

N° 8134⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2022-2023

PROJET DE LOI

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

* * *

**AVIS DES ACTUELS MEMBRES EFFECTIF
ET SUPPLEANT DE LA COMMISSION DES
GRACES CHOISIS PARMIS LES MAGISTRATS
DES TRIBUNAUX D'ARRONDISSEMENT**

**(Monsieur le juge d'instruction-directeur Eric SCHAMMO,
membre effectif, et Madame le juge d'instruction Jacqueline
KINTZELÉ, membre suppléant)**

Retourné à Monsieur le Président du Tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg comme suite à votre demande du 16 janvier 2023 dans le prolongement de la demande de Madame le Procureur Général d'Etat du 10 janvier 2023 avec les observations suivantes :

Par dépêche du 5 janvier 2023, Madame la ministre de la Justice a demandé l'avis des autorités judiciaires sur le *projet de loi déterminant les conditions relatives au droit de grâce du Grand-Duc*, lequel a été déposé le 04 janvier 2023 à la Chambre des Députés sous le N° 8134 (ci-après le « *Projet de loi* »).

*

REMARQUES GENERALES :

Ce Projet de loi a comme objet la mise en œuvre de l'article 39 nouveau de la Constitution, tel qu'il a été introduit par la proposition de révision constitutionnelle (doc. parl. n° 7700) aux termes duquel « *Le Grand-Duc a le droit, dans les conditions déterminées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juridictions* ».

Le libellé de cet article 39 nouveau de la Constitution prévoit donc la mise en place d'un cadre législatif déterminant les conditions relatives au droit de grâce du Grand-Duc et encadrant notamment de manière plus précise la procédure de traitement des demandes en grâce individuelle et des avis à émettre par la Commission des grâces.

Si les articles du Projet de loi s'inspirent largement des modalités pratiques et administratives de la procédure existant à l'heure actuelle, la mise en place de ce cadre législatif a l'avantage de déterminer avec plus de clarté et de transparence les conditions d'octroi du droit de grâce par le Grand-Duc et le fonctionnement de la Commission des grâces, ce qui constitue une avancée certaine par rapport au cadre antérieur, basé majoritairement sur la pratique et les quelques dispositions parcellaires ayant existé auparavant (l'article 38 ancien de la Constitution et l'arrêté grand-ducal modifié du 11 juin 1925 portant composition de la Commission de grâce). Il s'agit en particulier d'une avancée pour les justiciables qui peuvent ainsi mieux évaluer l'opportunité d'introduire un recours en grâce individuelle en comprenant plus précisément les éléments pris en considération par les membres de la Commission des grâces dans le cadre de leurs avis donnés sur chaque demande en grâce.

Les rédacteurs du présent avis saluent également le fait que le législateur ait enfin prévu, dans le cadre de la fiche financière annexée au Projet de loi, une revalorisation des indemnités/jetons de

présence à allouer tant aux membres dits « internes » (magistrats) qu'aux membres dits « externes » (représentant du barreau d'avocats et représentants des chambres professionnelles), alors que le niveau actuel de ces indemnités est tout à fait dérisoire, voire anecdotique, surtout au vu du contexte de l'évolution récente du niveau des prix, et il ne reflète nullement les investissements en temps et en travail fournis par les membres de la Commission des grâces lors de chacune de leurs séances en vue d'un examen consciencieux de chaque demande de grâce individuelle présentée par un justiciable ou son mandataire de justice. Cette revalorisation s'imposait d'autant plus pour les magistrats pour lesquels les indemnités actuellement allouées sont à un niveau encore moins élevé que celui déjà minime alloué aux membres dits « externes » sans que cette différence de traitement ne soit objectivement justifiée, alors que les magistrats assument leur mission au sein de la Commission des grâces, tout comme les membres externes, en plus de leur charge de travail à temps plein dans le cadre de leurs fonctions respectives au sein de la magistrature et apportent de surcroît leur expertise juridique dans le cadre de l'examen des dossiers.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er} (Objet et définitions)

Concernant le paragraphe (1), les rédacteurs du présent avis s'interrogent s'il ne serait pas opportun de préciser à cet endroit que le droit de grâce du Grand-Duc consistant à « remettre » ou « réduire les peines prononcées par les juridictions » se limite aux peines prononcées par les juridictions nationales, car si cela est à l'évidence sous-entendu et clair pour les juristes, cela aurait le mérite de la clarté pour les justiciables surtout pour un pays situé au cœur de l'Europe dont les juridictions sont régulièrement confrontées à des dossiers comportant de nombreux éléments d'extranéité et à des justiciables aux parcours parfois complexes.

Cette remarque s'explique plus précisément par le fait que, dans le passé à au moins une reprise, un justiciable a présenté une demande de grâce individuelle à la Commission des grâces, alors qu'il exécutait au Luxembourg une peine de prison qui avait été prononcée à son encontre par une juridiction étrangère. La Commission des grâces a alors émis un avis défavorable au motif notamment que la peine en question n'avait pas été prononcée par les juridictions nationales. De même un justiciable peut faire l'objet de peines prononcées à l'étranger ayant pour lui des répercussions sur le territoire national (en particulier en matière d'interdiction de conduire)

Le paragraphe (2) n'appelle pas d'observations particulières concernant ses points 1^o, 3^o et 4^o.

En revanche, concernant son point 2^o qui définit les « peines » dans les termes suivants : « *les sanctions pénales principales et accessoires prévues par la loi, y compris les incapacités, interdictions et destitutions qui sont prononcées par une juridiction lors de la condamnation pénale d'une personne* », la formulation retenue mériterait, le cas échéant, d'être complétée au vu de l'objectif de clarification des peines pouvant faire l'objet d'un droit de grâce, tel qu'il est recherché selon le commentaire de cet article annexé au Projet de loi.

En effet, les rédacteurs du présent avis s'interrogent s'il n'y aurait pas lieu de préciser plus clairement l'intention du législateur quant à sa volonté d'inclure ou non au droit de grâce les peines obligatoires, c'est-à-dire celles où le pouvoir d'appréciation des juridictions disparaît (telles certaines interdictions, la destitution des titres, grades, fonctions etc. et la confiscation spéciale en matière criminelle), ceci notamment au regard de la formulation plus explicite de l'article 87 du Code pénal aux termes duquel « *Les incapacités prononcées par les juges ou attachées par la loi à certaines condamnations cessent par la remise que Je Grand-Duc peut en faire, en vertu du droit de grâce* ».

L'article 1, paragraphe (2), point 2^o, pourrait ainsi se lire comme suit : « *Les sanctions pénales principales et accessoires prévues par la loi, y compris les incapacités, interdictions et destitutions qui sont prononcées par une juridiction lors de la condamnation pénale d'une personne ou attachées par la loi à certaines condamnations pénales* ».

Se pose également la question du sort réservé aux confiscations spéciales qui, bien que peines accessoires, ne sont pas reprises dans la définition précitée.

Article 2 (Procédure)

Les paragraphes (1) à (5) qui reflètent la pratique actuelle n'appellent pas d'observations particulières, mais les rédacteurs du présent avis s'interrogent s'il n'y aurait pas lieu d'insérer à la fin du

paragraphe (2) une précision selon laquelle les avis de la Commission des grâces sont rendus après une délibération entre ses membres conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe (3).

Article 3 (Commission des grâces)

Les paragraphes (1) à (6) de cet article n'appellent pas d'observations particulières.

Quant au paragraphe (7) de cet article, qui prévoit désormais une base légale pour l'indemnité allouée aux membres de la Commission des grâces, les auteurs du présent avis renvoient à leurs remarques générales.

Article 4 (Accès aux informations et aux données à caractère personnel par la commission des grâces)

Le paragraphe (1) de cet article n'appelle pas d'observations particulières hormis le fait qu'il a le mérite de la transparence concernant l'ensemble des données et informations à caractère personnel susceptibles d'être consultées par les membres de la Commission des grâces afin de leur permettre d'apprécier de manière circonstanciée les faits faisant l'objet de la demande et la situation actuelle de la personne ayant déposée cette demande de grâce qui leur est soumise pour avis.

Les paragraphes (2) à (4) n'appellent, quant à eux, pas d'observations particulières.

Article 5 (Absence de voies de recours)

Cet article n'appelle pas d'observations particulières.

Article 6 (Entrée en vigueur)

Le paragraphe (1) de cet article n'appelle pas non plus d'observations particulières.

Concernant le paragraphe (2), les rédacteurs du présent avis constatent qu'au vu du commentaire de cet article annexé au Projet de loi, l'objectif de cette entrée en vigueur différente de l'article 3 paragraphe (2) de la future loi au jour qui suit la publication de la future loi au Journal officiel doit permettre d'entamer dans l'immédiat les démarches nécessaires pour l'organisation de la nouvelle Commission des grâces. Cela implique dès lors la nomination rapide des membres effectifs et suppléants de cette nouvelle Commission par arrêtés grand-ducaux conformément à l'article 3 paragraphe (6).

A ce moment, il y aurait également lieu de publier dans la foulée le règlement grand-ducal prévu par l'article 3 paragraphe (7) qui doit non seulement fixer les indemnités (revalorisées) qui seront touchées par les membres de la Commission des grâces, ainsi que le secrétaire et son suppléant, mais également déterminer « *les modalités de fonctionnement de la Commission* ».

Article 7 (Dispositions transitoires)

Le paragraphe (1) n'appelle pas d'observations particulières, hormis le fait qu'en présence des dispositions spécifiques de l'article 6, il serait peut-être opportun de clarifier à cet endroit l'entrée en vigueur visée, a priori celle prévue par l'article 6, paragraphe (1).

Concernant le paragraphe (2), qui doit notamment permettre d'assurer la continuité du travail de la Commission des grâces, les rédacteurs du présent avis s'interrogent s'il n'y aurait pas lieu de renvoyer à la fin dudit point à « *l'arrêté grand-ducal y prévu* » en lieu et place du « *règlement grand-ducal* » prévu à l'article 3 du Projet de loi, alors que les membres effectifs et suppléants de la Commission des grâces, ainsi que le secrétaire et son suppléant, sont nommés par arrêté grand-ducal dans les conditions déterminées au paragraphes 2 à 5 (cf. article 3, paragraphe (6)), tandis que l'indemnité que les membres de la commission ainsi que le secrétaire et son suppléant touchent sera, quant à elle, fixée par un règlement grand-ducal (cf. article 3, paragraphe 7).

L'article 7, paragraphe (2), se lirait ainsi comme suit : « *La commission de grâce instituée conformément à l'arrêté grand-ducal modifié du 11 juin 1925 portant composition de la commission de grâce reste en fonction jusqu'à son remplacement conformément à l'article 3 et de l'arrêté grand-ducal y prévu* ».

