité intérieure a demandé de participer à la réunion de ce jour pour clarifier des incertitudes concernant le projet de loi 7741¹.

Le premier point de l'ordre du jour déclenche un débat animé, entre des membres du parti politique CSV et des représentants des partis de la majorité.

D'un côté, Messieurs Laurent Mosar et Gilles Roth (groupe politique CSV) jugent inadmissibles le fait que *la version du projet de loi 7741* ne corresponde plus à l'avant-projet de loi qui a été élaboré en étroite collaboration avec l'opposition parlementaire. Ils critiquent qu'une partie des dispositions de l'avant-projet de loi ne figurent plus dans le *PL 7741* et que des nouvelles dispositions, dont certaines sont contradictoires à la philosophie inhérente des débats parlementaires ayant conduit à l'élaboration de l'avant-projet de loi, aient été ajoutées. Les orateurs fustigent que M. le Ministre de la Sécurité intérieure ait procédé à des changements au niveau des dispositions proposées, et ce, sans en avoir informé les députés de l'opposition parlementaire. Les orateurs jugent cette action déplorable, alors que cette action constitue à leurs yeux une rupture de la relation de confiance existante.

Les députés du groupe politique CSV indiquent qu'ils ont fait preuve de collégialité lors de l'élaboration de cet avant-projet de loi, et que ce travail est mis en échec par le texte proposé.

Madame Stéphanie Empain rappelle que l'intervention du Ministre a pour but de rectifier les critiques de l'opposition et que le débat même, ainsi que l'analyse du dossier parlementaire en question auront lieu à un stade ultérieur ; elle note qu'il ne s'agit donc pas d'une décision qui sera prise à la va-vite. De même, elle souligne que le document analysé par la commission parlementaire était un avant-projet de loi et qu'il est normal que le projet de loi déposé ne soit pas identique avec son brouillon.

De l'autre côté, les orateurs du groupe politique CSV accusent la majorité d'avoir la tendance de discréditer le travail de l'opposition. Ils évoquent plusieurs exemples qui, selon eux, prouvent la volonté du Gouvernement de ne pas seulement rejeter des critiques formulées par l'opposition, mais également de dresser l'image d'une opposition parlementaire qui ne s'impliquerait pas de manière constructive dans les travaux législatifs.

Dans ce contexte, Monsieur Laurent Mosar critique fortement les déclarations de Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure, faites lors d'un entretien avec le quotidien « Tageblatt »².

Monsieur Gilles Roth note qu'il s'agit d'un comportement répétitif de la part du Gouvernement, qui, aux yeux de l'orateur, contesterait la crédibilité du travail des députés de l'opposition parlementaire. Il renvoie aux travaux parlementaires en lien avec l'affaire dite « *casier bis* » et évoque qu'à plusieurs reprises des représentants des autorités judiciaires aient fourni des informations erronées, voire mensongères aux députés, alors que les députés remplissent leur rôle constitutionnel qui est le contrôle du pouvoir exécutif et de pointer du doigt des dysfonctionnements étatiques.

En ce qui concerne l'accès de la police au registre IBAN, les députés Messieurs Laurent Mosar et Gilles Roth focalisent leurs critiques sur deux points :

Premièrement, ils constatent que *le PL 7741* tend à conférer à la Police grand-ducale un accès inédit aux données bancaires.

¹ Projet de loi portant modification 1° de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ; 2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ; et 3° du Code pénal (doc. parl.7741/00)

² https://www.tageblatt.lu/?post_type=post&p=888226

Deuxièmement, ils sont d'avis qu'il est inacceptable d'accorder un tel accès à la Police grand-ducale au registre IBAN, à « *des fins administratives* ».

De plus, M. Gilles Roth constate une divergence entre *le projet de loi 7741* tel qu'il a été déposé à la Chambre des Députés et le texte de *la loi³ du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes IBAN et des coffres-forts (dénommé ci-après la loi du 25 mars 2020)* auquel le *PL 7741* fait référence. Il cite la *loi du 25 mars 2020* selon laquelle seulement la CSSF et la CRF disposent d'un accès direct au registre IBAN, toutes les autres autorités nationales doivent solliciter ces données auprès de la CSSF pour recevoir les données souhaitées. Le champ d'application des recherches est restreint aux enquêtes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Il cite *l'article 1^{er} (nouvel art. 43, §2, 6° du projet de loi 7741)*, ainsi que *l'article 8, § 1& §2 de la loi du 25 mars 2020*.

En réponse à ces critiques sévères, M. le Ministre de la Sécurité intérieure explique qu'il s'agit d'un malentendu. Il rappelle que l'objectif de *l'article 1^{er} du PL 7741* est de faire régner de la transparence en indiquant, à un même endroit, tous les fichiers auxquels la police peut avoir accès : soit ce sont des données qui se trouvent dans des bases de données de la police ou soit ce sont des bases de données d'autres institutions et administrations publiques. L'auteur énonce que l'accès de la police à certaines données à caractère personnel se limite aux dispositions légales et réglementaires déjà en place. L'idée de base a été de se référer à *la loi du 25 mars 2020* qui définit les conditions sous lesquelles la Police grand-ducale peut avoir accès aux données du registre IBAN. Le Ministre précise que des modifications de la loi en projet sont bien évidemment possibles. L'orateur rappelle que l'instruction parlementaire du projet de loi 7741 ne vient que de démarrer et lance un appel à la collaboration de l'ensemble des députés pour retoucher les finalités du projet de loi.

De même, Monsieur le Ministre précise que le registre IBAN tel que mis en place par la loi prémentionnée ne donne accès qu'au registre des comptes bancaires et n'a pas vocation à fournir des informations sur les comptes bancaires eux-mêmes. Madame la Ministre de la Justice fait observer que le registre en question ne peut uniquement fournir des informations sur le détenteur du compte et de quel établissement bancaire il s'agit. Des avoirs bancaires

³ Loi du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts tenus par des établissements de crédit au Luxembourg et portant modification :

1° de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

2° de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;

3° de la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers ;

4° de la loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs ;

en vue de la transposition :

1° de l'article 1er, points 19 et 29, de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ;

2° de l'article 1er, point 28, lettre d), de la directive (UE) 2019/878 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 modifiant la directive 2013/36/UE en ce qui concerne les entités exemptées, les compagnies financières holding, les compagnies financières holding mixtes, la rémunération, les mesures et pouvoirs de surveillance et les mesures de conservation des fonds propres ;

3° de l'article 64, point 5, de la directive (UE) 2019/2034 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 concernant la surveillance prudentielle des entreprises d'investissement et modifiant les directives 2002/87/CE, 2009/65/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/59/UE et 2014/65/UE.

(Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial : A193 du 26 mars 2020)

éventuels du détenteur du compte bancaire ne sont pas renseignés dans ce registre. L'objectif de l'accès au registre est de simplifier le travail d'enquête policière ; la Police grand-ducale peut utiliser ces informations pour savoir pour quel compte il convient de soumettre à un juge d'instruction une demande de perquisition, dans le cadre d'une enquête préliminaire. L'oratrice rappelle que les dispositions légales prévues par le Code de procédure pénale continuent de s'appliquer et qu'une ordonnance délivrée par un juge d'instruction s'impose pour pouvoir procéder à une surveillance ou une perquisition d'un compte bancaire. De même, l'étendue de l'accès au registre IBAN se limite au domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Monsieur Gilles Roth donne à considérer qu'il ne faut pas prendre les droits d'accès au registre IBAN à la légère. Il explique que ce registre contient un grand nombre d'informations, comme par exemple le nombre de comptes d'un détenteur ou les personnes jointes à un compte ; des données personnelles sensibles qu'il faut protéger de manière satisfaisante. L'orateur renvoie aussi au risque que des personnes pourraient transférer leur argent à l'étranger pour garder l'anonymat ; la loi aurait donc un effet contradictoire à l'esprit d'une norme de lutte contre le blanchiment des capitaux.

M. Laurent Mosar clarifie que son groupe politique ne remet pas en question l'accès des enquêteurs aux données bancaires, à condition qu'ils disposent d'un mandat d'un juge d'instruction. Par contre, il précise que son parti politique ne tolère pas que la police ait accès aux données bancaires en dehors d'une instruction judiciaire.

M. le Ministre de la Sécurité intérieure donne à considérer que l'élaboration de la loi en projet constitue un exercice d'équilibrage délicat, visant à trouver un équilibre entre des intérêts divergents. En effet, il s'agit d'une mise en balance entre, d'un côté, la protection des données et, de l'autre côté, la création d'un cadre de travail efficace et transparent pour la police.

Les orateurs du groupe politique CSV saluent les précisions des ministres et leur intention de ne pas élargir l'accès aux données. De même, ils honorent que les ministres reconnaissent la problématique soulevée par l'opposition.

Une autre disposition qui suscite des observations critiques concerne le cadre de la gestion des données.

M. Gilles Roth estime qu'il n'est pas clair quelles personnes ont accès à quelles informations ; ainsi, lors de la conférence de presse présentant *le PL 7741*, l'orateur signale que M. le Directeur de la Police grand-ducale ne pouvait pas dire combien de personnes auraient accès aux banques de données.

Le groupe politique CSV salue les précisions fournies par M. le Ministre qui confirme que le texte proposé manque de clarté. Une série d'amendements sera présentée prochainement aux députés. Ces amendements viseront à réduire le nombre de personnes ayant un accès aux données personnelles à un groupe limité et défini.

En outre, les représentants du groupe politique CSV rappellent que lors de l'élaboration de l'avant-projet de loi, un accord de principe a été trouvé qui visait que la législation française existante en la matière servira de source d'inspiration pour le législateur luxembourgeois en matière de gestion des informations policières.

La législation française prévoit que la sauvegarde des données après un acquittement reste une exception qui devra être spécialement motivée et non un automatisme ; une ligne directrice dont l'avant-projet de loi tenait compte, mais que *le PL 7741* a tourné à l'opposé en proposant l'antithèse selon laquelle les données restent sauvegardées sauf l'exception motivée.

M. Gilles Roth fait aussi référence à l'expertise de Prof. Dr. Stefan Braum de l'Université du Luxembourg selon qui la conservation de fichiers de données de personnes acquittées transgresse des règlements européens.

Par ailleurs, l'orateur énonce que les réponses ministérielles sur des questions posées par les députés sont souvent à juger insatisfaisantes, notamment en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. C'est pourquoi, son groupe politique demande l'organisation d'une réunion jointe dans le but de clarifier quel ministère est compétent dans quelle matière.

Le groupe politique CSV demande que Monsieur André Bauler (DP), Président de la Commission des Finances et du Budget, préside cette réunion jointe.

De même, le groupe politique CSV demande la suspension du traitement du *PL 7741* jusqu'à ce que la réunion ait lieu et que les compétences des ministres soient définies.

M. Henri Kox (Ministre de la Sécurité intérieure, déi gréng) et Madame Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) appuient l'initiative d'une réunion jointe dans l'objectif de bien définir les responsabilités des ministères dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Madame le Ministre de la Justice explique que le ministère de la Justice, ainsi que le ministère des Finances ont des compétences en cette matière. Elle souligne qu'il n'y avait aucune intention gouvernementale d'élargir en secret les compétences d'une autorité nationale. Il convient cependant de souligner que le Luxembourg est sous pression pour transposer en droit national plusieurs directives européennes, concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Elle rappelle que le Luxembourg doit bientôt se soumettre à une évaluation mutuelle du Groupe d'action financière (GAFI) qui vérifiera la conformité de la législation nationale avec les directives internationales et les standards fixés par cette organisation internationale et qu'une évaluation positive du GAFI est d'une importance capitale pour le pays et sa place financière.

Décision : Il est décidé de convoquer une réunion jointe incluant la Commission de la Sécurité intérieure et de la Défense, la Commission de la Justice et la Commission des Finances et du Budget, qui siégera en présence du Ministre de la Sécurité intérieure, de la Ministre de la Justice et du Ministre des Finances.

La date précise de cette réunion sera communiquée prochainement aux députés.

*

2. Les points subséquents ne concernent uniquement les membres de la Commission de la Justice:

7510 **Projet de loi portant approbation du Deuxième Protocole additionnel, ouvert à la signature, à Strasbourg, le 8 novembre 2001, à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, ouverte à la signature, à Strasbourg, le 20 avril 1959**

Echange de vues avec des représentants des autorités judiciaires

❖ M. le Procureur général d'Etat adjoint retrace l'historique des actes législatifs relatifs à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale et renvoie aux spécificités de cette matière

issue tant des conventions du Conseil de l'Europe, du droit dérivé de l'Union européenne, et des conventions des Nations-Unies.

La possibilité de former des équipes communes d'enquête existe déjà dans l'ordonnancement juridique luxembourgeois. Il y a lieu de distinguer entre le cadre juridique découlant du droit de l'Union européenne, applicable aux équipes communes d'enquête entre Etats membres de l'Union européenne et qui par ailleurs continue à s'appliquer également à la Grande-Bretagne, et le cadre juridique applicable à l'entraide judiciaire avec des Etats tiers, régis par les conventions internationales et protocoles internationaux. Le Conseil de l'Europe, organisation internationale qui regroupe plusieurs Etats européens qui ne sont pas forcément membres de l'Union européenne, s'est doté depuis de nombreuses décennies d'outils relatifs à la coopération judiciaire, dont le protocole additionnel sous rubrique fait partie.

Il convient de signaler d'ores et déjà que les autorités judiciaires luxembourgeoises n'ont, jusqu'à présent, fait que très rarement usage de l'outil des équipes communes d'enquête.

Plusieurs caractéristiques inhérentes aux équipes communes d'enquête sont à soulever.

D'abord, la mise en place d'une équipe commune d'enquête présuppose qu'une enquête pénale soit ouverte dans l'ensemble des Etats membres qui participent à une équipe commune d'enquête. Au Luxembourg, la mise en place d'une telle équipe commune d'enquête présuppose généralement l'ouverture d'une information judiciaire, menée sous la responsabilité d'un juge d'instruction.

Comme il s'agit d'une enquête commune entre plusieurs Etats membres, les éléments de preuve issus de l'enquête seront transmis à l'ensemble des enquêteurs faisant partie d'une telle équipe commune d'enquête. Il s'agit de l'originalité de ce mécanisme qui n'exige pas que d'autres demandes additionnelles d'entraide judiciaire ne soient requises.

Les agents étrangers, faisant partie d'une équipe commune d'enquête, peuvent assister à l'exécution de mesures d'enquête effectuées dans un autre Etat membre, si cet Etat y consent. Cette faculté est prévue depuis la convention de 1959. Au Luxembourg, un tel consentement est refusé au cas où une perquisition est menée au sein d'un établissement bancaire.

Les agents étrangers, faisant partie d'une équipe commune d'enquête, peuvent même procéder à l'exécution de mesures d'enquête, respectivement mener des actes d'instruction dans un autre Etat membre, si cet Etat y consent. Au Luxembourg, ce droit est cependant purement théorique et n'a jamais été appliqué.

Quant aux recours formés contre une mesure d'enquête ou un acte d'instruction au Luxembourg ordonné dans le cadre d'une enquête commune, il convient de signaler que les dispositions du Code de procédure pénale s'appliquent et une demande en restitution ou une demande en nullité peut être formée. Il y a lieu de se référer aux articles 68⁴ et 126 dudit code.

⁴ Art. 68. du Code de procédure pénale :

« (1) L'inculpé, le prévenu, la partie civile ou toute autre personne qui prétend avoir droit sur un objet placé sous la main de la justice peut en réclamer la restitution.

(2) La demande en restitution, sous forme de requête, est adressée:

- 1° à la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement, si une instruction est soit en cours soit terminée par une ordonnance de non-lieu non frappée d'un recours, ou si, à défaut d'instruction, aucune juridiction répressive n'est saisie;
- 2° à la chambre du conseil de la cour d'appel, si elle est saisie d'un recours contre une ordonnance de renvoi ou de non-lieu;
- 3° à la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement, si elle est saisie soit par une ordonnance de renvoi, soit par une citation directe;
- 4° à la chambre correctionnelle de la cour d'appel, si appel a été interjeté sur le fond;

Quant à la question du sort des éléments révélés par l'enquête, il y a un principe de spécialité qui s'applique. Ainsi, un détournement des informations collectées qui sont transmises aux Etats membres participant à une équipe commune d'enquête, à des fins autres que celles initialement prévues, n'est pas admis. Il est cependant possible de déroger à ce principe de spécialité, en cas d'accord des autres Etats membres.

Enfin, une autre spécificité réside dans le fait que le juge d'instruction peut refuser la participation à une équipe commune d'enquête, au cas où il juge inopportun une telle participation. En cas de participation à une équipe commune d'enquête, le juge d'instruction peut refuser l'ordonnance de certaines mesures d'instruction au Luxembourg.

L'orateur explique que l'outil des équipes communes d'enquête n'est, *in fine*, que rarement utilisé par les autorités judiciaires. En effet, la conclusion d'un accord entre les différents Etats qui eux mènent chacun une enquête sur leur territoire national est indispensable. Il faut que ces enquêtes soient connexes. Cet accord doit être négocié préalablement à la mise en place d'une équipe commune d'enquête, ce qui peut constituer une tâche nettement plus compliquée que la formulation d'une demande d'entraide judiciaire internationale.

Un autre aspect du problème d'ordre pratique constitue l'échange linguistique entre l'ensemble des enquêteurs de différents Etats. En effet, la mise en place d'une équipe commune d'enquête présuppose que l'ensemble des enquêtes connexes menées dans différents Etats

5° à la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement, si elle est saisie par une ordonnance de renvoi;

6° à la chambre criminelle de la cour d'appel, si appel a été interjeté sur le fond;

7° à la chambre correctionnelle de la cour d'appel, si un pourvoi en cassation a été formé soit contre une décision d'une juridiction d'instruction soit contre une décision d'une juridiction de jugement.

(3)

Si la demande émane de l'inculpé, du prévenu ou de la partie civile, elle est communiquée à l'autre partie ainsi qu'au ministère public. Si elle émane d'un tiers, elle est communiquée à l'inculpé, au prévenu et au ministère public.

(4)

Les observations qu'elle peut comporter doivent être produites dans les trois jours de cette communication.

(5)

Le tiers peut, au même titre que les parties, être entendu en ses observations par la juridiction saisie, mais il ne peut prétendre à la mise à la disposition de la procédure.

(6)

Il n'y a pas lieu à restitution lorsque celle-ci est de nature à faire obstacle à la manifestation de la vérité ou à la sauvegarde des droits des parties ou lorsqu'elle présente un danger pour les personnes ou les biens. Elle peut être refusée lorsque la confiscation de l'objet est prévue par la loi. »

Art. 126. du Code de procédure pénale :

« (1) Le ministère public, l'inculpé, la partie civile, la partie civilement responsable ainsi que tout tiers concerné justifiant d'un intérêt légitime personnel peut, par simple requête, demander à la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement la nullité de la procédure de l'instruction préparatoire ou d'un acte quelconque de cette procédure.

(2) La demande en nullité est, toutefois, présentée à la chambre du conseil de la cour d'appel, lorsque la nullité est imputée à un magistrat de la cour ou que la chambre du conseil de la cour d'appel est saisie d'un recours contre une ordonnance de renvoi ou de non-lieu de la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement.

(3)(L. 8 mars 2017) La demande doit être produite, à peine de forclusion, au cours même de l'instruction, dans un délai de cinq jours ouvrables à partir de la connaissance de l'acte.

(4) La demande est communiquée aux autres parties en cause par la voie du greffe. Elle peut aussi être communiquée à des tiers, si ceux-ci peuvent être considérés comme étant intéressés. En cas de contestation, la chambre du conseil détermine quel tiers est, dans une affaire donnée, qualifié d'intéressé.

(5) Lorsque la demande émane d'un tiers concerné par un acte d'instruction, ce tiers ne peut obtenir communication que de l'acte d'instruction qui le vise personnellement ainsi que, s'il échet, de l'acte qui en constitue la base légale.

(6)(L. 8 mars 2017) Il est statué d'urgence sur la demande par une décision notifiée par le greffier aux parties en cause dans les formes prévues pour les notifications en matière répressive.

(7)(L. 27 juin 2008) Si l'avis prévu par l'article 127 (6) n'a pas été donné, ou si la notification de l'ordonnance de renvoi prévue par l'article 127 (9) n'a pas été faite, la nullité pouvant en résulter peut encore être proposée devant la juridiction de jugement, avant toute demande, défense ou exception autre que les exceptions d'incompétence. »

membres soient à peu près au même stade de l'instruction et que les éléments de preuve à recueillir soient également dispersés sur les différents territoires nationaux des Etats membres.

D'un point de vue du droit pénal, le principe du *non bis idem* continue à s'appliquer. Par conséquent, une personne ne peut être sanctionnée pénalement à raison de faits pour lesquels elle a déjà fait l'objet d'une condamnation pénale à l'étranger.

Selon les informations recueillies par l'orateur, le Luxembourg a participé à quatre équipes communes d'enquête, et ce, jusqu'à présent uniquement avec des enquêteurs des pays limitrophes du Grand-Duché. Les échos recueillis par la suite ont été mitigés.

Enfin, il y a lieu de signaler que la grande majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe ont ratifié ledit protocole. Il incombe bien évidemment au législateur luxembourgeois de décider de l'opportunité d'une telle ratification dudit protocole.

- ❖ M. le Conseiller à la Cour d'appel explique qu'il a précédemment exercé la tâche de juge d'instruction et, dans le cadre de cette fonction, il a participé à une équipe commune d'enquête.

Quant au volet procédural de la mise en place d'une telle équipe, il y a lieu de signaler qu'un accord, sous forme de convention, doit être conclu préalablement à la mise en place d'une telle équipe commune d'enquête. Le Parquet général constitue l'organe central en la matière et doit être informé de la mise en place d'une telle équipe. En pratique, une période de plusieurs mois peut s'écouler entre les pourparlers des différentes autorités judiciaires des Etats membres concernés et la conclusion de cette convention présuppose la connaissance du fait qu'une enquête connexe soit ouverte dans un autre Etat membre. Si un juge d'instruction veut requérir l'exécution d'un seul acte d'instruction dans un Etat étranger, alors il est préférable de procéder directement par voie d'une demande d'entraide judiciaire internationale, au lieu de recourir à la mise en place d'une équipe commune d'enquête.

Un aspect positif à signaler constitue le fait que les enquêteurs nationaux sont informés régulièrement des actes effectués à l'étranger. Il ressort cependant de la pratique qu'une relation de confiance entre les différentes autorités nationales constitue un élément essentiel pour le bon fonctionnement d'une équipe.

- ❖ M. Gilles Roth (CSV) appuie la présence de représentants des autorités judiciaires lors de la réunion de ce jour, comme les explications de ces experts permettent de mieux comprendre cette matière technique.

L'orateur indique que le Luxembourg est un Etat qui dispose d'un fort ancrage au droit international et européen. Il regarde néanmoins d'un œil critique la faculté prévue par ledit protocole énonçant que des enquêteurs étrangers pourraient poser des actes d'instruction au Luxembourg et donne à considérer que cette mesure risque de poser problème au regard de la souveraineté nationale, notamment dans des affaires pénales ayant trait aux spécificités du droit fiscal luxembourgeois.

Par conséquent, l'orateur souhaite savoir pourquoi le Gouvernement n'ait pas posé une restriction sur ce point.

M. le Procureur général d'Etat adjoint indique de prime abord qu'il ne peut pas prendre position sur des questions d'ordre politique. Quant à ladite faculté prévue par le Deuxième Protocole additionnel et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, énonçant que des actes d'instruction puissent, sous certaines conditions, être posés par des enquêteurs étrangers sur le territoire national d'un Etat membre faisant partie d'une équipe commune

d'enquête, il convient de signaler que les autorités judiciaires luxembourgeoises n'ont jamais autorisé une action sur leur territoire national, de sorte que cette faculté est à considérer comme étant purement théorique.

Quant à la matière fiscale, il y a lieu de relever que la mise en place d'une équipe commune d'enquête est théoriquement possible. Cependant, il serait a priori difficile d'imaginer un cas de figure où une personne aurait commis des faits qui seraient simultanément considérés dans plusieurs Etats comme étant une infraction à la loi fiscale nationale de ces Etats, comme le droit fiscal a la spécificité que le rattachement d'une personne à sa résidence fiscale détermine le droit applicable. Un cas de figure imaginable serait celui d'une infraction fiscale commise dans un Etat, qui serait connexe à une infraction de blanchiment d'argent dans un autre Etat.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) donne à considérer que ledit protocole additionnel a été signé au cours de l'année 2008 par son prédécesseur, issu du groupe politique CSV. L'oratrice indique qu'elle ne peut apporter des précisions sur les raisons ayant animé son prédécesseur à ne pas formuler de telles réserves spécifiques à la matière fiscale, lors de la signature de ce document.

M. Gilles Roth (CSV) signale qu'en 2008, l'arsenal répressif en matière fiscale n'était pas identique à celui d'aujourd'hui. Il rappelle qu'à l'époque, la fraude fiscale aggravée et l'escroquerie fiscale ne constituaient pas des infractions primaires en matière de blanchiment d'argent.

- ❖ M. Léon Gloden (CSV) est d'avis que la mise en place d'équipes communes d'enquête pose un certain risque d'opérations de type « *fishing expedition* » sur le territoire national.

Aux yeux de l'orateur, il se pose la question de savoir si le Gouvernement ne devrait pas, au vu des impératifs liés au secret bancaire, formuler par principe des réserves dans des traités internationaux et dans leurs protocoles additionnels si un tel risque existe que des « *fishing expeditions* » soient menés sur le territoire luxembourgeois, et ce, sur demande d'autres Etats.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que le législateur a fait des efforts considérables au fil des dernières années pour se conformer aux exigences et standards internationaux en matière de lutte contre la criminalité économique et financière. Insérer une telle réserve dans un traité international ou un protocole international risquerait de mener à faire croire aux autres Etats signataires que le Luxembourg ne serait pas coopératif en matière de lutte contre certains types de la criminalité.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) se demande s'il existe des matières juridiques ou des infractions spécifiques qui seraient susceptibles de faire l'objet, dans le futur, d'une collaboration plus étroite entre plusieurs Etats sous forme d'équipes communes d'enquête.

L'oratrice se demande si le futur Parquet européen ne pourrait pas jouer le rôle d'organe central au niveau européen en matière de coopération judiciaire et que les autorités nationales des Etats membres seraient alors chargées de l'exécution des mesures d'enquête sur leur territoire national.

M. le Procureur général d'Etat adjoint renvoie au champ de compétence limité du Parquet européen. Cet organe de l'Union européenne nouveau n'est compétent *ratione materiae* que pour certains types d'infractions déterminés par les Etats ayant adhéré au Parquet européen. A noter que les outils issus du droit international et du droit européen ayant mis en place des équipes communes d'enquête ont été adoptés, surtout après les attentats terroristes du 11

septembre 2001 aux Etats-Unis, dans une optique de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) explique que le ministère de la Justice a élaboré deux projets de loi ayant trait au fonctionnement du Parquet européen. Ces projets de loi seront adoptés par le Conseil de Gouvernement dans les prochains jours. Ils seront présentés aux députés de la commission parlementaire lors d'une prochaine réunion de celle-ci.

- ❖ M. Laurent Mosar (CSV) renvoie aux arrêts récents de la Cour de Justice de l'Union européenne en matière d'échange d'informations fiscales, ayant constaté que les directives adoptées par le législateur européen ne respectent pas suffisamment les droits de la défense. Or, au niveau européen, cette jurisprudence ne semble pas donner lieu à des modifications législatives des directives européennes concernées.

Mme Sam Tanson (Ministre de la Justice, déi gréng) signale qu'au niveau européen, la prise en considération des arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne donne régulièrement lieu à des débats animés.

Décision : La Commission de la Justice juge utile d'inviter M. Gabriel Seixas du Parquet européen en commission parlementaire.

Adoption d'une série d'amendements parlementaires

Les amendements présentés au cours de la réunion du 13 janvier 2021⁵ sont adoptés par vote unanime des membres de la commission parlementaire.

*

3. Adoption des projets de procès-verbal des réunions jointes du 20 novembre 2020 et du 7 janvier 2021 et des réunions des 9 et 15 décembre 2020

L'adoption des projets de procès-verbal sous rubrique est reportée à une prochaine réunion de la Commission de la Justice.

*

4. Divers

Aucun point divers n'est soulevé.

⁵ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 13 janvier 2021, Session ordinaire 2020-2021, P.V. J 13

*

Le Secrétaire-administrateur,
Christophe Li

Le Président de la Commission de la Justice,
Charles Margue

La Présidente de la Commission de la Sécurité intérieure
et de la Défense,
Stéphanie Empain