

Projet de loi

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

Avis complémentaire du Conseil d'État

(11 juillet 2023)

Par dépêche du 28 juin 2023, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de huit amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du même jour.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'un commentaire pour chaque amendement ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi tenant compte desdits amendements.

Considérations générales

Par les amendements sous avis, les auteurs entendent essentiellement donner suite à certaines recommandations et critiques formulées par le Conseil d'État dans son avis du 16 mai 2023 sur le projet de loi initial. Certains amendements font suite aux avis des autorités judiciaires, de membres actuels de la commission des grâces ainsi que de la Commission nationale pour la protection des données.

Il a notamment été procédé à une reformulation de l'article 4 du projet de loi initial relatif à l'accès aux informations et aux données à caractère personnel par la commission des grâces. Les modifications apportées au texte mettent le Conseil d'État en mesure de lever son opposition formelle ainsi que sa réserve de dispense à l'endroit de certaines dispositions de cet article. Le Conseil d'État y reviendra plus en détail lors de l'examen des amendements.

L'opposition formelle formulée à l'encontre de l'article 7 initial peut également être levée, cette disposition transitoire ayant été supprimée par voie d'amendement.

Le Conseil d'État relève qu'à la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 17 janvier 2023 portant révision des Chapitres 1^{er}, II, III, V, VII, VIII, IX, X, XI et XII de la Constitution, le droit de grâce du Grand-Duc ne pourra s'exercer que dans les conditions fixées par la loi. Il est donc urgent que le projet de loi sous rubrique puisse entrer en vigueur dans les meilleurs délais.

Il en est de même du règlement grand-ducal prévu à l'article 4 du texte amendé et qui est censé fixer les modalités de fonctionnement de la commission et les jetons de présence des membres et du secrétaire de la

commission et de leurs suppléants, dont le Conseil d'État n'a pas encore été saisi.

Examen des amendements

Amendement 1

En ce qui concerne l'article 1^{er} visé par cet amendement, le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à cet endroit dans son avis du 16 mai 2023.

Dans la mesure où les modifications y apportées correspondent soit à une recommandation de sa part, soit ne font que reprendre dans les définitions énumérées des précisions qui correspondent aux enseignements de la doctrine, à un texte de loi existant ou encore à une pratique administrative constante, le Conseil d'État peut s'en accommoder.

Ainsi, l'article 87 du Code pénal dispose que « les incapacités prononcées par les juges ou attachés par la loi à certaines condamnations cessent par la remise que le Grand-Duc peut en faire, en vertu du droit de grâce ». Le droit de grâce ne vise ainsi pas uniquement les peines pénales principales et accessoires prononcées par les juridictions, mais également celles que la loi attache à certaines condamnations.

En ce qui concerne la peine accessoire de la confiscation spéciale, le Conseil d'État renvoie à l'avis du procureur d'État du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 15 mars 2023 au sujet de la règle de l'exclusion de la grâce en cas d'exécution totale ou partielle d'une peine. Étant donné qu'en matière de confiscation d'un bien, le transfert de propriété au bénéfice de l'État s'opère au moment où la décision de confiscation est coulée en force de chose jugée, l'exercice du droit de grâce en matière de confiscation ne peut plus se faire. Le Conseil d'État estime qu'il y a lieu d'abandonner l'amendement y relatif.

Amendement 2

Sans observation.

Amendement 3

L'amendement sous examen reprend la recommandation du Conseil d'État de prévoir et d'encadrer la pratique de l'enquête administrative menée par la Police grand-ducale dans la loi en projet. Il doit être lu conjointement avec l'amendement 5. Pour une appréciation globale de la procédure et des accès aux traitements de données à caractère personnel, il est renvoyé à l'examen de l'amendement 5.

En ce qui concerne la précision que des lois particulières peuvent tenir en échec la règle générale que les informations recueillies lors de l'audition du demandeur en grâce ne peuvent être traitées pour une autre finalité que celle du traitement de la demande en grâce, le Conseil d'État estime que l'exemple fourni par les auteurs au commentaire de l'amendement 3, à savoir celui de l'article 23, paragraphe 2, du Code de procédure pénale, est mal choisi, dans la mesure où il ne vise pas une question de traitement de données

dans le cadre de la protection de la vie privée, mais une obligation légale de dénoncer au procureur d'État des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, une obligation qui n'est pas mise en échec par la disposition discutée. En tout état de cause, cette précision ne fait que rappeler l'application du droit commun en matière de protection des données à caractère personnel, de sorte que la dernière phrase est superflue et à supprimer.

Amendement 4

Sans observation.

Amendement 5

Cet amendement a trait à l'accès aux informations et aux données à caractère personnel par la commission des grâces. Dans son avis précité du 16 mai 2023, le Conseil d'État avait notamment critiqué le nombre élevé de personnes ayant accès à des données à caractère personnel et relevé qu'il existait la possibilité de recourir à des moyens moins incisifs que d'accorder à une personne un accès direct à un grand nombre de fichiers contenant de telles données. Il a recommandé de s'inspirer du modèle de l'article 14 de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions.

Force est de constater que les auteurs des amendements n'ont que partiellement donné suite à cette recommandation. Les modifications apportées au texte initial tant par l'amendement 3 que par l'amendement 5 vont cependant dans le sens préconisé par le Conseil d'État, dans la mesure où l'accès direct aux différents fichiers au bénéfice des membres de la commission est remplacé par un droit de prendre connaissance de certaines données sous la forme d'une communication verbale du président lors de la séance de la commission. Le fichier central de la Police grand-ducale et les données du Service central d'assistance sociale ne font plus partie des informations et données à caractère personnel que les membres de la commission peuvent consulter ou dont ils peuvent prendre connaissance. Le texte amendé ne prévoit plus d'accès à certains fichiers. Il continue de prévoir un rapport écrit, sur demande du secrétaire de la commission des grâces, de la part de la Police grand-ducale, du Service central d'assistance sociale et, le cas échéant, du Service psycho-social et socio-éducatif du centre pénitentiaire.

Comme il a déjà été relevé, le texte de l'amendement 3 détaille la procédure de l'établissement du rapport de la Police grand-ducale.

Les auteurs des amendements suppriment encore la disposition du projet initial qui prévoyait la possibilité de partager les informations collectées avec certains agents publics du Ministère d'État, du Ministère de la justice et du Parquet général. Au vu des modifications apportées au texte des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 4 initial, l'opposition formelle relative à ces dispositions peut être levée.

Le Conseil d'État note que l'amendement prévoit également de ramener la durée de conservation des informations et données à caractère personnel de cinq à un an. Il y a lieu de viser une durée maximale d'une année. Dans la mesure où la durée de conservation maximale d'une année ne paraît pas excessive, la réserve de dispense à ce sujet peut être levée.

La détermination du Ministre de la justice comme responsable du traitement trouve l'assentiment du Conseil d'État. Il en est de même du nouveau paragraphe 6 qui soumet les membres de la commission et le secrétaire, ainsi que leurs suppléants au secret professionnel.

Amendements 6 et 7

Sans observation.

Amendement 8

Le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle suite à la suppression de l'article 7 initial.

Observations d'ordre légistique

Amendement 3

À l'article 3, paragraphe 1^{er}, première phrase, les auteurs emploient le terme « respectivement » de façon inappropriée, de sorte qu'il convient d'écrire « adressées par respectivement la personne condamnée ou son avocat ».

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, point 2^o, la virgule et le terme « respectivement » sont à remplacer par le terme « ou ».

Amendement 5

À l'article 5, paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « conjointement avec » au lieu de « ensemble avec ».

Toujours au paragraphe 2, il convient de faire référence non pas aux « numéros 1^o à 3 et 8^o » et aux « numéros 4^o à 10^o », mais aux « points 1^o à 3^o et 8^o » et aux « points 4^o à 10^o ».

Il convient encore d'écrire « Parquet général » avec une lettre initiale majuscule et de déplacer le terme « respectivement » avant ceux de « du Parquet général ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 11 juillet 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz