

**N° 7691<sup>16</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

portant modification

- 1° du Code de procédure pénale;
- 2° du Nouveau Code de procédure civile;
- 3° de la loi modifiée du 7 juillet 1971, portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes;
- 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat;
- 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives;
- 6° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante;
- 7° de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse;
- 8° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice;
- 9° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant;
- 10° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

(17.7.2023)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Elisabeth MARGUE, Mme Octavie MODERT, MM. Laurent MOSAR, Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

\*

## I. ANTECEDENTS

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 7691 à la Chambre des Députés en date du 2 novembre 2020. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné ainsi que la fiche d'évaluation d'impact.

Le projet de loi sous rubrique a été présenté aux membres de la Commission de la Justice en date du 11 novembre 2020. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont examiné les articles de ce projet de loi et ils ont désigné leur Président, M. Charles Margue (groupe politique déi gréng), comme Rapporteur de celui-ci.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 26 octobre 2021.

Les membres de la Commission de la Justice ont examiné l'avis du Conseil d'Etat lors de la réunion du 20 avril 2022. De plus, ils ont adopté une série d'amendements visant à modifier le projet de loi.

En date du 26 mai 2023, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire sur le projet de loi amendé.

Lors de la réunion du 21 juin 2023, les membres de la Commission de la Justice ont examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat. De plus, ils ont adopté une série d'amendements.

Le 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat a émis son deuxième avis complémentaire sur le projet de loi amendé.

Lors de la réunion du 12 juillet 2023, les membres de la Commission de la Justice ont examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Lors de la réunion du 17 juillet 2023, les membres de la Commission de la Justice ont adopté le présent rapport.

\*

## II. OBJET

Le projet de loi a pour objet de préciser les différentes procédures de « contrôle d'honorabilité » actuellement prévues dans plusieurs textes de loi relevant de la compétence du ministre de la Justice. Un tel contrôle est notamment mis en œuvre dans le cadre d'une demande d'autorisation, de permis ou d'agrément prévue par la loi sur les armes et munitions ou dans le cadre du recrutement du personnel judiciaire. Pour la plupart, ces procédures de vérification d'antécédents concernent des matières que l'on peut qualifier de sensibles, au vu des droits, autorisations, agréments, fonctions ou missions que se voient conférer les personnes qui doivent se soumettre au préalable à ces contrôles.

Ces contrôles visent à prévenir les infractions et à détecter des signes de propension à la violence chez les demandeurs. Le ministère public doit pouvoir recevoir des demandes d'informations de la part des administrations exerçant une prérogative de puissance publique. Les discussions entamées suite à l'affaire dite « Casier *bis* » ou « JU-CHA » ont cependant fait ressortir certaines lacunes que présentent actuellement les procédures de vérification d'antécédents, au vu de la nouvelle législation européenne et nationale en matière de protection des données entrée en vigueur en 2018.

Par conséquent, ce projet de loi vise à répondre aux exigences légales en définissant précisément la finalité des traitements des données, en limitant la consultation aux données essentielles, en déterminant la durée de conservation des données et en assurant la transparence et la prévisibilité des procédures de contrôle d'honorabilité.

\*

## III. AVIS

### **Avis de la Chambre des Notaires (24.11.2020)**

La Chambre des Notaires, tout en soutenant, pour ce qui est du notariat, le concept sous-jacent tel que retenu à l'exposé des motifs ainsi qu'au commentaire de l'article 4 du projet de loi sous rubrique, tient à proposer une modification supplémentaire, laquelle faciliterait la procédure de nomination que régit l'article 16 de la loi notariale.

En effet, la Chambre des Notaires estime utile que soit complété le paragraphe 2 projeté par un deuxième alinéa, libellé à l'instar de l'article 2 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice : « *Tout candidat postulant à un poste de notaire vacant doit soumettre à la Chambre des Notaires un certificat de moralité récent délivré par le procureur d'Etat* ».

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/01.

**Avis de la Chambre des Huissiers de Justice  
(9.12.2020)**

La Chambre des Huissiers de Justice constate que contrairement au texte actuel, pour pouvoir être nommé huissier de justice, un postulant, quant à l'avenir, n'aurait ainsi plus à produire de certificat de moralité délivré par le procureur d'Etat.

La Chambre des Huissiers de Justice estime qu'il n'y a pas lieu de modifier le texte actuel. Au vu des fonctions confiées aux huissiers de justice, en leur qualité d'officier ministériel, il est important à ce qu'un postulant ne soit nommé huissier de justice que s'il remplit les exigences de moralité requises quant à ce sujet.

De ce fait, la Chambre estime qu'il y a absolument lieu de maintenir l'obligation pour le postulant de produire un certificat de moralité délivré par le procureur d'Etat.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/02.

**Avis de la Commission nationale pour la  
protection des données (10.2.2021)**

Concernant le cadre légal et les trois types d'enquête instaurés par le projet de loi, la Commission nationale pour la protection des données (ci-après « CNPD ») regrette que ces trois procédures ne soient pas plus uniformisées en ce qui concerne les acteurs qui diligentent les enquêtes administratives et en ce qui concerne les modalités de transmission des informations issues de telles enquêtes.

La CNPD relève que certains éléments relatifs au traitement des données ne sont pas suffisamment précisés ou ne sont pas précisés du tout (par exemple la durée de conservation des données) dans le projet de loi.

Nombre de passages du projet de loi, de même que l'exposé des motifs, manquent de fournir les éléments nécessaires pour apprécier si le principe de minimisation des données serait respecté. La CNPD rappelle qu'en vertu de ce principe, seules peuvent être traitées les données à caractère personnel qui sont strictement nécessaires à la réalisation des finalités poursuivies. La CNPD souligne à maintes reprises qu'il en est de même pour le principe de prévisibilité et de précision auquel doit répondre tout texte légal ou réglementaire.

Elle pose la question de savoir si les entités qui diligentent les enquêtes, telles que prévues par le projet de loi, seront amenées à tenir un registre qui regroupera l'ensemble des données issues de telles enquêtes ? Si tel devait être le cas, la CNPD estime essentiel que la création de tels registres soit prévue par le présent projet de loi.

En ce qui concerne plus particulièrement les enquêtes administratives qui ne porteraient pas uniquement sur la communication d'un extrait de casier judiciaire, la CNPD s'interroge sur les conséquences qu'un tel mécanisme est susceptible d'engendrer pour les personnes concernées. La duplication des informations concernant les antécédents judiciaires d'une personne concernée dans les mains de différentes autorités pourrait être l'une d'entre elles. La CNPD estime qu'il faut privilégier une méthode moins intrusive pour atteindre le même but au système actuellement prévu par le projet de loi. Dans ce contexte, elle renvoie à la proposition faite par le Conseil d'Etat dans son avis concernant le projet de loi n° 7425 relatif aux armes et munitions.

En ce qui concerne le traitement des données relatives au casier judiciaire, la CNPD note l'existence d'une problématique d'une double base légale quant à la communication d'un extrait de casier judiciaire. Elle rappelle qu'afin de respecter le principe de prévisibilité et de précision auquel doit répondre tout texte légal ou réglementaire, il est essentiel que les auteurs du projet de loi précisent le numéro de bulletin du casier judiciaire qui serait visé par une enquête d'honorabilité.

Pour ce qui est du traitement de catégories particulières de données à caractère personnel, la CNPD constate que le projet de loi ne semble pas prévoir les « mesures appropriées et spécifiques pour la

sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée ». Dès lors, de l'avis de la CNPD, le texte sous projet ne semble pas offrir un fondement juridique suffisant pour traiter ces catégories de données particulières. Afin de rendre licite de tels traitements des données, il est donc indispensable que de telles mesures soient définies dans le projet de loi sous rubrique.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/03.

#### **Avis de l'Autorité de contrôle judiciaire**

L'Autorité de contrôle judiciaire (ci-après « ACJ ») recommande que la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat soit couverte par le champ d'application du projet de loi afin que ce dernier remplisse pleinement les exigences prescrites par la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale en termes de finalités.

L'ACJ souligne qu'il existe de nombreuses lois relevant d'autres ministères où un contrôle d'honorabilité est également requis. En termes de cohérence et au vu des exigences en matière de protection des données, l'ACJ considère qu'il aurait été opportun d'élaborer un projet de loi pluridimensionnel afin d'assurer la conformité de l'ensemble des procédures de contrôle d'honorabilité existantes avec le cadre légal relatif à la protection des données à caractère personnel et non pas de limiter le projet de loi à la précision des différentes procédures de contrôle d'honorabilité relevant uniquement de la compétence du ministre de la Justice.

Quant au traitement des données relatives aux infractions pénales, l'ACJ note que le texte ne respecte pas la jurisprudence des hautes juridictions européennes selon lesquelles la loi doit être rédigée de manière claire, accessible et prévisible pour les justiciables. L'ACJ considère qu'il serait opportun que l'article 8, point 1), de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire prenne en considération la notion de consentement afin de davantage clarifier les conditions d'accès du ministre de la Justice au bulletin N°2 du casier judiciaire de la personne concernée lors de la mise en œuvre du contrôle d'honorabilité.

Quant au traitement des données dans le cadre d'une enquête administrative, l'ACJ regrette le caractère trop vague de la disposition relative au service d'adoption.

Quant à l'origine des données, l'ACJ considère que l'emploi du terme « police » est trop large et ne permet pas de comprendre que ces rapports peuvent provenir d'autres sources telles que l'administration des douanes ou encore d'autres personnes ayant la qualité d'officier de police judiciaire.

En ce qui concerne la communication de données, à des fins de sécurité des données à caractère personnel et de la limitation des accès à ces dernières, il est impératif aux yeux de l'ACJ que le projet de loi précise qu'il revient seul au procureur d'Etat d'autoriser la transmission de procès-verbaux.

Quant à la conservation des données personnelles, l'ACJ constate que les auteurs du projet de loi n'ont pas indiqué les durées de conservation des données traitées lors de procédures de contrôle de l'honorabilité. Par conséquent, l'ACJ n'est donc pas en mesure d'apprécier si la durée de conservation est limitée à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/04.

#### **Avis de la Cour Supérieure de Justice (2.2.2021)**

Le projet de loi n'appelle pas de commentaires spécifiques de la part de la Cour Supérieure de Justice, qui n'est concernée directement par aucune des dispositions y contenues. Elle donne toutefois à considérer qu'elle approuve de manière expresse toute initiative législative qui a pour finalité de réglementer de façon claire et précise la transmission par les parquets des données à caractère personnel aux autorités compétentes dans les domaines concernés.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/06.

#### **Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (4.1.2021)**

Le Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg constate que le projet de loi a vocation à clarifier le recours à des données judiciaires en autorisant l'accès aux bases de données en vue de la rédaction des avis d'honorabilité dans le cadre des enquêtes administratives menées par le Ministère

de la Justice. Il a cependant omis de régler certaines matières de la compétence du Ministère de la Justice et le Parquet se permet de reproduire des propositions de libellés à ces sujets.

Le Parquet note qu'une communication spontanée d'informations importantes pour la collectivité par le ministère public en relation avec un fait pénal dont il a connaissance pouvant influencer sur l'honorabilité et partant sur des permis, agréments ou autorisations existantes n'est pas envisagée.

Le Parquet déplore que l'occasion n'a pas été saisie, dans le contexte de la protection de la collectivité et des intérêts privés légitimes, de prévoir une possibilité pour lui de signaler à des tiers des faits pénaux faisant l'objet d'une enquête ou d'une instruction judiciaire, susceptibles de se reproduire, en attendant d'être fixé sur la culpabilité ou l'innocence de la personne soupçonnée d'avoir participé à la commission d'une infraction, et ceci nonobstant la présomption d'innocence ou le secret de l'instruction, le cas échéant.

Quant à la portée des droits de consultation, le Parquet formule une remarque générale, dans la mesure où aucun texte ne prévoit « *expressis verbis* » la consultation de la chaîne pénale « JU-CHA ». Les formulations actuellement suggérées par le projet de loi ne permettraient que la consultation des procès-verbaux et rapports de police qui se trouveraient, par un improbable concours de circonstances, dans le bureau du rédacteur de l'avis. Il y a lieu de combler cette lacune. De même, le Parquet estime qu'il y a lieu d'autoriser expressément le procureur à consulter les bases de données de l'identification numérique des personnes physiques.

Le projet de loi se limite aux procès-verbaux et rapports de police, alors que le Parquet est également alimenté par des informations émanant d'autres administrations. Aussi, le délai de prise en compte des procès-verbaux et rapports de police ne correspond pas aux délais de prescription de l'action publique en matière de crimes, délits et contraventions. Cela signifie que des contraventions prescrites peuvent être prises en compte, tandis que des crimes non-prescrits peuvent être exclus simplement en raison de la durée écoulée depuis la condamnation.

Le projet de loi ne spécifie pas la durée de conservation des données transmises, telles que les casiers judiciaires, les avis, les procès-verbaux et rapports. Le Parquet souligne que cette lacune doit être comblée dans les différents textes.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/06.

#### **Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (1.2.2021)**

Le Parquet du Tribunal d'arrondissement de Diekirch note que le projet de loi se concentre uniquement sur les procès-verbaux et rapports de police, alors que d'autres administrations, fournissent également des informations importantes au Parquet.

Le projet de loi ne prévoit pas une communication spontanée d'informations importantes pour la collectivité par le ministère public en relation avec un fait pénal et dont la connaissance pourrait influencer sur l'honorabilité de la personne. Le Parquet demande s'il sera autorisé, en l'absence d'un texte légal, de transmettre des informations importantes en relation avec un fait pénal sur une personne pour laquelle il n'y a pas encore eu de condamnation pénale et dont le dossier se trouve toujours à l'instruction respectivement au stade de l'enquête préliminaire, eu égard au respect de la présomption d'innocence et du secret de l'instruction et de l'enquête ?

Le Parquet note que le législateur a omis dans son projet d'indiquer la procédure à suivre en cas de procédure de retrait de l'autorisation, du permis ou de l'agrément. Il faudra en tenir compte avec la mise en place d'une procédure garantissant une communication spontanée d'informations importantes sur le comportement de la personne concernée, détentrice d'un permis de chasse par exemple, au ministère compétent.

Le Parquet note que le délai de prise en compte des procès-verbaux et rapports de police ne correspond pas aux délais de prescription de l'action publique en matière de crimes, délits et contraventions. Cela signifie que des contraventions prescrites peuvent être prises en compte, tandis que des crimes non-prescrits peuvent être exclus simplement en raison de la durée écoulée depuis la condamnation.

Pour l'avis complet il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/06.

### **Avis de la Justice de Paix de Diekirch (10.12.2020)**

La Justice de Paix de Diekirch constate que le projet de loi prévoit que, pour émettre l'avis requis, les autorités judiciaires ne pourront avoir recours qu'aux seules procédures pénales ayant conduit à une poursuite des faits incriminés, à l'exclusion des procès-verbaux classés sans suites.

Elle relève que les avis seront à l'avenir lacunaires quant à l'honorabilité de l'intéressé et les administrations seront ainsi privées d'une partie des informations dont disposent les organes de poursuite, en se faisant remettre un avis ne retraçant pas l'ensemble des infractions reprochées à l'intéressé. Il n'est par ailleurs pas sans intérêt de relever qu'un classement sans suites d'une affaire ne signifie pas pour autant défaut d'infraction, mais s'inscrit plus généralement dans le cadre de l'appréciation de l'opportunité des poursuites par le ministère public.

Ce qui importe aux administrations qui sollicitent des informations sur un administré est de recevoir des informations utiles pour apprécier par le comportement social passé d'une personne son honorabilité actuelle, nécessaire pour se voir délivrer l'autorisation ministérielle sollicitée. Pour remplir son rôle, cet avis devrait être le plus complet possible et fidèle à la réalité, sans quoi il est sans réelle utilité.

Une question non traitée par le projet de loi, mais au sens de la Justice de Paix de Diekirch tout aussi importante, serait de ménager aux autorités judiciaires la possibilité d'opérer légalement la transmission spontanée à une administration concernée, des informations dont elle a acquis connaissance et qui pourraient être utiles à l'administration pour apprécier, à titre d'exemple, le possible retrait d'une autorisation ministérielle, voire dans d'autres cas l'engagement d'une procédure disciplinaire contre un fonctionnaire mettant au jour dans sa vie privée un comportement incompatible avec son statut.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/06.

### **Avis du Parquet général (8.1.2021)**

Le Parquet général constate que les modifications législatives ne visent que les seuls textes de loi relevant de la compétence du ministre de la Justice, à l'exclusion de tous les autres. Ainsi, la nécessité de préciser les procédures de contrôle d'honorabilité, qui est mise en avant par les auteurs du projet de loi pour justifier l'adoption du projet, reste insatisfaite pour les autres textes de loi qui ne relèvent pas du Ministère de la Justice.

Ces textes de loi sont très nombreux. Ils concernent avant tout la fonction publique, les professions réglementées, respectivement les professions et activités soumises à une autorité de contrôle et, plus généralement, les cas de figure où un agrément ou une autorisation sont requis de la part de l'autorité publique.

Le Parquet note que le projet de loi ne traite pas de la transmission spontanée d'informations de nature pénale par le ministère public à l'autorité administrative, ni des décisions judiciaires transmises à l'administration dans le cadre de leur exécution. Certains domaines importants, tels que la protection des mineurs, ne sont pas abordés.

Il remarque une certaine incohérence dans le projet de loi en ce qu'il prévoit, dans certains cas la communication de documents par le ministère public à l'administration, tandis que d'autres se limitent à la rédaction d'un avis basé sur un nombre limité d'éléments.

Des questions se posent aux yeux du Parquet concernant le consentement du requérant à la communication d'informations, la notification à l'administration de l'issue des procédures pénales non abouties et la communication de l'information aux personnes concernées.

Finalement, il soulève le besoin de préciser si les membres de l'administration doivent être soumis au secret professionnel en dehors de l'usage pour lequel les données de nature pénale leur sont fournies, afin de protéger le secret de l'enquête et de préserver la présomption d'innocence.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/06.

### **Avis complémentaire de la Commission nationale pour la protection des données (7.10.2022)**

Concernant la notion d'honorabilité et le cadre légal instauré par le projet de loi, la CNPD rejoint le Conseil d'Etat dans son avis du 26 octobre 2021, en ce que « *l'harmonisation aurait pu être poussée*



*plus loin. Le Conseil d'Etat se doit de relever que l'effort de précision des procédures se limite au seul ressort du ministre de la Justice. Or, il existe de nombreux secteurs relevant d'autres départements ministériels qui prévoient actuellement une forme de contrôle d'honorabilité, qu'il s'agisse des autorisations ou de l'accès à certains emplois ou fonctions. Force est de constater que ces textes, qui peuvent également subir les mêmes reproches d'imprécision, restent dans l'immédiat inchangés, engendrant ainsi un risque d'insécurité juridique ».*

Malgré les précisions apportées par les auteurs des amendements parlementaires, il y a lieu de constater qu'un certain nombre d'interrogations soulevées par la CNPD, dans son avis du 10 février 2021, restent sans réponse.

Ainsi, la CNPD, à l'instar du Conseil d'Etat, s'était notamment interrogée sur les modalités de la mise en place d'un système de suivi en ce qui concerne la vérification de l'honorabilité. La CNPD s'était encore interrogée sur l'absence de précisions dans le projet de loi quant à une éventuelle limitation des droits des personnes concernées, ou encore sur l'absence de précisions quant à l'autorité de contrôle compétente pour contrôler et surveiller le respect des dispositions légales prévues par le texte sous rubrique.

Pour le surplus, la CNPD se permet de réitérer l'ensemble de ses développements formulés dans son avis du 10 février 2021.

Pour l'avis complet, il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/08.

#### **Avis complémentaire du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (20.10.2022)**

Le Parquet se permet de rappeler ses différentes remarques et propositions déjà exposées dans son avis précédent du 4 janvier 2021.

Ces remarques avaient trait notamment à l'absence d'une réglementation générale des procédures de contrôle d'honorabilité englobant des matières de la compétence d'autres ministères, de l'absence de réglementation de la communication spontanée d'informations, des droits de consultation des fichiers et des délais de prise en compte des procès-verbaux et rapports.

Il est regrettable que le projet n'envisage pas l'hypothèse de la communication spontanée d'informations importantes pour la collectivité par le ministère public en relation avec un fait pénal dont il a connaissance, pouvant influencer sur l'honorabilité et partant sur des permis, agréments ou autorisations existants.

Pour l'avis complet il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/09.

#### **Avis complémentaire de la Cour Supérieure de Justice (31.8.2022)**

La Cour Supérieure de Justice n'a rien à ajouter par rapport à l'avis émis le 2 février 2021.

L'avis complémentaire peut être consulté dans le document parlementaire n° 7691/10.

#### **Avis complémentaire de la Justice de Paix de Diekirch (14.10.2022)**

Suite aux amendements parlementaires du projet de loi n° 7691, la Justice de Paix de Diekirch n'a pas d'autres observations additionnelles et de remarques particulières à formuler.

L'avis complémentaire peut être consulté dans le document parlementaire n° 7691/11.

#### **Avis complémentaire du Parquet général (14.10.2022)**

Le Parquet général se réfère à son avis initial du 8 janvier 2021. Il réitère cet avis tout en constatant qu'il n'a pas été tenu compte de nombreuses observations y exprimées.

Le Parquet général réitère en particulier sa critique de fond que le projet de loi se limite à préciser les procédures de contrôle d'honorabilité dans les seuls domaines relevant de la compétence du ministre de la Justice, à l'exclusion de ceux relevant d'autres ministères.

Concernant les divers amendements proposés, le Parquet général relève que le texte remanié présente toujours de nombreuses incohérences.

Pour l'avis complet il est renvoyé au document parlementaire n° 7691/12.

\*

#### IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat constate que : « *L'objectif déclaré du projet de loi sous avis est de satisfaire à toutes les exigences du droit national et européen en matière de respect du droit à la vie privée, « en précisant d'une part la finalité des traitements effectués dans le cadre des différentes procédures de vérification d'antécédents, en délimitant la consultation aux données essentielles et nécessaires et en déterminant la durée de conservation des données consultées par les autorités concernées ».* »

Le Conseil d'Etat met l'accent sur la nécessité de garantir la sécurité juridique des mécanismes à mettre en place et regrette que « *[...] les procédures ont été catégorisées et rationalisées, il n'en reste pas moins que le vocabulaire employé peut différer d'un domaine à l'autre. L'harmonisation aurait pu être poussée plus loin. Le Conseil d'Etat se doit de relever que l'effort de précision des procédures se limite au seul ressort du ministre de la Justice. Or, il existe de nombreux secteurs relevant d'autres départements ministériels qui prévoient actuellement une forme de contrôle d'honorabilité, qu'il s'agisse des autorisations ou de l'accès à certains emplois ou fonctions. Force est de constater que ces textes, qui peuvent également subir les mêmes reproches d'imprécision, restent dans l'immédiat inchangés, engendrant ainsi un risque d'insécurité juridique ».*

Plusieurs dispositions du projet de loi initial suscitent des observations critiques de la part du Conseil d'Etat et il émet un certain nombre d'oppositions formelles à l'encontre des libellés proposés.

A l'endroit de l'article 2 du projet de loi initial, le Conseil d'Etat critique la disposition relative à la modification du paragraphe 7 de l'article 1251-3 du Nouveau Code de procédure civile au motif que cette disposition s'avère inconstitutionnelle, comme il s'agit d'une matière réservée à la loi dans laquelle le pouvoir réglementaire ne peut jouer qu'un rôle résiduel.

Quant à l'article 4 du projet de loi qui vise à modifier l'article 16 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat et précise à quelles données à caractère personnel du candidat-notaire le procureur général d'Etat peut avoir accès dans le cadre de son avis sur l'honorabilité, le Conseil d'Etat « *[...] comprend le dispositif proposé comme excluant l'accès aux données pour des faits qui ont fait l'objet de procès-verbaux de police, mais qui par la suite ont donné lieu à un acquittement. En effet, de tels procès-verbaux ne devraient pas continuer de figurer dans les fichiers de la police et des autorités judiciaires pour être utilisés dans une procédure de contrôle de l'honorabilité. [...]* ».

Il appuie en ce sens « *la critique formulée par la CNPD quant à la formulation imprécise de la disposition relative à la catégorie de données visées : S'agit-il seulement des décisions judiciaires, d'une partie des documents de police ou de l'entièreté des documents de police (procès-verbaux et rapports de police) se rapportant à une condamnation pénale pour crimes ou délits qui sont visées ? En ce qui concerne les faits susceptibles de constituer des crimes ou délits, est-ce que ce sont les seuls procès-verbaux qui sont visés ou également les rapports de police ? Le manque de précision du deuxième et troisième tiret de l'alinéa 2 de l'article 16 est source d'insécurité juridique. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'y opposer formellement ».*

Quant à l'article 5 du projet de loi, le Conseil d'Etat note que cette disposition vise à modifier le régime actuel de contrôle de vérification des antécédents judiciaires en matière d'autorisations et d'agréments en vigueur dans le domaine des jeux de hasard et des paris sportifs. Si le Conseil d'Etat peut comprendre la volonté des auteurs du projet de loi de renforcer cet aspect, il se doit de relever que « *[...] le régime nouveau proposé élargit l'accès aux données à caractère personnel et reste flou dans la désignation des documents consultés et communiqués au ministre. Le texte n'indique pas quel bulletin du casier judiciaire peut être communiqué au ministre. Ce manque de précision du texte conduit à une insécurité juridique comme cela a déjà été soulevé lors de l'examen de l'article 4. Le Conseil d'Etat réitère son opposition formelle à ce sujet ».*

De plus, le Conseil d'Etat juge contradictoire le nouvel article 11 du projet de loi et l'article 7 de la loi du 20 avril 1977. Il signale qu' « *[a]lors que le projet de loi sous avis donne compétence au*



*ministre des Finances pour délivrer l'autorisation d'exploitation pour les casinos et établissements similaires, l'article 7 réserve cette compétence au Gouvernement. Cette contradiction dans la désignation de l'autorité compétente en matière d'autorisation est encore source d'insécurité juridique* ». Le Conseil d'Etat s'oppose formellement au texte proposé par les auteurs du projet de loi.

Quant aux articles 6 et 7 du projet de loi, le Conseil d'Etat souligne que l'accès aux données à caractère personnel n'est pas suffisamment réglementé. Il donne à considérer que « [d]ans les deux articles, cet accès est réservé au procureur général d'État. Il est proposé une procédure de vérification de catégorie 2. Le Conseil d'État renvoie expressément aux développements antérieurs formulés dans le présent avis au sujet de procédures du même type et à l'opposition formelle formulée pour insécurité juridique. Il rappelle, en outre, que la simple indication que le traitement des données se fait conformément aux dispositions de la réglementation européenne applicable en matière de protection des données à caractère personnel est une évidence et n'apporte aucune plus-value normative.

*Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de maintenir deux régimes distincts de recrutement pour le personnel des juridictions de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif.*

*Si la dualité des régimes est maintenue, le Conseil d'État est à se demander s'il n'y a pas lieu de limiter ce contrôle de vérification des antécédents judiciaires au seul personnel de l'administration judiciaire, les règles générales en matière de recrutement des fonctionnaires apportant les garanties suffisantes pour le recrutement du personnel des juridictions de l'ordre administratif. Le Conseil d'État relève encore une contradiction entre les termes employés à l'article 88 et le nouvel article 90bis de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation de l'ordre administratif. Dans le premier texte, certaines nominations de fonctionnaires sont « faites par le Grand-Duc, sur avis du président de la Cour administrative », alors que d'après le texte de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 90bis, « [l]e recrutement du personnel des juridictions de l'ordre administratif se fait sur proposition du président de la Cour administrative, après avis pris auprès du procureur général d'État ». Cette contradiction engendre une insécurité juridique. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen dans sa teneur proposée en l'absence d'une reformulation correspondante de l'article 88 de la loi précitée du 7 novembre 1966 ».*

En outre, le Conseil d'Etat relève, à l'endroit de l'article 7 de la loi en projet, que « [...] le nouvel article 76 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ne contient plus aucune mention sur le pouvoir de nomination du personnel. L'absence de cette mention engendre une insécurité juridique, ce qui amène le Conseil d'État à devoir s'opposer formellement à l'adoption de l'article 76 dans sa teneur proposée ».

A l'endroit de l'article 13 de la loi en projet, le Conseil d'Etat critique la formulation choisie par les auteurs du projet de loi et relève l'inconstitutionnalité de la disposition. Il relève que « [...] La loi ne peut pas déléguer à un règlement grand-ducal le soin de fixer des « critères supplémentaires » à la procédure d'agrément. De ce fait, le dispositif sous avis contrevient à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution et le Conseil d'État doit dès lors s'y opposer formellement ».

A noter enfin que la mise en place des trois procédures de vérification distinctes, qui se distinguent par leur degré d'intrusion dans la vie privée de la personne concernée, n'est pas remise en cause par le Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'Etat examine les amendements parlementaires et dresse le constat que les amendements lui permettent de lever une partie des oppositions formelles qu'il a émises dans son avis du 26 octobre 2021.

Quant au fond, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 2, paragraphe 5, de la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du code des assurances sociales, pour contrariété avec l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat examine les dispositions amendées.

Quant à la modification de l'article 1007-6 du Nouveau Code de procédure civile, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique la suppression de l'alinéa 2, au paragraphe 2 dudit article. Il exprime ses réserves, en renvoyant au principe de la présomption d'innocence qui est consacrée par la Convention européenne des droits de l'homme, et signale que la suppression de ce libellé risque de placer le Luxembourg en porte-à-faux avec le droit international.

Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, de reprendre le libellé alternatif qui est proposé par ce dernier.

Ces observations critiques sont réitérées en ce qui concerne l'article 1036 du même code.

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis du Conseil d'Etat.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

*Ad article 1<sup>er</sup> du projet de loi (modification du Code de procédure pénale)*

*Points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>*

Le législateur a mis en place la fonction de facilitateur en justice restaurative. Ce facilitateur effectue une médiation entre, d'une part, la victime et, d'autre part, l'auteur de l'infraction. Tout candidat à cette fonction doit présenter, à côté des obligations de formation et de qualification, des garanties d'impartialité indispensables à la résolution des conflits.

Le projet de loi propose dès lors de soumettre tout candidat à la fonction de facilitateur en justice restaurative à une vérification de ses antécédents judiciaires.

Le texte des points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> tient compte des observations du Parquet général dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022, en ce qu'il n'y a plus de motif particulier qui justifie que le facilitateur en justice restaurative soit placé sous le contrôle du procureur général d'Etat. En effet, dans la version initiale de cette proposition, cette formulation signifiait que l'agrément n'était délivré que sur avis du procureur général d'Etat, or, dorénavant, cette demande d'avis sera remplacée par une vérification d'honorabilité ayant une base légale plus explicite.

*Point 3<sup>o</sup>*

Les alinéa 3 et 4 nouveaux de l'article 8-1 du Code de procédure pénale donnent compétence au ministre de la Justice pour délivrer l'agrément de facilitateur en justice restaurative et introduit le principe même de la procédure de vérification des antécédents en précisant la finalité.

Il est précisé expressément dans le texte de la loi en projet que les antécédents judiciaires du requérant ne doivent pas être incompatibles avec l'exercice des fonctions et missions des facilitateurs en justice restaurative.

Il convient de signaler que conformément à l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, le ministre de la Justice peut prendre connaissance des inscriptions au bulletin numéro 2 du casier judiciaire de ce dernier ; le cas échéant, le requérant délivre également au ministre un extrait du casier judiciaire étranger ou d'un document similaire, délivré par l'autorité publique compétente du pays dont le requérant a la nationalité.

Enfin, il convient de noter que le libellé proposé par la Commission de la Justice reprend une proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat.

*Ad article 2 du projet de loi (modification du Nouveau Code de procédure civile)*

*Points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>*

L'article 1007-6 du Nouveau Code de procédure civile (NCPC) reprend le principe général d'après lequel les audiences du juge aux affaires familiales se déroulent en chambre du conseil tandis que les jugements du juge aux affaires familiales sont prononcés en audience publique. Cette procédure vise à protéger la vie privée et familiale des parties et notamment celle des enfants concernés par la procédure.

Le deuxième paragraphe prévoit que le procureur d'Etat peut prendre communication de toutes les causes pendantes devant le juge aux affaires familiales dans lesquelles son ministère est nécessaire ; le juge peut même l'ordonner d'office. Le procureur fait connaître ses conclusions soit oralement, soit par écrit. La *ratio legis* de cette disposition consiste à protéger l'intérêt public dans certaines affaires.

Bien que cet article soit d'application générale et au vu de la matière sensible des affaires portées devant le juge aux affaires familiales, le Gouvernement estime qu'il est important d'apporter certaines précisions quant aux informations auxquelles le procureur d'Etat peut recourir pour présenter ses conclusions, conformément à la procédure des audiences devant le juge aux affaires familiales prévue

à l'article 1007-6, paragraphe 2 du NCPC. Il s'agit en l'occurrence de permettre au procureur d'Etat de vérifier si les parties à la cause présentent les garanties nécessaires dans les cas touchant par exemple à l'autorité parentale, voire à l'organisation de la tutelle d'un mineur.

Le libellé proposé par la Commission de la Justice prend en considération les observations du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 26 mai 2023 qui renvoient aux observations du procureur général d'Etat dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022 en ce que d'autres administrations que la police dressent des procès-verbaux et des rapports. Le libellé initial ne visait en effet que des procès-verbaux et rapports de police dont le procureur d'Etat peut prendre connaissance. Cette approche apparaît en effet comme trop limitative, qu'est visé dorénavant « tout acte de procédure concernant le ou les requérants pour des faits visés au paragraphe 2*bis* du même article ».

De plus, il est tenu compte des observations du Parquet général dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022, en ce qu'il n'y a pas lieu de limiter la parole du ministère public et qu'il doit lui être permis de faire état dans ses conclusions de telles informations de nature pénale, pour lesquelles il estime qu'elles peuvent avoir une incidence sur la décision du juge.

Dans une optique de garantir la sécurité juridique, le mot « pénaux » est ajouté au nouveau paragraphe 2*bis* de l'article 1007-6 du NCPC, ainsi qu'au nouveau paragraphe 1*ter* de l'article 1036 du même code.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat met en garde le législateur contre une suppression de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 1007-6 du NCPC, telle que proposée par la Commission de la Justice. Il fait observer que : « [...] *En ce qui concerne la suppression, à l'article 1007-6, paragraphe 2, du Nouveau Code de procédure civile, de la dernière phrase, le Conseil d'Etat peut concevoir dans certaines hypothèses l'utilité de faire également état de faits remontant à plus de cinq ans et n'ayant pas encore fait l'objet d'une décision de justice. Il est néanmoins rappelé qu'une disposition identique se trouve à l'article 14, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munition. C'est précisément ce modèle qui a été suivi pour une catégorie des contrôles d'honorabilité assurant ainsi la cohérence du régime de contrôle proposé. Le Conseil d'Etat recommande de ne pas supprimer la phrase en question, mais de l'adapter en fonction des délais de prescription des différents types d'infractions. Si la suppression est maintenue, des faits remontant à plus de vingt ou trente ans et n'ayant jamais fait l'objet d'une décision de justice pourraient être invoqués* ».

De plus, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 2*bis* nouveau de l'article 1007-6 du NCPC. Il « [...] *doit exprimer ses plus fortes réserves à l'endroit de cette modification qui gomme toute distinction entre décisions de condamnation et d'acquiescement dans le cas visé. Elle constitue une régression par rapport aux objectifs affichés du projet de loi initial. Le Conseil d'Etat ne conçoit pas dans quelle situation il pourrait être fait état de tels faits, ce qui reviendrait d'ailleurs à annihiler en partie l'effet d'un acquiescement ou d'une prescription et contrevenir à la présomption d'innocence<sup>1</sup>. Le Conseil d'Etat peut, en revanche, concevoir des situations dans lesquelles il serait nécessaire de faire état de faits ayant fait l'objet d'une réhabilitation judiciaire ou légale. Dès lors, et sous peine d'opposition formelle pour contrariété avec le principe de la présomption d'innocence, consacré par l'article 6, paragraphe 2, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil d'Etat demande que l'alinéa 2 soit maintenu, en le formulant de la manière suivante :*

« *L'alinéa 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, ont fait l'objet d'un acquiescement ou sont prescrits.* » ».

La Commission de la Justice juge utile de maintenir la suppression de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 1007-6 du NCPC et de ne pas suivre le Conseil d'Etat sur ce point.

En outre, il est proposé de reprendre la proposition de texte visant l'alinéa 2 du paragraphe 2*bis* nouveau du même article. Cette reprise permet au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Le libellé proposé par le Conseil d'Etat est également repris à l'endroit du paragraphe 1*ter* de l'article 1036 du même code.

<sup>1</sup> Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Melo Tadeu c. Portugal* du 23 octobre 2014 et arrêt *Kapetanios e.a. c. Grèce* du 30 avril 2015.

*Ad article 3 du projet de loi (modification de la loi modifiée du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes)*

L'enquête administrative effectuée par le ministre de la Justice aux fins de l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes est calquée sur celle en obtention de l'agrément de facilitateur en justice restaurative (cf. article 1<sup>er</sup>, point 3<sup>o</sup>, du projet de loi).

Le libellé proposé tient compte des observations formulées dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 26 mai 2023, en ce que la phrase « Le ministre de la Justice peut prendre connaissance des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire du requérant », initialement proposée, devient superflète. En effet, il suffit d'appliquer l'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, qui confère d'ores et déjà un tel pouvoir au ministre de la Justice.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

*Ad article 4 du projet (modification de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat)*

Les notaires sont nommés par le Grand-Duc, sur avis du procureur général d'Etat et de la Chambre des notaires. Comme les notaires sont des officiers publics, délégataires de certaines attributions spécifiques de l'Etat, caractérisés par l'impartialité et l'indépendance, il doit être garanti qu'ils exerceront leurs fonctions avec honnêteté et intégrité.

L'avis du procureur général d'Etat est destiné à vérifier que le comportement du candidat n'est pas incompatible avec l'exercice des fonctions et missions de notaire. Cette appréciation doit se faire *in concreto* en tenant compte des antécédents judiciaires des futurs notaires.

A cette fin, le procureur général d'Etat peut prendre connaissance du casier judiciaire et des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de l'introduction de la demande de candidature, ainsi que des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, ayant donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal de police, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision de non-lieu ou de classement sans suites.

Le libellé proposé par la Commission de la Justice a intégré les observations du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 26 mai 2023 qui renvoient aux observations du procureur général d'Etat dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022 en ce que d'autres administrations que la police dressent des procès-verbaux et des rapports.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

*Ad article 5 du projet de loi (modification de la loi du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs)*

L'autorisation pour l'exploitation d'un casino et de jeux de hasard est à l'heure actuelle accordée par décision du conseil de Gouvernement.

La loi énonce qu'une telle autorisation peut être révoquée par le conseil de Gouvernement si l'intéressé n'observe pas les conditions prévues par la loi, le cahier des charges ou l'arrêté d'autorisation,

s'il est condamné pour une des infractions prévues à l'article 11<sup>2</sup> de la loi relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ou s'il se trouve en état d'interdiction judiciaire ou de faillite.

Dans son avis du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat s'est formellement opposé au libellé de l'article 5 du projet de loi. La première opposition critiquait l'imprécision des documents consultés et communiqués au ministre. Par voie d'amendement, des précisions ont été apportées sur ce point et le Conseil d'Etat se montre dès lors en mesure de lever son opposition formelle à cet égard.

2 **Art. 11.** L'autorisation et l'agrément respectivement prévus aux articles 7 et 8 ne pourront être accordés aux personnes condamnées comme auteur ou complice dans le pays ou à l'étranger

1° à une peine criminelle;

2° à une peine d'emprisonnement correctionnel du chef d'un fait qualifié crime par la loi.

Dans les cas sub 1° et 2° la condamnation intervenue à l'étranger n'est prise en considération que si les faits punis correspondent à une infraction prévue par la loi luxembourgeoise.

3° à une peine d'emprisonnement d'un mois au moins pour l'une des infractions suivantes et sans préjudice de l'application éventuelle du N° 2 ci-dessus:

- a) fraude dans le dépouillement des bulletins contenant des suffrages; délits prévus par la loi sur les élections législatives et communales;
- b) fausse monnaie; contrefaçon ou falsification d'effets publics, d'actions, d'obligations, de coupons d'intérêts et de billets de banque autorisés par la loi, contrefaçon ou falsification de sceaux, timbres, poinçons, marques, etc.;
- c) faux en écritures; faux dans les passeports, permis de chasse ou de pêche, livrets, feuilles de route et certificats, faux dans les dépêches télégraphiques;
- d) faux témoignage et faux serment;
- e) détournement et concussion commis par des fonctionnaires publics;
- f) corruption de fonctionnaires publics;
- g) rébellion;
- h) outrage et violence envers les ministres, magistrats de l'ordre judiciaire ou administratif dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions;
- i) tenue d'une maison de jeux de hasard non autorisée;
- j) association formée dans le but d'attenter aux personnes et aux propriétés;
- k) menace d'attentat et offre ou proposition de commettre certains crimes;
- l) recel de criminels;
- m) recel de cadavre;
- n) délit contre la sécurité publique commis par des vagabonds ou des mendiants;
- o) avortement;
- p) exposition ou délaissement d'enfants;
- q) enlèvement de mineurs;
- r) attentat à la pudeur et viol;
- s) proxénétisme, prostitution ou corruption de la jeunesse; entraînement d'une personne en vue de la prostitution ou de la débauche, contrainte sur une personne pour la prostitution; tenue d'une maison de débauche ou de prostitution, exploitation habituelle de la débauche ou de la prostitution d'autrui;
- t) outrage public aux bonnes moeurs;
- u) lésions corporelles volontaires;
- v) administration de substances nuisibles;
- w) atteinte portée à l'honneur ou à la considération des personnes;
- x) vol et extorsion;
- y) banqueroute;
- z) abus de confiance;
- ab) escroquerie et tromperie;
- bc) recèlement d'objets obtenus à l'aide d'un crime ou d'un délit;
- cd) délit commis au préjudice de restaurateurs, aubergistes, cafetiers-hôteliers, voituriers;
- de) fraudes prévues par les articles 507 à 509 du code pénal;
- ef) infraction aux dispositions des lois et règlements sur le contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels (Loi 25 septembre 1953, modifiée par la loi du 12 mai 1954);
- fg) contraventions punies par les articles 14 et 16 de la loi du 28 mars 1883 sur les marques de fabrique et de commerce; contraventions punies par l'article 2 de la loi du 16 février 1892 sur les imprimés simulant des billets de banque ou valeurs fiduciaires; contraventions à l'article 46 de la loi du 28 mai 1897 sur le domicile de secours; infractions à la loi du 24 juillet 1909 sur le régime des vins et boissons;
- gh) infractions à la loi du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.

4° à une peine d'emprisonnement pour infraction à l'article 305 du code pénal ou aux dispositions de la présente loi.

Les personnes condamnées pour les infractions visées au présent article ne pourront participer à un titre quelconque à l'exploitation d'un établissement de jeux autorisé ou y exercer un emploi.



La seconde opposition formelle avait trait à l'autorité compétente en matière de délivrance des autorisations d'établissement. Par voie d'amendement, il a été proposé de supprimer la compétence attribuée au ministre des Finances en matière d'autorisations de la loi précitée. Selon le texte amendé, les contrôles d'honorabilité en matière d'agrément et d'autorisation relèvent de la seule compétence du ministre de la Justice. Ces contrôles concernent aussi bien l'enquête préalable à l'autorisation du Gouvernement en conseil, que l'enquête administrative diligentée dans le cadre de la procédure d'agrément pour les personnes employées dans les salles de jeux.

L'autorisation est accordée par décision du conseil de Gouvernement, qui est prise après deux enquêtes : une enquête en considération d'un cahier des charges du ministère des Finances et une enquête de l'honorabilité de la personne effectuée par le ministre de la Justice. Le conseil de Gouvernement reçoit le rapport et prend une décision.

Le texte amendé vise à garantir l'intégrité des opérations de jeux et à permettre une meilleure régulation des activités de jeux en prévenant les activités frauduleuses ou criminelles, du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme. En effet, « l'exploitation des jeux d'argent et de hasard n'est pas un commerce ordinaire » et « [s]i toutes les activités économiques sont sensibles aux agissements frauduleux ou criminels, le secteur des jeux dont la matière première est l'argent est particulièrement vulnérable<sup>3</sup> ».

L'application de la troisième catégorie d'enquête d'honorabilité aux demandes d'autorisation et aux demandes d'agrément en matière de jeux de hasard, à l'instar de la procédure proposée en matière de gardiennage, se justifie partant conformément au principe de proportionnalité et en répondant aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) dans la matière. De plus, le texte proposé remédie à une lacune existante en ce qui concerne les demandes d'agrément. Le texte précise dorénavant que la condition d'honorabilité des personnes employées dans les salles de jeux devient la norme.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever son opposition formelle.

*Ad article 6 du projet de loi (modification de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante)*

Cet article complète l'article 2 de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante. Il est proposé de permettre à la commission y prévue de prendre connaissance de certaines données à caractère personnel en relation directe avec une demande d'indemnisation sur laquelle elle doit rendre un avis. Les documents et décisions sont limitativement énumérés.

Dans son avis du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat a fait observer que « [...] Le texte ne règle pourtant pas en entier la communication de ces données. Le Conseil d'Etat suppose qu'elles seront demandées au procureur général d'Etat. Il y a lieu de préciser le mode de communication dans le texte de la loi ».

Comme préconisé par le Conseil d'Etat, le texte amendé précise également le mode de communication des données concernées.

*Ad article 7 du projet de loi (modification de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse)*

La loi modifiée du 2 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse est adaptée dans le cadre du présent projet de loi.

A l'instar de la commission instituée dans le cadre de la révision des procès, la commission en indemnisation des victimes doit bénéficier de prérogatives étendues pour pouvoir établir un avis garantissant que la victime d'une infraction puisse être indemnisée correctement.

Dans son avis précité, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique le texte proposé par le Gouvernement et « [...] se demande s'il n'est pas plus approprié d'établir un lien direct avec le seul procureur général

<sup>3</sup> « La régulation des jeux d'argent et de hasard », Cour des comptes française, octobre 2016.



*d'État, au lieu de prévoir une communication parallèle entre la commission et le Ministère public et la Police grand ducale.*

*Le Conseil d'État rappelle qu'en vertu de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, dans l'exercice de ses missions de police judiciaire, la Police a pour tâche de transmettre aux autorités judiciaires le compte-rendu de sa mission ainsi que les informations recueillies à cette occasion ».*

Le texte amendé par la Commission de la Justice entend intégrer les observations formulées par le Conseil d'État.

*Ad article 8 du projet de loi (modification de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice)*

Actuellement, les huissiers sont nommés par le ministre de la Justice, sur avis du procureur général d'État et de la Chambre des huissiers de justice. La modification proposée pour l'admission au stage prévoit la même procédure de vérification que celle imposée aux candidats-notaires.

En tant qu'officiers publics, il doit être garanti que les huissiers de justice exercent leur fonction avec l'intégrité nécessaire. Cette appréciation doit se faire en tenant compte des antécédents judiciaires des futurs huissiers.

Dans son avis du 26 octobre 2021, le Conseil d'État peut marquer son accord avec le libellé proposé. Il donne à considérer que « [...] Le système actuel de délivrance d'un « certificat de moralité » par le procureur d'État dans le cadre de la nomination est abrogé. L'avis du procureur général d'État lors de l'admission au stage du candidat-huissier est maintenu, le texte précisant les données personnelles dont le procureur général d'État peut prendre connaissance. Le Conseil d'État approuve la suppression du certificat prémentionné, dont les bases et le contenu restent indéfinis. La durée relativement courte du stage d'huissier (une année) n'impose pas un second contrôle d'honorabilité dans cet intervalle de temps rapproché. À noter que l'article 29 de la loi précitée du 4 décembre 1990 prévoit que les huissiers de justice sont soumis à un contrôle permanent de la part du procureur d'État [...] ».

Cependant, le libellé n'est pas exempt de critiques et le Conseil d'État « [...] demande qu'il soit précisé, à l'article 2, que le candidat doit disposer de l'honorabilité nécessaire à l'exercice de la fonction. Dans le texte proposé, la condition d'honorabilité n'est plus prévue explicitement, mais uniquement implicitement à travers le nouvel article 3 ».

La Commission de la Justice juge utile d'amender le texte du projet de loi. L'article sous rubrique concerne la deuxième catégorie d'enquête d'honorabilité dans le cadre de la nomination des huissiers de justice et se base sur un avis circonstancié du procureur général d'État.

De prime abord, il échet de souligner que le projet de loi n° 7958 relative à l'accès et à la formation des professions d'avocat à la Cour, de notaire et d'huissier de justice et modifiant 1) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice et 2) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, prévoit, notamment, de réformer la formation des huissiers de justice. L'article 34 dudit projet de loi adapte la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice en supprimant les articles 3 et 4 afin de prendre en compte les modifications proposées audit projet de loi.

Par conséquent et afin de tenir compte de ce nouveau système de formation, le texte amendé propose de compléter l'article 5 de la loi précitée du 4 décembre 1990 et de supprimer la modification apportée à l'article 3 de la même loi, qui est susceptible d'être abrogé par le projet de loi n° 7958. L'article amendé prévoit donc désormais une vérification de l'honorabilité lors de la nomination du candidat à un poste d'huissier et non plus lors de l'admission au stage du candidat-huissier. Le projet de loi n° 7958 propose d'intégrer la formation des notaires et des huissiers de justice dans le même système de formation que celui prévu pour les avocats en vue d'avoir une plus grande cohérence entre les différentes formations qui sont complémentaires tant au niveau de la programmation qu'au niveau de l'organisation. Dans le même ordre d'idée et dans un souci d'uniformisation et d'harmonisation des procédures, l'amendement propose ainsi d'aligner la procédure de vérification d'honorabilité des huissiers de justice à celle des notaires. Concernant le libellé du nouveau point 2°, la procédure de vérification de l'honorabilité des candidats-huissiers se base, telle que la procédure prévue pour les notaires, sur un avis circonstancié du procureur général d'État, en suggérant les mêmes modifications que celles proposées à d'autres endroits du projet de loi.

En outre, il est tenu compte des observations du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 26 mai 2023 qui renvoient aux observations du procureur général d'Etat dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022 en ce que d'autres administrations que la police dressent des procès-verbaux et des rapports.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

*Ad article 9 du projet de loi (modification de la loi modifiée du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant)*

Etant donné l'obligation de l'Etat de garantir en toutes circonstances le bien-être et les droits de l'enfant, la procédure de vérification des antécédents judiciaires est destinée à renseigner le ministre de la Justice sur le sérieux, l'intégrité et l'aptitude comportementale des responsables du service d'adoption, demandeurs d'un agrément.

L'avis du procureur d'Etat doit ainsi permettre une appréciation fondée sur des éléments objectifs et aussi complets que possible à travers la consultation du bulletin numéro 1 du casier judiciaire, renseignant toutes les infractions de la personne requérante, mais également à travers la communication d'éventuelles poursuites pénales en cours.

Afin de pouvoir effectuer une appréciation *in concreto*, il est par ailleurs proposé que le procureur d'Etat puisse prendre connaissance des actes de procédure concernant certains faits susceptibles d'être qualifiés de crime ou délit, d'infractions visées à l'article 563, point 3<sup>o</sup>, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères et celles visées à l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Dans son avis du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat « [...] note avec satisfaction que le ministre de la Justice ne se voit pas réserver un accès direct à des données à caractère personnel, ce qui minimise le risque d'une dissémination de données à caractère personnel dans plusieurs banques de données. Il note encore que le régime proposé se meut dans le domaine des agréments et ne vise pas une procédure judiciaire. Se pose dès lors la question de savoir si le ministre de la Justice s'adresse, pour l'élaboration de l'avis, au procureur d'Etat territorialement compétent ou au procureur général d'Etat. La terminologie employée diffère selon les législations, certains textes faisant simplement référence au Ministère public, sans précision supplémentaire. Le Conseil d'Etat considère qu'il y a lieu d'harmoniser et de préciser les différentes procédures de vérification également sur ce sujet. Le Conseil d'Etat suggère de faire référence au procureur général d'Etat ».

Par voie d'amendement, il est fait suite à l'avis du Conseil d'Etat en faisant référence au procureur général d'Etat et en procédant à une adaptation de la terminologie employée. De plus, la durée de conservation de l'avis du procureur général d'Etat est expressément prévue par la loi en projet.

Enfin, la Commission de la Justice a fait siennes les observations du procureur général d'Etat dans son avis complémentaire du 14 octobre 2022 en ce que d'autres administrations que la police dressent des procès-verbaux et des rapports.

Dans son deuxième avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

*Ad article 10 du projet de loi (modification de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance)*

L'article 10 du projet de loi propose d'insérer un nouvel article 8bis à la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance.

Dans son avis du 26 octobre 2021, le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique le texte proposé quant à la proportionnalité des contrôles à effectuer au vu de l'activité exercée par certains de ces agents de gardiennage. La Haute corporation « [...] souligne qu'il existe des salariés des entreprises de gardiennage qui ne portent pas d'armes dans le cadre de l'exercice de leurs activités au sens de la loi précitée du 12 novembre 2002 et qui ne nécessitent donc pas forcément un permis de port d'armes. A titre d'exemple, il existe des salariés de telles entreprises exclusivement affectés à la surveillance de bâtiments et qui ne portent pas d'armes dans le cadre de ces activités. Se pose dès lors la question de savoir si le contrôle des antécédents judiciaires et « policiers » doit se faire avec la même rigueur et dans les mêmes détails que celui effectué pour les personnes demandant l'octroi d'une autorisation de détention ou d'un permis de port d'armes.

*À noter que les salariés d'une entreprise de gardiennage sont les seules personnes à être soumises à un tel contrôle d'honorabilité, comparé aux autres contrôles d'honorabilité prévus par la loi en projet. En second lieu, le Conseil d'État note que par application des articles 9 et 14 de la loi en projet sous avis, les salariés d'entreprises de gardiennage étant amenés à porter une arme dans le cadre de leurs activités se verront soumis deux fois à un contrôle, une première fois au niveau de l'honorabilité, au sens de la loi précitée du 12 novembre 2002, et une fois au niveau de la dangerosité, au sens de la législation sur les armes et munitions. ».*

La Commission de la Justice propose le maintien du critère d'honorabilité pour les activités privées de gardiennage et de surveillance. En effet, tel que signalé par le Conseil d'Etat, les salariés des entreprises de gardiennage ne portent pas tous d'armes dans le cadre de l'exercice de leurs activités et ne nécessitent donc pas forcément un permis de port d'armes.

En plus, tel que rappelé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 19 décembre 2020 ainsi que son deuxième avis complémentaire du 18 octobre 2021 relatifs au projet de loi n° 7425 sur les armes et munitions, « *le critère de dangerosité est propre à l'acquisition et à la détention d'une arme (...)* ». Or, afin de répondre à la préoccupation du Conseil d'Etat concernant un double contrôle au niveau de l'honorabilité et de la dangerosité pour les personnes demandeuses d'une autorisation sur base de la présente loi et qui sont amenées à porter une arme dans le cadre de leurs activités, le texte amendé introduit un nouveau paragraphe 7 permettant aux titulaires d'une autorisation de port d'armes émise moins de cinq ans avant l'introduction de la demande sur base de la présente loi, de ne plus devoir se soumettre à un deuxième contrôle similaire de l'honorabilité tel que prévu par la présente législation. En effet, si une personne est titulaire d'une autorisation de port d'armes et que cette autorisation a été émise moins de cinq ans avant l'introduction de la demande sur base de la présente loi, on peut raisonnablement considérer que l'enquête administrative diligentée en vue d'apprécier la dangerosité du demandeur en matière d'armes ensemble avec la délivrance d'un permis de port d'armes datant de moins de cinq ans sont suffisantes pour couvrir l'honorabilité prévue par le présent projet de loi. Eu égard à la durée de validité des permis de port d'armes de cinq ans, la durée maximale de cinq ans visée par le nouveau paragraphe 7 est considérée comme délai raisonnable de dispense du double contrôle.

Dans son avis complémentaire du 26 mai 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec le libellé amendé.

\*

## VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7691 dans la teneur qui suit :

\*

**PROJET DE LOI**

portant modification :

- 1° du Code de procédure pénale ;
- 2° du Nouveau Code de procédure civile ;
- 3° de la loi modifiée du 7 juillet 1971, portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes ;
- 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
- 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
- 6° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante ;
- 7° de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse ;
- 8° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
- 9° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant ;
- 10° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance

**Art. 1<sup>er</sup>.** L'article 8-1 du Code de procédure pénale est modifié comme suit :

- 1° A l'article 8-1 du Code de procédure pénale, alinéa 2, les termes « sous contrôle du procureur général d'Etat » sont supprimés.

À l'alinéa 2, troisième phrase, les mots « dénommé « facilitateur en justice restaurative, » » sont insérés après les mots « par un tiers indépendant et agréé à cet effet, ».

- 3° À la suite de l'alinéa 2, sont ajoutés les alinéas 3 et 4 nouveaux, ayant la teneur suivante :

« L'agrément de facilitateur en justice restaurative est délivré par le ministre de la Justice, sous condition que les antécédents judiciaires du requérant ne soient pas incompatibles avec l'exercice des fonctions et missions des facilitateurs en justice restaurative. Si le requérant possède la nationalité d'un pays étranger, le ministre de la Justice peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du requérant, le ministre de la Justice peut également adresser une demande motivée au procureur général d'État en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'État membre dont le requérant a la nationalité.

Le ministre de la Justice procède dans les mêmes conditions qu'à l'alinéa 3 pour le renouvellement de l'agrément, cinq ans à partir de l'octroi du dernier agrément. »

**Art. 2.** Le Nouveau Code de procédure civile est modifié comme suit :

- 1° L'article 1007-6 est modifié comme suit :

- a) Le paragraphe 2 est complété comme suit :

« A cette fin et aux fins de la protection de l'intérêt public, le procureur d'État est habilité à faire état de tout acte de procédure concernant le ou les requérants pour des faits visés au paragraphe 2*bis*. »

- b) Il est inséré un nouveau paragraphe 2*bis* qui prend la teneur suivante :

« (2bis) Pour l'élaboration de ses conclusions, le procureur d'État ne tient compte que des faits pénaux :

- 1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;
- 2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères ;
- 3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de l'article 1er de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement ou sont prescrits.

Par dérogation à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, le procureur d'État peut également prendre connaissance des inscriptions au bulletin N°1 du casier judiciaire. Si le ou les requérants possèdent la nationalité d'un pays étranger, le procureur d'État peut leur demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont les parties à l'audience ont la nationalité. »

2° A l'article 1036 sont insérés, entre les paragraphes 1 et 2, deux nouveaux paragraphes 1bis et 1ter, qui prennent la teneur suivante :

« (1bis) A cette fin et aux fins de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, le procureur d'État est habilité à faire état de tout acte de procédure concernant le ou les requérants pour des faits visés au paragraphe 1ter.

(1ter) Pour l'élaboration de ses conclusions, le procureur d'État ne tient compte que des faits pénaux :

- 1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;
- 2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères ;
- 3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de l'article 1er de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement ou sont prescrits.

Par dérogation à l'article 6 alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, le procureur d'État peut également prendre connaissance des inscriptions au bulletin N°1 du casier judiciaire. Si le ou les requérants possèdent la nationalité d'un pays étranger, le procureur d'État peut leur demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont les parties à l'audience ont la nationalité. »

**Art. 3.** L'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 7 juillet 1971 portant, en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes est remplacé comme suit :

« Art. 1<sup>er</sup>. (1) Le ministre de la Justice peut, en matière répressive et administrative, désigner des experts, des traducteurs et des interprètes assermentés, chargés spécialement d'exécuter les missions qui leur seront confiées par les autorités judiciaires et administratives.

(2). La désignation d'experts, de traducteurs et des interprètes assermentés est faite par le ministre de la Justice, sous condition que les antécédents judiciaires du requérant ne soient pas incompatibles avec l'exercice des fonctions et missions d'experts, de traducteurs et des interprètes assermentés. Si le requérant possède la nationalité d'un pays étranger, le ministre de la Justice peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité. Sous condition de disposer de l'accord écrit ou électronique du requérant, le ministre de la Justice peut également adresser une demande motivée au procureur général d'Etat en vue de l'obtention d'un extrait du casier judiciaire de l'autorité compétente de l'Etat membre dont le requérant a la nationalité.

Il pourra les révoquer en cas de manquement à leurs obligations ou à l'éthique professionnelle ou pour d'autres motifs graves. La révocation ne pourra intervenir que sur avis du procureur général d'Etat et après que l'intéressé aura été admis à présenter ses explications. »

**Art. 4.** L'article 16 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat est modifié comme suit :

« Art. 16. Les notaires sont nommés par le Grand-Duc, sur avis du procureur général d'Etat et de la chambre des notaires.

L'avis du procureur général d'Etat a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exercice des fonctions et missions de notaire. A cette fin, le procureur général d'Etat peut faire état :

- 1° des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire. Si le requérant possède également la nationalité d'un pays étranger, le procureur général d'Etat peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;
- 2° des informations issues des décisions judiciaires constatant des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de l'introduction de la demande de candidature ;
- 3° des informations issues de tout acte de procédure constatant des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision d'acquittement, de non-lieu ou de classement sans suites.

Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, l'avis du procureur général d'Etat comporte uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat concerné, ainsi que la qualification juridique des faits reprochés.

L'avis du procureur général d'Etat est détruit six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la candidature ayant motivé l'avis.

La vacance d'un poste de notaire, survenue soit par décès, soit par démission, soit par destitution, doit être publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

La nomination doit intervenir dans les deux mois de la date de l'événement ayant causé la vacance du poste. Elle est publiée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

**Art. 5.** A la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives, sont apportées les modifications suivantes :

1° A l'article 7, alinéa 3, première phrase, après les termes « Conseil d'Etat », le bout de phrase « après rapport du ministre de la justice concernant l'enquête d'honorabilité effectuée en application de l'article 11. » est ajouté.

2° A l'article 8, il est inséré, entre les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 actuels, un alinéa 2 nouveau, ayant la teneur suivante :

« L'agrément est délivré par le ministre de la Justice aux personnes qui disposent de l'honorabilité nécessaire. »

3° L'article 11 est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 11. (1) Aux fins de la détermination de l'honorabilité visée à l'article 7, alinéa 3, et à l'article 8, alinéa 2, une enquête administrative est diligentée par le ministre de la Justice qui consiste à vérifier auprès du procureur d'Etat du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel le requérant réside et de la Police grand-ducale si le requérant a commis un ou plusieurs des faits incriminés en tant que crime ou délit par la loi qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police. Les faits auxquels se rapportent les informations fournies par le procureur général d'Etat ne peuvent avoir été commis plus de cinq ans avant l'introduction de la demande du requérant sauf si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours.

Les informations concernant les faits visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> sont communiquées au ministre de la Justice sous forme de l'intégralité ou d'extraits de procès-verbaux ou rapports de police, jugements, arrêts, ordonnances, ou tout autre document ou acte de procédure contenant les informations concernées. Ces informations ainsi que les documents communiqués sont détruits six mois après une



décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'autorisation ayant motivée la demande de communication.

Le procureur général d'État ne communique pas d'informations au ministre de la Justice concernant des faits qui ont fait l'objet d'un acquittement, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

(2) La ou les personnes concernées joignent à leur demande l'autorisation afin que le bulletin N°2 du casier judiciaire soit délivré directement par le procureur général d'État au ministre de la Justice.

Sur demande, le procureur général d'État communique au ministre de la Justice copie des décisions judiciaires qui figurent au bulletin N°2 du casier judiciaire de la personne concernée, délivré au ministre de la Justice conformément à l'alinéa 1<sup>er</sup>. Ces copies sont détruites six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'autorisation ayant motivé la demande de communication.

(3) Afin de déterminer si une personne, qui a introduit une demande en obtention d'une autorisation ou d'un agrément prévus par la présente loi, fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, le ministre peut demander au procureur général d'État les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'État comportent uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du ou des requérants concernés, ainsi que la qualification juridique des faits reprochés.

Le ministre de la Justice peut tenir en suspens une demande introduite aux fins de l'obtention d'une autorisation ou d'un agrément pendant toute la durée où un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 1<sup>er</sup> fait ou font l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours.

Les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, s'appliquent également lorsque le ministre de la Justice doit déterminer si le titulaire d'une autorisation ou d'un agrément délivré en application de la présente loi et en cours de validité dispose toujours de l'honorabilité nécessaire, alors qu'il dispose d'informations susceptibles de mettre en doute l'honorabilité de la personne concernée.

(4) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité au sens du paragraphe 1<sup>er</sup>, les décisions de placement prononcées en vertu de l'article 71 du Code pénal sont assimilées, quant à leurs conséquences dans le cadre de la présente loi, aux condamnations pénales lorsqu'il y est fait référence.

(5) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits incriminés par la présente loi, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère. »

**Art. 6.** A l'article 2, lettre c), de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante, sont ajoutés *in fine* les termes suivants:

« Afin de pouvoir apprécier la recevabilité de la demande du requérant, la commission chargée d'émettre un avis dans les conditions de la présente loi peut se faire communiquer par le procureur général d'État les procès-verbaux de comparution du requérant, des ordonnances ou arrêts de non-lieu et des décisions de justice en relation avec la requête du requérant. La commission peut également demander à l'administration pénitentiaire de lui communiquer les certificats renseignant les périodes de détention du requérant. »

**Art. 7.** L'article 9 de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse est remplacé comme suit :

« Art. 9. La commission peut procéder ou faire procéder à toutes auditions et investigations utiles.

Elle peut se faire communiquer par le procureur général d'État ou la police grand-ducale, copies intégrales ou partielles des procès-verbaux et rapports de police constatant les faits et toutes les pièces de la procédure pénale, même en cours.

Elle peut également requérir, de toute personne physique ou morale, administration ou établissement public, la communication de renseignements sur la situation professionnelle, financière ou sociale des personnes ayant à répondre du dommage causé par les faits.

Aux fins du recouvrement de l'indemnisation accordée à la victime, le ministre de la Justice, le procureur général d'État et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA échangent les informations pertinentes.

Avec l'autorisation du ministre de la Justice, elle peut requérir communication des informations nécessaires de la part des administrations fiscales et des établissements bancaires lorsque l'auteur responsable refuse de les communiquer et qu'il existe des présomptions qu'il dispose de biens ou de ressources cachés.

L'utilisation des renseignements ainsi recueillis à d'autres fins que l'instruction de la demande d'indemnité et leur divulgation sont interdites. »

**Art. 8.** La loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice est modifiée comme suit :

1° L'article 2 est remplacé comme suit :

« Art. 2. Pour pouvoir être nommé huissier de justice, il faut :

- 1) être Luxembourgeois et avoir la jouissance des droits civils et l'exercice des droits politiques ;
- 2) avoir accompli un stage dont les conditions et modalités sont fixées à l'article 3;
- 3) présenter le certificat de candidat-huissier de justice. »

2° L'article 5 est remplacé comme suit :

« Art. 5. Le candidat à un poste d'huissier de justice adresse sa demande au ministre de la Justice. Il est nommé par le Grand-Duc sur avis du procureur général d'État et de la Chambre des huissiers de justice. L'arrêt de nomination est publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

L'avis du procureur général d'État a pour objet de vérifier si le candidat dispose de l'honorabilité nécessaire à l'exercice des fonctions et missions d'huissier de justice. A cette fin, le procureur général d'État peut faire état :

- 1° des inscriptions au bulletin N°2 du casier judiciaire. Si le requérant possède également la nationalité d'un pays étranger, le procureur général d'État peut lui demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont il a la nationalité ;
- 2° des informations issues des décisions judiciaires constatant des faits relatifs à une condamnation pénale pour crime ou délit et pour laquelle la réhabilitation n'est pas déjà atteinte au moment de l'introduction de la demande de candidature ;
- 3° des informations issues de tout acte de procédure constatant des faits susceptibles de constituer un crime ou délit, si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours, à l'exclusion des faits ayant abouti à une décision d'acquiescement, de non-lieu ou de classement sans suites.

Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, l'avis du procureur général d'État comporte uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat concerné, ainsi que la qualification juridique des faits reprochés.

L'avis du procureur général d'État est détruit six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la candidature ayant motivé l'avis. »

**Art. 9.** L'article 3 de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant est remplacé comme suit :

« Art. 3. (1) Pour pouvoir obtenir l'agrément, les personnes morales visées à l'article premier remplissent les conditions suivantes :

- a) justifier dans le chef de la personne physique dûment autorisée à gérer les affaires de la personne morale une qualification documentée soit par un diplôme d'enseignement postsecondaire en sciences juridiques, médicales, pédagogiques, psychologiques ou sociales ou par un diplôme étranger équivalent au sens des directives européennes 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans ou 92/51/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, relative à un deuxième système général de reconnaissance des formations professionnelles, qui complète la directive 89/48/CEE et d'une expérience de six mois dans le domaine de l'adoption, soit par une expérience acquise dans le domaine de l'adoption sur une période d'au moins cinq ans ; le départ de cette personne entraîne la caducité de l'agrément, si dans un délai de trois mois il n'a pas été pourvu à son remplacement par une personne remplissant les conditions de l'article 3 et c) ;
- b) prouver la collaboration d'une équipe pluridisciplinaire comprenant au moins un assistant social ou un assistant d'hygiène sociale, un psychologue, un médecin et un juriste ;
- c) établir que tous les représentants de la personne morale et la personne physique dûment autorisée à gérer les affaires de la personne morale fournissent les garanties nécessaires d'honorabilité à l'exercice des fonctions et missions qui leur incombent.

Toutes les modifications dans la composition des organes de la personne morale doivent être signalées au Ministre de la Famille endéans le délai d'un mois sous peine de caducité de l'agrément.

Les conditions prévues aux lettres a) et b) sont vérifiées par le Ministre de la Famille, les conditions prévues à la lettre c) sont vérifiées par le Ministre de la Justice sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments fournis par l'enquête administrative.

(2) L'enquête administrative contient l'avis du procureur général d'État. A cette fin, le procureur général d'État est habilité à faire état de tout acte de procédure concernant le ou les demandeurs de l'agrément pour des faits visés au paragraphe 3. Les faits ne peuvent pas avoir été commis plus de cinq ans avant la date de dépôt de la demande d'agrément sauf si ces faits font l'objet d'une procédure pénale en cours.

(3) Pour l'élaboration de son avis, le procureur général d'État ne tient compte que des faits :

- 1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;
- 2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères
- 3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de l'article 1er de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° à 2°, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

Par dérogation à l'article 6, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, le procureur général d'État peut également prendre connaissance des inscriptions au bulletin N° 1 du casier judiciaire. Si le ou les requérants possèdent la nationalité d'un pays étranger, le procureur général d'État peut leur demander la remise d'un extrait du casier judiciaire ou d'un document similaire délivré par l'autorité publique compétente du ou des pays dont les parties à l'audience ont la nationalité.

Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, l'avis du procureur général d'État comporte uniquement le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue du candidat concerné, ainsi que la qualification juridique des faits reprochés.

L'avis du procureur général d'État est détruit six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'agrément ayant motivé l'avis. »

**Art. 10.** A la suite de l'article 8 de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, il est inséré un article *8bis* nouveau, ayant la teneur suivante :

« Art. 8bis. (1) Les autorisations prévues par les articles 5 et 8 sont délivrées par le ministre de la Justice aux personnes qui disposent de l'honorabilité nécessaire.

(2) Aux fins de la détermination de l'honorabilité, une enquête administrative est diligentée par le ministre de la Justice qui consiste à vérifier auprès du procureur d'Etat du tribunal d'arrondissement dans le ressort duquel le requérant réside et de la Police grand-ducale si le requérant a commis un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3 qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale ou qui ont donné lieu à l'établissement d'un procès-verbal ou d'un rapport de police. Les faits auxquels se rapportent les informations fournies par le procureur d'Etat et la Police grand-ducale ne peuvent pas avoir été commis plus de cinq ans avant l'introduction de la demande du requérant, ou font l'objet d'une poursuite pénale en cours.

Les informations concernant les faits visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, sont communiquées au ministre de la Justice sous forme de l'intégralité ou d'extraits de procès-verbaux ou rapports de police, jugements, arrêts, ordonnances, ou tout autre document ou acte de procédure contenant les informations concernées. Ces informations ainsi que les documents communiqués sont détruits six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'autorisation ayant motivé la demande de communication.

(3) Le procureur d'Etat et la Police grand-ducale ne communiquent des informations au ministre de la Justice, conformément au présent article, que pour des faits :

1° incriminés en tant que crime ou délit par la loi ;

2° visés à l'article 563, point 3°, du Code pénal relatif aux voies de fait et violences légères ;

3° ayant motivé une procédure d'expulsion sur base de l'article 1er de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

L'alinéa 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux faits qui, bien que relevant des points 1° et 2°, ont fait l'objet d'un acquittement, d'une réhabilitation judiciaire ou légale, ou sont prescrits.

(4) Afin de déterminer si une personne, qui a introduit une demande en obtention d'une autorisation prévue par la présente loi, fait l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours pour un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3, le ministre de la Justice peut demander au procureur général d'Etat les renseignements nécessaires à cette fin. Pendant toute la durée où les faits en cause sont couverts par le secret de l'instruction prévu par l'article 8 du Code de procédure pénale, les renseignements fournis par le procureur général d'Etat peuvent uniquement comporter le nom, le prénom et le numéro d'identification au sens de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ou, à défaut de ce numéro, la date de naissance et l'adresse ou la dernière adresse connue de la personne concernée, ainsi que la qualification juridique des faits qui lui sont reprochés et qui sont incriminés par les dispositions légales visées au paragraphe 3.

Le ministre de la Justice peut tenir en suspens une demande introduite aux fins de l'obtention d'une autorisation prévue par la présente loi pendant toute la durée où un ou plusieurs des faits visés au paragraphe 3 fait ou font l'objet d'une enquête préliminaire ou d'une instruction préparatoire en cours.

Les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup>, s'appliquent également lorsque le ministre de la Justice doit déterminer si le titulaire d'une autorisation délivrée en application de la présente loi et en cours de validité dispose toujours de l'honorabilité nécessaire, alors qu'il dispose d'informations susceptibles de mettre en doute l'honorabilité de la personne concernée.

(5) Sur demande, le procureur général d'Etat communique au ministre de la Justice copie des décisions judiciaires qui figurent le cas échéant sur le bulletin N° 2 du casier judiciaire de la personne concernée. Ces copies sont détruites six mois après une décision ayant acquis force de chose décidée ou jugée prise au sujet de la demande d'autorisation ayant motivé la demande de communication.

(6) Pour les besoins de l'appréciation de l'honorabilité visée au paragraphe 1<sup>er</sup>, les condamnations prononcées par une juridiction pénale d'un autre Etat membre de l'Union européenne, d'un pays associé à l'espace Schengen ou de l'Espace économique européen sont assimilées aux condamnations prononcées par les juridictions pénales luxembourgeoises lorsque la présente loi y fait référence. Il en est de même lorsqu'une condamnation étrangère est prononcée pour des faits incriminés par la présente loi, nonobstant toute divergence entre les définitions ou éléments constitutifs des infractions luxembourgeoise et étrangère.

(7) Lorsque le demandeur en obtention d'une autorisation en vertu de la présente loi est titulaire d'une autorisation de port d'armes au sens de la loi du 2 février 2022 sur les armes et munitions et que cette autorisation est émise moins de cinq ans avant l'introduction de la demande en autorisation en vertu de la présente loi, la personne titulaire d'une autorisation de port d'armes est dispensée de l'enquête d'honorabilité visée au présent article. »

*Le Président-Rapporteur,*  
Charles MARGUE







