

**N° 8134<sup>2</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

## **PROJET DE LOI**

**déterminant les conditions relatives au  
droit de grâce du Grand-Duc**

\* \* \*

### **AVIS DU PARQUET GENERAL**

(26.1.2023)

Suivant transmis du 5 janvier 2023, le Ministère de la Justice a soumis à l'avis des autorités judiciaires le projet de loi déterminant les conditions relatives au droit de grâce du Grand-Duc.

Ce projet de loi met en œuvre l'article 39 de la Constitution suivant lequel « *le Grand-Duc a le droit, dans les conditions déterminées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juridictions* ». Cette disposition entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2023.

Par distinction à l'article 38 actuel de la Constitution, l'exercice du droit de grâce par le Grand-Duc est, en vertu de la nouvelle disposition constitutionnelle, appelé à être réglementé par la loi.

Or, bien que la nouvelle disposition constitutionnelle autorise la loi à encadrer l'exercice du droit de grâce par le chef de l'Etat et donc d'y apporter également des restrictions touchant le fond de ce droit, le projet de loi continue, comme par le passé, de laisser une large liberté au Grand-Duc en la matière. A l'instar du régime actuel, le droit de grâce est limité aux peines, donc aux sanctions pénales, à l'exclusion notamment des sanctions à caractère administratif ou disciplinaire et des condamnations civiles. Si le projet de loi définit les notions de « remise de peine » et « réduction de peine », en précisant que la réduction de peine peut également consister à commuer la peine prononcée en une peine moins sévère, ces définitions n'apportent aucun élément nouveau par rapport au régime actuel. Par ailleurs, il est expressément prévu que la décision du Grand-Duc est, comme par le passé, souveraine (article 2, paragraphe 4) et n'est donc susceptible d'aucun recours (article 5).

Le projet de loi apporte une seule limite de fond à l'exercice droit de grâce en prévoyant que le Grand-Duc ne peut exercer ce droit qu'à titre individuel, refusant par là au Grand-Duc un droit de grâce collectif tel qu'il l'a exercé en dernier lieu le 23 juin 1998 à l'occasion de l'institution du Grand-Duc Héritier Henri comme Lieutenant-Représentant.<sup>1</sup> Les auteurs du projet de loi motivent la suppression du droit de grâce collectif par la considération qu'il est tombé en désuétude. Le Parquet général approuve ce choix, le droit de grâce collectif, accordé indistinctement à l'ensemble des condamnés à une certaine peine, sans prise en considération de circonstances personnelles particulières, est difficilement conciliable avec le respect dû aux décisions de justice et au principe de la séparation des pouvoirs.

Il est cependant remarqué que la disposition de fond qui prévoit que le Grand-Duc ne peut accorder une grâce qu'à titre individuel fait l'objet, dans le projet de loi, d'un paragraphe 5 de l'article 2 intitulé « procédure » qui a pour objet de fixer les règles de procédure prévues pour le traitement des demandes en grâce. S'agissant d'une règle de fond, et même de la seule disposition légale touchant le fond du droit de grâce pris en vertu de la nouvelle disposition de l'article 39 de la Constitution, le soussigné considère que pour des motifs purement juridiques, la disposition limitant le droit de grâce du Grand-Duc aux grâces individuelles mériterait de trouver sa place non pas dans un article intitulé « procédure »

---

<sup>1</sup> Arrêté grand-ducal du 23 juin 1998 (Mémorial A – n° 47 du 26 juin 1998). Ce droit de grâce collectif avait été accordé pour les amendes correctionnelles et de police uniques ou multiples n'excédant pas 50.000 francs luxembourgeois (environ 1.240 euros).

destiné à régler des aspects procéduraux, mais plutôt dans un article à part, par exemple un article 2 intitulé « domaine ».

Hormis ce point touchant le fond du droit de grâce, le projet de loi se limite à fixer des aspects procéduraux. Il détermine la procédure à suivre pour le traitement des demandes en grâces, il détermine la composition et le mode de fonctionnement de la commission des grâces, mais surtout, il réglemente l'accès par la commission des grâces à des données personnelles du demandeur à l'effet de se prononcer dans un avis sur le bien-fondé de chaque demande en grâce. Sur ce dernier point, le projet de loi comble une lacune importante laissée ouverte par l'ancienne réglementation. L'article 38 actuel de la Constitution a comme seul acte d'exécution un arrêté grand-ducal modifié du 11 juin 1925 portant composition de la Commission de grâce. Au plus tard avec la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel, cet arrêté est devenu totalement insuffisant.

Le Parquet général n'a pas d'observations à formuler concernant les dispositions sur la composition et le fonctionnement de la commission des grâces, dans la mesure où elles reprennent en substance les dispositions de l'arrêté grand-ducal modifiée du 11 juin 1925. La composition de la commission des grâces reste ainsi inchangée.

Le Parquet général approuve le projet de loi en ce qu'il a pour objet de fournir un cadre légal à un fonctionnement efficace de la commission des grâces.

Conformément à la pratique actuelle de la commission des grâces, il est prévu qu'elle peut solliciter l'avis et toutes informations pertinentes de la Police ou du Service Central d'Assistance Sociale, respectivement du Service Psycho-Social et Socio-Educatif du centre pénitentiaire où le demandeur serait incarcéré. La Police est appelée à effectuer une enquête et en dresser rapport. A cet effet, elle convoque le demandeur afin de l'interroger sur sa situation personnelle (familiale, professionnelle, financière) actuelle. Elle vérifie pareillement si le demandeur a récemment commis de nouvelles infractions qui ne figureraient pas encore au casier judiciaire. A cette fin, l'accès au fichier central est indispensable. Si le demandeur est suivi par un agent de probation ou est incarcéré, un avis du Service Central d'Assistance Sociale respectivement du Service Psycho-Social et Socio-Educatif du centre pénitentiaire où le demandeur est détenu est sollicité.

Afin de permettre à la commission des grâces d'émettre un avis éclairé et pertinent, il est indispensable qu'elle puisse consulter les décisions pénales (jugements, arrêts) qui ont infligé la condamnation qui fait l'objet du recours en grâce, de même que l'ensemble des fichiers énumérées à l'article 4 et ceci pour les motifs indiqués dans le commentaire des articles du projet de loi. Le Parquet général ne peut qu'approuver ces dispositions. Il est remarqué à cet égard que le bulletin n° 1 du casier judiciaire permet à la commission des grâces – qui est composée majoritairement de magistrats – de vérifier non seulement l'ensemble des condamnations non encore réhabilitées de l'intéressé, y inclus celle sur laquelle porte la demande en grâce, mais également l'existence de grâces antérieures qui y sont inscrites<sup>2</sup>.

Le Parquet général n'a pas d'observations à formuler par rapport aux autres dispositions du projet de loi.

Il soulève cependant encore là question s'il n'y a pas lieu de prévoir que les membres de la commission des grâces sont tenus au secret professionnel de l'article 458 du Code pénal.

Luxembourg, le 26 janvier 2023

*Pour le procureur général d'Etat,*  
*Le premier avocat général*  
Marc HARPES

<sup>2</sup> Article 2 5) de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire (Mémorial A n° 85 du 6 mai 2013).