

Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 18 avril 2024

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 14 mars 2024
2. 7961 Projet de loi modifiant :
1° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs
- Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar

- Continuation des travaux
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
3. Avant-projet de loi portant modification du Code de procédure pénale

- Présentation de l'avant-projet de loi et examen des articles
- Échange de vues
4. 8325 Projet de loi portant mise en œuvre du règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi et examen des articles
- Examen de l'avis du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
5. 8368 Projet de loi modifiant :
1° le Code pénal ;
2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
aux fins de transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi et examen des articles
6. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Dan Biancalana, Mme Liz Braz, M. Alex Donnersbach, M. Marc Goergen, Mme Carole Hartmann, M. Fernand Kartheiser, M. Laurent Mosar, Mme Nathalie Morgenthaler (remplaçant M. Charel Weiler), Mme Sam Tanson, Mme Stéphanie Weydert, M. Laurent Zeimet

Mme Elisabeth Margue, Ministre de la Justice

Mme Mathilde Crouail, M. Daniel Ruppert, Mme Michèle Schummer, M. Laurent Thyès, Mme Michèle Wantz, du Ministère de la Justice

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, Mme Paulette Lenert, M. Gérard Schockmel, M. Charel Weiler

M. Marc Baum, observateur délégué

*

Présidence : M. Laurent Mosar, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 14 mars 2024

Le projet de procès-verbal sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

- 2. 7961 Projet de loi modifiant :**
1° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;
2° la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs

Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Article 34 (ancien article 33) du projet de loi portant sur l'article 8 de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs

Il convient à titre préliminaire de répondre aux interrogations soulevées par le Conseil d'État quant à l'obligation maintenant faite aux autorités nationales et aux professionnels de devoir consulter le Registre des bénéficiaires effectifs (RBE). À la question de savoir quelles données

des entités inscrites au RBE doivent être consultées, la Commission peut ici confirmer que le texte de référence en la matière est la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme qui définit les obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il ne s'agit pas de couvrir ici « toute entité » dont le professionnel a connaissance, mais de viser sa clientèle telle que définie par la loi précitée du 12 novembre 2004.

Il semble indispensable de clarifier cette obligation, étant donné qu'il n'est pas suffisant de consulter le RBE uniquement lors de l'entrée en relation avec un client, mais d'effectuer ce contrôle tout au long de la relation d'affaires, faisant ainsi partie de l'obligation de vigilance envers sa clientèle de manière générale.

Le contrôle *ex post* a pour avantage que chaque professionnel effectue son contrôle de manière autonome et peut faire le comparatif avec les données inscrites dans le RBE. Le contrôle effectué directement par les acteurs en relation avec le client aboutit à une qualité d'information bien meilleure qu'un contrôle sur pièce effectué par le teneur de registre.

Cette approche est d'ailleurs confirmée par le nouveau règlement européen¹ relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme dans son considérant 54 :

« La consultation des registres des bénéficiaires effectifs permet aux entités assujetties de vérifier leur concordance avec les informations obtenues dans le cadre du processus de vérification et ne devrait pas constituer la principale source de vérification de l'entité assujettie. Lorsque les entités assujetties constatent des divergences entre les informations figurant dans les registres des bénéficiaires effectifs et les informations qu'elles obtiennent auprès du client ou d'autres sources fiables lors de l'exercice de la vigilance à l'égard de la clientèle, elles devraient signaler ces divergences aux entités chargées du registre des bénéficiaires effectifs concerné afin que des mesures puissent être prises pour remédier aux incohérences. Ce processus contribue à la qualité et à la fiabilité des informations figurant dans les registres des bénéficiaires effectifs, dans le cadre d'une approche multidimensionnelle visant à faire en sorte que les informations contenues dans les registres des bénéficiaires effectifs soient exactes, adéquates et à jour. »

Cette approche multidimensionnelle fait aussi partie des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) en la matière².

À la question de savoir à quel intervalle la consultation doit avoir lieu (mensuellement, semestriellement ou trimestriellement), il convient de renvoyer à la loi précitée du 12 novembre 2004 qui précise que ces procédures d'identification sont à effectuer en fonction de l'appréciation des risques liés aux types de clients, aux pays ou zones géographiques et aux produits, services, transactions ou canaux de distribution particuliers. L'article 3 (5) de la loi précitée du 12 novembre 2004 dispose ainsi que « *les professionnels sont tenus d'appliquer les procédures de vigilance à l'égard de la clientèle non seulement à tous leurs nouveaux clients, mais aussi, aux moments opportuns, à la clientèle existante en fonction de leur appréciation des risques* ».

¹ Pas encore publié, ce règlement fait partie du nouveau « paquet AML » qui sera voté par le Parlement européen en avril 2024. https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-counteracting-financing-terrorism-legislative-package_en?prefLang=fr&etrans=fr#regulation

² <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/guidance/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.pdf.coredownload.pdf> P.21: *Countries may consider extending these responsibilities further beyond simply identifying errors in and improving the quality of basic and beneficial ownership information and be used to help inform the national understanding of current and emerging risks.*

Les sanctions auxquelles l'autorité nationale ou le professionnel s'exposent s'ils méconnaissent cette obligation sont prévues par la loi précitée du 12 novembre 2004. Les moyens de contrôle sont également ceux mis en œuvre par ladite loi.

Le Conseil d'État renvoie aussi au nouvel article 15-1, paragraphe 3, de la loi précitée du 13 janvier 2019 à propos des agents de l'État, des communes et des établissements publics pour lesquels seule une obligation d'informer le gestionnaire et non une obligation de consulter le RBE est prévue.

Il est en effet exact que ces entités publiques n'ont pas d'obligation de consultation car elles ne sont tout simplement pas soumises à la loi précitée du 12 novembre 2004, mais disposant toutefois d'un accès, il est plus efficace de leur imposer également l'obligation de remonter toute divergence qu'elles pourraient identifier afin de renforcer la qualité des données inscrites au RBE.

Amendement n°1

À l'article 17 du projet de loi portant sur l'article 12bis de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises est inséré un nouveau point 3° avec la teneur suivante :

**« 3° Un nouvel alinéa est inséré à la suite du deuxième alinéa ayant la teneur suivante :
« Le numéro d'identification national alloué conformément à l'alinéa précédent est communiqué par le Centre des technologies et de l'information de l'État directement à la personne physique concernée. » »**

Commentaire :

Le Conseil d'État a formulé une opposition formelle en rapport avec la procédure d'attribution d'un numéro d'identification national mentionnée à l'article 11ter de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, introduit par l'article 15 du projet de loi.

Après demande de reconfirmation auprès du Centre des Technologies de l'Information de l'État (CTIE) de la procédure de notification d'un nouveau numéro suite à une demande d'attribution d'un nouveau numéro émanant d'une administration, il apparaît que la procédure actuelle d'attribution est la suivante : dans le registre national des personnes physiques (RNPP) l'adresse saisie dans le RNPP et transmise par l'administration au CTIE doit correspondre à l'adresse de résidence de la personne et non pas à l'adresse de l'entreprise. L'adresse de résidence de la personne concernée doit être justifiée par une pièce justificative valable qui est à vérifier par l'administration par laquelle transite la demande.

Le CTIE a confirmé que le RNPP envoie ensuite une lettre de notification des changements des données inscrites (et donc aussi de l'immatriculation) à la personne concernée, qu'elle soit résidente au Luxembourg ou non. Les lettres de notification aux personnes concernées sont générées automatiquement une fois par semaine.

Il ressort de ce qui précède que, dans le contexte d'une demande qui transite par le *Luxembourg Business Registers* (LBR), le CTIE ne peut donc pas envoyer le numéro d'identification à l'entreprise car c'est une information non inscrite dans le RNPP.

On pourrait croire que le Conseil d'État a supposé que l'adresse inscrite dans le Registre de commerce et des sociétés (RCS) soit identique à celle inscrite dans le RNPP ce qui n'est pas

forcément le cas. Ces deux adresses correspondent uniquement lorsque le RCS inscrit également l'adresse de résidence de la personne concernée.

Si la personne choisit de vouloir inscrire au RCS son adresse professionnelle (l'adresse de l'entreprise par exemple), il faut qu'elle communique au LBR son adresse de résidence aux fins d'obtenir un numéro d'identification au RNPP.

Pour clarifier la procédure, il est proposé d'insérer un point 3° à l'article 12*bis* de la loi modifiée précitée du 19 décembre 2002 qui précise la notification à faire par le CTIE, cette notification étant à faire à la personne concernée à son adresse de résidence.

Amendement n°2

L'article 23 du projet de loi, portant sur l'article 15-1 de la loi précitée du 19 décembre 2002, est amendé comme suit :

« **Art. 23.** A la suite de l'article 15, de la même loi, est ajouté un nouvel article 15-1 ayant la teneur suivante :

« Art. 15-1. (1) La banque de données du registre de commerce et des sociétés est interconnectée avec les autres banques de données, dont la gestion a été déléguée par la loi au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés.

(2) Dans les limites des missions dévolues au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, qui visent la vérification des inscriptions effectuées au registre de commerce et des sociétés et la tenue à jour des informations inscrites, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés a un droit d'accès aux informations, même individuelles, contenues dans les fichiers des administrations et services publics, collectées dans le cadre de leurs attributions traitements de données à caractère personnel suivants :

1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ;

2° le répertoire général créé par la loi modifiée du 30 mars 1979 organisant l'identification numérique des personnes physiques et morales ;

3° le fichier des autorisations d'établissement exploité pour le compte du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ;

4° le Registre national des localités et des rues, tel que prévu par l'article 2, lettre g) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie ;

5° la centrale des bilans dont le Service central de la statistique et des études économiques est le gestionnaire conformément à l'article 76 ;

6° le fichier reprenant le code nace attribué par le Service central de la statistique et des études économiques ;

7° le fichier relatif aux affiliations des salariés géré par le Centre commun de la sécurité sociale sur base de l'article 413 du Code de la Sécurité sociale, uniquement en ce qui concerne le nombre de salariés par entité immatriculée au Registre de commerce et des sociétés.

Cet accès se limite aux données des personnes inscrites au registre de commerce aux fins d'effectuer un contrôle de l'exactitude des données à fournir en vertu du Chapitre III de la présente loi. Un règlement grand-ducal fixe limitativement la liste

des fichiers des administrations et services publics ainsi que le type d'information auquel le gestionnaire doit avoir accès.

(3) Les agents de l'Etat, des communes ou des établissements publics qui consultent le registre de commerce et des sociétés dans l'exercice de leurs missions sont tenus d'informer le gestionnaire dès qu'ils constatent soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le registre de commerce et des sociétés, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation, dans un délai de trente jours à partir de cette constatation. » »

Commentaire :

Comme suggéré par le Conseil d'État dans le cadre de son opposition formelle formulée à l'égard de l'article 23, le texte proposé reprend directement dans la loi les traitements de données auxquels le gestionnaire du RCS peut avoir accès. L'alinéa 2 du paragraphe 2 renvoyant à un règlement grand-ducal peut partant être supprimé, étant relevé que la première phrase de l'alinéa 2 est redondante avec la première phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2.

Amendement n°3

L'article 26 du projet de loi, portant sur l'article 21, paragraphe 5 de la loi précitée du 19 décembre 2002, est amendé comme suit :

« **Art. 26.** L'article 21, paragraphe 5, de la même loi prend la teneur suivante :

« (5) Toute décision administrative du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, autre qu'une décision de refus visée au paragraphe 3 peut être déférée dans le délai **d'un de trois** mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif. » »

Commentaire :

Suite à la remarque formulée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire par rapport à l'amendement 16, le délai du recours a été aligné sur le recours de droit commun de trois mois.

Amendement n°4

Il est inséré un nouvel article 33 à la suite de l'article 32 du projet de loi portant insertion d'un nouveau paragraphe 5 à l'article 7 de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs (la loi RBE) dont la teneur est la suivante :

« **Art. 33. A l'article 7 de la même loi, un paragraphe 5 est inséré ayant la teneur suivante :**

« (5) Toute décision administrative du gestionnaire du registre des bénéficiaires effectifs, autre qu'une décision visée aux articles 7, paragraphes 1^{er} et 2 et 15, paragraphe 2 peut être déférée dans le délai de trois mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif. » »

Les articles subséquents sont renumérotés.

Commentaire :

Suite à l'observation formulée par le Conseil d'État dans son avis complémentaire par rapport à l'amendement 20, un paragraphe similaire à celui introduit dans le cadre de la loi modifiée précitée du 19 décembre 2002 est introduit, étant précisé qu'il a été estimé qu'il est plus pertinent d'introduire ce paragraphe à l'article 7 de la loi RBE qui porte de façon générale sur les recours contre les décisions prises. Dans la foulée, une disposition particulière portant sur le recours contre une décision sur une amende administrative telle qu'elle est prévue à l'article 9, paragraphe 4, dernier alinéa de la loi RBE n'est plus nécessaire et peut être supprimée comme étant alors superflue.

Amendement n°5

A l'article 35 (ancien article 34) du projet de loi, le troisième alinéa de l'article 9, paragraphe 4, de la loi RBE est supprimé.

Commentaire :

Il est renvoyé au commentaire sous l'amendement n°4.

Amendement n°6

L'article 36 du projet de loi (ancien article 35) visant l'article 11 de la loi RBE est amendé comme suit :

« **Art. 3635.** L'article 11 de la même loi prend la teneur suivante :

« Art. 11. (1) L'accès au Registre des bénéficiaires effectifs est ouvert:

- 1° aux autorités nationales dans l'exercice de leurs missions ;
- 2° aux professionnels dans le cadre de l'exécution de leurs mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle conformément aux articles 3 à 3-3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- 3° aux organismes d'autorégulation nationaux dans le cadre de l'exercice de leur mission de surveillance en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- 4° aux personnes qui démontrent un intérêt légitime dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; ~~et~~
- 5° aux services de l'Etat ainsi qu'aux administrations publiques et aux établissements publics pour lesquels un tel accès est prévu par la loi dans le cadre des missions définies par la loi.

(2) Les personnes ayant un intérêt légitime dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme visées au point 4 du paragraphe 1 comprennent notamment :

- 1° les journalistes professionnels au sens de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias **ainsi que les journalistes professionnels établis dans un ou plusieurs Etats Membres de l'Union européenne ;**
- 2° les organisations ~~nationales de la société civile, constituées sous forme d'~~ associations **sans but lucratif ou de fondations établies sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne, pour autant qu'elles poursuivent un but non lucratif dont l'objet présentant un lien avec est** la prévention et la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- 3° les personnes qui souhaitent connaître l'identité des bénéficiaires effectifs d'une société ou d'une entité donnée du fait qu'elles sont susceptibles de conclure des transactions avec

celles-ci **et veulent éviter tout lien entre de telles transactions et le blanchiment et le financement du terrorisme ; et**

4° les autorités et administrations nationales impliquées dans la lutte contre des infractions en matière de blanchiment ou de financement du terrorisme dans la mesure où elles n'ont pas déjà accès aux informations en question sur base du paragraphe 1 points 1°, 2° ou 5° du présent article. » »

Commentaire :

Suite à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État, l'accès des journalistes et des associations établis dans l'Union européenne a été mis sur le même plan que l'accès des journalistes établis au Luxembourg.

Il est proposé de profiter de l'occasion pour ajouter au point 3° du paragraphe 2 une précision quant aux personnes qui envisagent de conclure une transaction avec une entité immatriculée en y insérant la précision prévue dans la toute prochaine 6^e directive AML qui énonce à l'égard de celles-ci que la demande de consultation doit être guidée par le fait que ces personnes veulent éviter tout lien entre les transactions qu'elles entendent conclure et le blanchiment et le financement du terrorisme.

Il est à noter que compte tenu du changement proposé ici, il n'est plus nécessaire de procéder aux modifications suggérées par le Conseil d'État par rapport aux amendements 22 et 24.

Amendement n°7

L'article 39 (ancien article 38) du projet de loi, portant sur l'article 15*bis* de la loi RBE, est amendé comme suit :

« **Art. 3938.** A la suite de l'article 15 de la même loi, est inséré un nouvel article 15*bis*, libellé comme suit :

« **Art. 15*bis*. (1)** La demande d'accès d'une personne visée à l'article 11 paragraphe 1^{er}, point 4° autre qu'une personne visée au paragraphe 2 points 1°, 2° ou 4° ne peut concerner **qu'un nombre limité de personne morales ou que les entités immatriculées en lien direct avec ses recherches ou investigations et ne peut pas viser l'ensemble des entités immatriculées par demande. Elle et** ne peut porter que sur une recherche par le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés ou la dénomination.

(2) La demande précise, sous peine de nullité :

1° si le requérant est une personne physique : les noms, prénoms, nationalités, date de naissance, lieu de naissance et domicile ou résidence de la personne demanderesse ; si le requérant est une personne morale : la dénomination, l'adresse précise du siège et la personne ou l'organe qualifié pour la représenter en justice ;

2° pour chaque ~~personne morale ou~~ entité immatriculée visée par la demande :

a) le numéro d'immatriculation au registre de commerce et des sociétés ; ou

b) la dénomination.

3° le fondement de la demande et les utilisations aux fins desquelles l'accès à l'information est demandé.

À l'appui de la demande il est joint tout document de nature à justifier de l'existence d'un intérêt légitime.

(3) Le gestionnaire décide du bien-fondé de la demande en appréciant l'existence d'un intérêt légitime ~~dans le cadre de la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment ou de financement du terrorisme~~ de la demande d'accès et notifie sa décision à la personne physique ou morale requérante.

Aux fins de l'appréciation de l'existence d'un intérêt légitime, le gestionnaire s'appuie sur l'avis d'une commission consultative qui tient compte de toute circonstance pertinente, susceptible d'indiquer si l'accès à l'information est demandé dans le cadre de la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Le gestionnaire tient compte de la protection des droits fondamentaux des personnes, notamment du droit à la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel lors de sa prise de décision.

(4) En cas de décision favorable du gestionnaire, ~~le gestionnaire~~ celui-ci transmet à la personne physique ou morale requérante dans un délai de 3 trois jours ouvrables à compter de la décision un extrait comportant les informations visées au paragraphe 1^{er}.

La personne physique ou morale requérante ne peut utiliser l'information à des fins autres que celles précisées dans la demande et acceptées par le gestionnaire.

(5) En cas de décision négative du gestionnaire et de recours contre cette décision conformément aux dispositions du paragraphe 6, le gestionnaire s'abstient de transmettre l'extrait jusqu'à ce qu'à ce qu'une décision judiciaire soit coulée en force de chose jugée.

(6) Contre la décision du gestionnaire, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif. Il doit être introduit dans un délai d'un mois à partir de la notification. » »

Commentaire :

Il est impossible de fixer un nombre précis d'entités ou de personnes morales pouvant faire l'objet d'une consultation, comme ce nombre serait déterminé de façon arbitraire ou bien trop important ou trop limité. De plus, ceci n'empêcherait pas des demandes successives. Il est néanmoins proposé d'ajouter la précision que la demande ne peut viser que les entités en lien direct avec les recherches ou investigations menées et que ceci ne peut porter sur l'ensemble des entités inscrites.

Amendement n°8

L'article 16-2 de la loi RBE, repris à l'article 41 (ancien article 40) du projet de loi, est amendé comme suit :

« Art. 16-2. (1) Dans le cadre des missions respectives du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés et du Registre des bénéficiaires effectifs, les ~~Les~~ fichiers du Registre des bénéficiaires effectifs sont interconnectés avec la banque de données du registre de commerce et des sociétés.

(2) Dans les limites des missions dévolues au gestionnaire, qui visent la vérification des inscriptions effectuées au registre des bénéficiaires effectifs et la tenue à jour des informations inscrites, le gestionnaire a un droit d'accès aux informations, même individuelles, contenues dans les ~~fichiers des administrations et services publics, collectées dans le cadre de leurs attributions.~~ traitements de données à caractère personnel suivants :

1° le registre général des personnes physiques créé par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ;

2° le Registre national des localités et des rues, tel que prévu par l'article 2, lettre g) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie.

Cet accès se limite aux données des personnes inscrites au registre de commerce aux fins d'effectuer un contrôle de l'exactitude des données à fournir en vertu du Chapitre 3 de la présente loi. Un règlement grand-ducal fixe limitativement la liste des fichiers des administrations et services publics concernés ainsi que le type d'information auquel le gestionnaire doit avoir accès.

(3) Le gestionnaire met d'office à jour les informations inscrites au Registre des bénéficiaires effectifs concernant les entités immatriculées, qui lui sont communiquées par les différents registres nationaux auxquels il a accès. »

Commentaire :

L'adaptation effectuée par l'amendement sous rubrique suit la même logique que celle effectuée dans le contexte du RCS (amendement n°2), sauf que la liste des traitements de données à caractère personnel est plus limitée.

Amendement n°9

Il est proposé d'introduire à la suite de l'article 44 du projet de loi (ancien article 43) un nouvel article 45 portant sur l'article 4, alinéa 2 de la loi du 28 octobre 2022 portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation ayant la teneur suivante :

« Art. 45. A l'article 4, alinéa 2 de la loi du 28 octobre 2022 portant création de la procédure de dissolution administrative sans liquidation et modifiant : 1° le Code de commerce ; 2° le Nouveau Code de procédure civile ; 3° la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ; 4° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ; - la loi générale des impôts (« Abgabenordnung ») ; - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes ; - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ; - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ; 5° la loi modifiée du 25 mars 2020 instituant un système électronique central de recherche de données concernant des comptes de paiement et des comptes bancaires identifiés par un numéro IBAN et des coffres-forts, les mots « avec accusé de réception » sont supprimés. »

Commentaire :

Cette modification a pour objet de remédier aux problèmes pratiques survenus lors de la mise en œuvre de cet alinéa, tout en garantissant la traçabilité des envois effectués à destination des sociétés commerciales concernées.

Au vu du grand nombre de sociétés commerciales à notifier, le mécanisme des lettres recommandées avec accusé de réception entraîne un alourdissement considérable et inutile de la procédure. En effet, l'envoi de lettres recommandées avec accusé de réception par le gestionnaire du RCS nécessite une large manipulation manuelle qui a un effet contraire à celui de l'esprit de la loi, à savoir la disparition efficiente et rapide des sociétés commerciales sans substance.

De plus, le recours à une lettre recommandée avec accusé de réception semble inutile dans les nombreuses hypothèses dans lesquelles la société commerciale concernée a un siège dénoncé. Dans ces cas, la société ne dispose pas de siège valablement inscrit au RCS et partant, il sera matériellement impossible de toucher la société et par conséquent d'obtenir un accusé de réception de cette société.

En outre, comme la loi vise surtout les sociétés de type « coquille vide », il est de toute façon très improbable de recevoir un retour de la majorité des sociétés contactées.

Il y a lieu de noter que l'envoi de lettres recommandées sans accusé de réception garantit la traçabilité des envois et apporte ainsi la preuve suffisante que la société concernée a été valablement contactée. L'envoi de simples lettres recommandées fait l'objet d'un traitement automatisé de la part du gestionnaire du RCS et permettrait d'augmenter le volume de traitement des sociétés, d'accélérer le processus et par conséquent de faire disparaître les sociétés visées plus rapidement et plus efficacement.

Vote

Les amendements sous rubrique recueillent l'accord des Députés des groupes et sensibilités politiques CSV, DP, LSAP, déi gréng et Piraten. Le Député du groupe politique ADR s'abstient.

3. Avant-projet de loi portant modification du Code de procédure pénale

N.B. Au moment de la présentation de l'avant-projet de loi sous rubrique, le Conseil de Gouvernement a donné son aval pour les dispositions y contenues. Le texte de la future loi n'a pas encore été déposé par le Gouvernement à la Chambre des Députés.

Présentation de l'avant-projet de loi et examen des articles

Dans le cadre des réflexions engagées sur une modernisation et adaptation du Code de procédure pénale, le présent projet de loi vise à fournir aux autorités judiciaires des moyens supplémentaires adéquats afin de lutter efficacement contre la criminalité ainsi qu'à corriger ou améliorer certaines modalités procédurales en matière pénale qui se sont avérées incomplètes ou dont la mise en œuvre pratique semble inefficace.

L'avant-projet de loi se divise en deux volets :

- a) Introduction d'un nouveau chapitre XIII au livre I^{er} du Code de procédure pénale portant sur la recherche active de fugitifs ;
- b) Modifications ciblées du Code de procédure pénale.

Article 10 du Code de procédure pénale :

À l'article 10 du Code de procédure pénale, est ajouté un alinéa 2 nouveau, libellé comme suit :

« Ont également la qualité d'officier de police judiciaire l'inspecteur général, l'inspecteur général adjoint et les membres du cadre policier de l'Inspection générale de la Police, suivant la distinction opérée à l'article 17 de la loi précitée du 18 juillet 2018. »

Commentaire :

Il est proposé d'attribuer la qualité d'officier de police judiciaire (OPJ) aux membres de l'Inspection générale de la police (IGP).

Article 48-11bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale :

À l'article 48-11bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même Code, le bout de phrase « , assistés, le cas échéant, des » est remplacé par les termes « ou les ».

Commentaire :

Il est proposé de remplacer les termes « , assistés, le cas échéant, des » par ceux de « ou les ».

Insertion d'un Chapitre XIII. nouveau au livre I^{er}, titre I^{er}, du même Code :

Au livre I^{er}, titre I^{er}, du même Code, il est inséré un chapitre XIII nouveau, dont la teneur est la suivante :

« Chapitre XIII.- De la recherche des fugitifs

Art. 48-28. (1) Le procureur d'Etat est compétent pour rechercher :

1° les personnes visées par un mandat d'arrêt européen ou international émanant d'une autorité judiciaire étrangère ou une demande d'entraide judiciaire n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées ;

2° les personnes visées par une enquête préliminaire n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées ;

3° les personnes visées par un mandat de dépôt ou un mandat d'arrêt émis par une juridiction de fond n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées.

(2) Le procureur d'Etat peut procéder aux :

1° actes de vérification d'identité visés au titre II, chapitre II, du présent Code ;

2° actes de l'enquête préliminaire visés au titre II, chapitre III, du présent Code ;

3° procédures d'identification par empreintes génétiques visées au titre II, chapitre V, du présent Code ;

4° actes de fouille des véhicules visés au titre II, chapitre VI, du présent Code ;

5° actes d'observation visés au titre II, chapitre VII, du présent Code ;

6° mesures d'accès à certains traitements de données à caractère personnel mis en œuvre par des personnes morales de droit public visées au titre II, chapitre IX, du présent Code ;

7° mesures d'identification d'un utilisateur d'un moyen de télécommunication visées au titre II, chapitre XII, du présent Code.

(3) Les mesures de visite domiciliaire, les mesures de repérage et de localisation visées à l'article 67-1 et les mesures spéciales de surveillance visées au titre III, chapitre I^{er}, section VIII, du présent Code sont ordonnées par le juge d'instruction requis à cet effet par le procureur d'État.

(4) Le juge d'instruction est compétent pour rechercher les personnes visées par un mandat d'amener, un mandat d'arrêt ou un mandat de dépôt qu'il a émis n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées.
Le juge d'instruction peut procéder à tous les actes relevant de sa compétence. »

Commentaire :

Il est proposé de conférer des compétences additionnelles au procureur d'État en matière de recherche de fugitifs.

Insertion d'un Article 101-1. nouveau au Code de procédure pénale :

Un article 101-1 nouveau est inséré au même Code, libellé comme suit :

« Art. 101-1. L'exécution du mandat d'amener ou d'arrêt emporte le droit de pénétrer dans un lieu, lorsqu'il existe un ou plusieurs indices faisant présumer que la personne visée par le mandat est susceptible de s'y trouver. »

Commentaire :

Il est proposé de préciser le contexte de l'introduction dans un domicile dans le cadre du mandat d'amener ou d'arrêt.

Insertion d'un Article 136-76. nouveau au Code de procédure pénale :

Un article 136-76 nouveau est inséré au même Code, libellé comme suit :

« Art. 136-76. (1) Le procureur européen délégué est compétent pour rechercher les personnes visées par l'article 136-9 du Code de procédure pénale n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées.
(2) Il peut procéder à tous les actes prévus à l'article 48-28, paragraphe 2. »

Commentaire :

Il est proposé de conférer des compétences additionnelles au Parquet européen en matière de recherche de fugitifs.

Article 179, paragraphe 2, alinéa 2, du Code de procédure pénale :

À l'article 179, paragraphe 2, deuxième alinéa, du même Code, les termes « trois jours ouvrables avant l'audience au plus tard, » sont supprimés.

Commentaire :

Il est proposé de supprimer le délai de trois jours.

Article 223, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale :

À l'article 223, paragraphe 1^{er}, du même Code, les termes « à l'époque de l'introduction de l'action publique » sont supprimés, et les termes « actuellement en fonction » sont insérés après les termes « représentant légal ».

Commentaire :

Il est proposé de préciser le représentant légal dans le cadre des procédures menées à l'encontre des personnes morales.

Article 621 du Code de procédure pénale :

À l'article 621, alinéa 1^{er}, du même Code, les termes « , de l'accord du prévenu ou de son avocat, » sont supprimés.

Commentaire :

Il est proposé de supprimer l'obligation de l'accord du prévenu dans le cadre de la suspension du prononcé.

Insertion d'un Article 711. nouveau au Code de procédure pénale :

Un article 711 nouveau est inséré au même Code, libellé comme suit :

« Art. 711. (1) Le procureur général d'État est compétent pour rechercher, aux fins d'exécution, les personnes condamnées à une peine privative de liberté ou bénéficiant d'une mesure de placement au sens de l'article 71 du Code pénal n'ayant ni domicile, ni domicile élu, ni résidence, ni lieu de travail connus ou qui n'ont pas pu être trouvées.
(2) Il peut procéder à tous les actes prévus à l'article 48-28, paragraphe 2. »

Commentaire :

Cet article attribue des pouvoirs de recherche de fugitifs au procureur général d'État en matière d'exécution des peines.

Échange de vues

- ❖ M. Laurent Mosar (Président, CSV) renvoie aux compétences incombant au juge d'instruction dans le cadre d'une information qui est ouverte à l'encontre d'un suspect qui est en cavale. L'orateur esquisse le cas de figure d'un fugitif qui est recherché par les autorités judiciaires et qui commet un cambriolage. L'orateur s'interroge dans quelle mesure les compétences du juge d'instruction divergent dans ce cas de celles du procureur général d'État, qui est déjà compétent en matière d'exécution des peines.

De plus, l'orateur se demande quelles mesures sont à disposition des autorités judiciaires, dans l'hypothèse où un fugitif aurait quitté le territoire national et se trouverait dans un pays étranger.

Le représentant du Ministère de la Justice explique que dans le cas de figure où une infraction est commise, par exemple un cambriolage, une instruction judiciaire est ouverte. Or, au moment de l'ouverture de l'instruction judiciaire, l'identité de l'auteur de l'infraction peut être inconnue. Lorsqu'il s'avère que l'auteur de l'infraction est un fugitif, alors les autorités judiciaires procèdent à un cumul d'infractions.

À noter que le droit luxembourgeois ne prévoit pas, à l'heure actuelle, de moyens pour rechercher activement et pour appréhender des personnes en fuite. L'absence de moyens pour rechercher activement des fugitifs cause notamment des problèmes en raison de la proximité des frontières avec les pays voisins. La coopération judiciaire avec les États voisins est actuellement difficile en cas de recherche d'un fugitif étranger au Luxembourg. À noter que le cadre légal à l'étranger prévoit déjà qu'un fugitif luxembourgeois, qui a fui le territoire national, peut être arrêté à l'étranger par les autorités nationales de cet État.

Partant, le nouvel article 48-26 du Code de procédure pénale joue un rôle central, étant donné que cette disposition permettra aux autorités luxembourgeoises de rechercher activement des fugitifs, peu importe qu'ils aient la nationalité luxembourgeoise ou non, dès lors qu'ils sont présents sur le territoire luxembourgeois.

- ❖ M. Marc Goergen (Piraten) souhaite avoir des informations additionnelles sur le recours éventuel aux données biométriques par les autorités judiciaires qui sont activement à la recherche d'un fugitif et les principes inhérents au droit de la protection des données.

De plus, l'orateur se demande quelles conséquences découlent concrètement d'un mandat d'arrêt émanant d'un juge d'instruction et conférant aux officiers et agents de la police judiciaire le droit d'arrêter un fugitif qui se trouve à l'intérieur d'un domicile. Il s'interroge si le texte de la future loi confère d'office le droit aux policiers d'entrer dans un domicile pour procéder à l'arrestation d'un tel fugitif.

Le représentant du Ministère de la Justice précise de prime abord que le cadre légal actuel ne permet pas de recourir à des données biométriques.

Quant au mandat d'arrêt émanant d'un juge d'instruction et ordonnant l'arrestation d'un suspect en cavale, il convient de signaler que les officiers et agents de la police judiciaire chargés de l'exécution de cette décision judiciaire, ne peuvent entrer dans un domicile pour arrêter la personne visée uniquement dans le cas où il existe des indices clairs que cette personne se trouve réellement dans cet immeuble.

- ❖ Mme Carole Hartmann (DP) indique que l'emplacement de l'article 711 dans le Code de procédure pénale est malencontreux, étant donné que les dispositions actuelles du Chapitre VII du Code de procédure pénale portent sur l'enquête de patrimoine postsentencielle. L'oratrice préconise dès lors de renuméroter cet article.

En ce qui concerne l'article 48-11*bis*, tel que proposé par les auteurs de l'avant-projet de loi, il y a lieu de relever que cette disposition vise la fouille de personnes et affecte donc l'intimité de celles-ci. L'oratrice signale que le fait de conférer une telle fouille de personnes à des agents de police judiciaire, c'est-à-dire à des agents qui sont encore en période de stage et qui n'ont pas nécessairement une longue expérience dans ce métier, risque de susciter des débats controversés.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) signale que la renumérotation de l'article 711 pourra être effectuée par voie d'amendement.

Le représentant du Ministère de la Justice explique que la modification proposée à l'endroit de l'article 48-11*bis* résulte d'une demande du Ministère des Affaires intérieures. Il est proposé de revenir à ce sujet lors d'une prochaine réunion.

- ❖ Mme Sam Tanson (déi gréng) souhaite avoir des informations additionnelles sur l'élaboration de cet avant-projet de loi.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) signale que ce projet de loi a été élaboré en collaboration avec des experts du droit de la procédure pénale. Dans une prochaine étape, un projet de loi sur la mise en place de nouveaux moyens d'enquête spéciaux sera élaboré et présenté aux Députés.

- ❖ M. Dan Biancalana (LSAP) renvoie au projet de loi n° 8305³, qui est actuellement examiné au sein de la Commission des Affaires intérieures et qui entend également modifier le Code de procédure pénale. L'orateur est d'avis qu'il soit utile que l'ensemble des Députés membres de la commission parlementaire prémentionnée soient informés des dispositions contenues dans l'avant-projet de loi sous rubrique, comme ces deux textes de loi sont intrinsèquement liés.

M. Laurent Mosar (Président, CSV) indique qu'il ne s'oppose aucunement à une présentation des dispositions de cet avant-projet de loi aux membres de la Commission des Affaires intérieures.

*

4. 8325 Projet de loi portant mise en œuvre du règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent M. Alex Donnersbach (CSV), comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation du projet de loi

Le présent projet de loi a pour but de mettre en œuvre le règlement (UE) 2021/784 du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne, désigné ci-après « le règlement (UE) 2021/784 », et par conséquent de procéder aux adaptations de la législation nationale. Le règlement (UE) 2021/784, qui a été adopté le 28 avril 2021 et qui est directement applicable depuis le 7 juin 2022, vise à permettre le retrait rapide des contenus à caractère terroriste en ligne et établit des règles à l'échelle de l'Union européenne pour lutter

³ Projet de loi portant :

1° mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n°1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission ;

2° mise en œuvre du règlement (UE) 2022/1190 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2022 modifiant le règlement (UE) 2018/1862 en ce qui concerne l'introduction dans le système d'information Schengen (SIS) de signalements pour information concernant des ressortissants de pays tiers dans l'intérêt de l'Union ;

3° mise en œuvre de l'article 20 du règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 ;

4° mise en œuvre de l'article 20 du règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil ;

5° modification du Code de procédure pénale ;

6° modification du Code civil ;

7° modification de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;

8° modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;

9° modification de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;

10° modification de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale

contre l'utilisation abusive des services d'hébergement pour la diffusion publique de contenus à caractère terroriste.

Le règlement (UE) 2021/784 entend contribuer à la protection de la sécurité publique tout en mettant en place des garanties appropriées et solides qui permettent d'assurer la protection des droits fondamentaux, en ce compris les droits au respect de la vie privée, à la protection des données à caractère personnel, à la liberté d'expression, y compris la liberté de recevoir et de communiquer des informations, à la liberté d'entreprise et le droit à un recours effectif. Les autorités compétentes, qui sont désignées au titre de l'article 12 du règlement (UE) 2021/784, et les fournisseurs de services d'hébergement doivent uniquement adopter les mesures qui sont nécessaires, appropriées et proportionnées au sein d'une société démocratique, tout en tenant compte de l'importance particulière accordée à la liberté d'expression et d'information ainsi qu'à la liberté et au pluralisme des médias, qui constituent des fondements essentiels d'une société pluraliste et démocratique.

Le règlement (UE) 2021/784 offre un cadre juridique clair qui définit d'une part les responsabilités des États membres dans le cadre de la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste et d'autre part les responsabilités que doivent assumer les fournisseurs de services d'hébergement pour assurer la sécurité de leurs services et pour identifier et retirer rapidement et efficacement les contenus à caractère terroriste en ligne ou bloquer l'accès à ceux-ci. Il crée un nouvel instrument opérationnel efficace pour l'élimination des contenus à caractère terroriste en permettant l'émission d'injonctions de retrait ayant un effet transfrontalier.

L'autorité compétente désignée par le présent projet de loi au titre de l'article 12, paragraphe 1^{er}, point a), du règlement (UE) 2021/784, peut émettre une injonction de retrait à l'encontre de tout fournisseur de services d'hébergement proposant ses services au sein de l'Union européenne. Les fournisseurs de services d'hébergement, de leur côté, doivent veiller à ce que les contenus à caractère terroriste identifiés dans l'injonction de retrait soient retirés ou l'accès à ces contenus soit bloqué dans tous les États membres dans un délai d'une heure à compter de la réception de l'injonction de retrait. Les fournisseurs de services d'hébergement prennent des mesures appropriées, raisonnables et proportionnées pour lutter efficacement contre l'utilisation abusive de leurs services aux fins de la diffusion de contenus à caractère terroriste en ligne. Les fournisseurs de services d'hébergement exposés à des contenus à caractère terroriste devront prendre des mesures spécifiques pour protéger leurs services contre la diffusion de ces contenus.

Pour garantir la mise en œuvre effective du règlement (UE) 2021/784 par les fournisseurs de services d'hébergement, des sanctions sont nécessaires. Il appartient aux États membres de fixer les sanctions applicables aux violations dudit règlement par les fournisseurs de services d'hébergement, ce qui est également proposé par le projet de loi sous examen.

Examen des articles

Ad article 1^{er} - Compétences et missions du ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions

L'article 1^{er} détermine les compétences et les missions de l'autorité compétente qui est désignée par le présent projet de loi en vertu de l'article 12, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2021/784.

Plus particulièrement, le ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions, ci-après « le ministre », est désigné comme autorité compétente au titre de l'article 12, paragraphe 1^{er}, points a), b) et d).

Le point 1° du présent article prévoit que le ministre est compétent pour émettre des injonctions de retrait ou de blocage au titre de l'article 3 du règlement (UE) 2021/784 et de les transmettre au point de contact désigné ou établi par le fournisseur de services d'hébergement, par tout moyen électronique permettant au fournisseur de services d'hébergement d'établir l'authenticité de l'injonction, en ce compris l'exactitude de la date et de l'heure d'envoi et de réception de celle-ci.

Le point 2° du présent article prévoit que, sauf pour les cas d'urgence dûment justifiés, le ministre communique au fournisseur de services d'hébergement, qui se voit adresser une injonction de retrait pour la première fois, des informations sur les procédures et les délais applicables au moins 12 heures avant l'émission d'une injonction de retrait. Une situation d'urgence dûment justifiée se produit notamment lorsque le retrait des contenus à caractère terroriste ou le blocage de l'accès à ces contenus qui interviendrait plus d'une heure après la réception d'une telle injonction entraînerait un préjudice grave, par exemple en présence d'une situation de menace imminente pour la vie ou l'intégrité physique d'une personne.

Les points 3° et 4° du présent article prévoient que lorsque l'établissement principal du fournisseur de services d'hébergement se situe dans un État membre autre que celui de l'autorité compétente d'émission, ou que son représentant légal réside ou est établi dans un tel État membre, le ministre est compétent pour transmettre simultanément une copie de l'injonction de retrait à l'autorité compétente dudit État membre. En même temps, le ministre est compétent pour recevoir transmission d'une injonction de retrait ou de blocage qui a été émise en application de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2021/784.

Le point 5° du présent article prévoit que le ministre est compétent pour procéder, de sa propre initiative ou à la demande du fournisseur de services d'hébergement ou du fournisseur de contenus numériques, à un examen approfondi de l'injonction de retrait ou de blocage émise par l'autorité compétente d'un autre État membre afin de déterminer si elle viole de façon grave ou manifeste le présent règlement ou les droits fondamentaux consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Lorsqu'une telle demande est faite, le ministre est compétent pour adopter une décision dans laquelle il statue quant aux violations constatées. Au cas où ladite décision constaterait une telle violation, l'injonction de retrait ou de blocage doit cesser de produire tout effet juridique.

Les points 6° et 7° du présent article prévoient que lorsqu'une décision, telle que prévue au point précédent, est adoptée, le ministre est obligé d'informer l'autorité ayant initialement émis l'injonction de retrait de son intention d'adopter la décision ainsi que des motifs y afférents et de les communiquer ensuite à l'autorité compétente ayant émis l'injonction de retrait, au fournisseur de services d'hébergement, au fournisseur de contenus numériques ayant demandé l'examen approfondi et à Europol.

Le point 8° du présent article prévoit que le ministre est compétent pour publier des rapports de transparence annuels qui contiennent des informations sur le nombre d'injonctions de retrait, le nombre de cas dans lesquels une injonction n'a pas été exécutée, le nombre de cas soumis à une procédure de réexamen administratif ou de contrôle juridictionnel et le nombre de décisions imposant des sanctions.

Le point 9° du présent article met en œuvre l'article 18 du règlement (UE) 2021/784. Il prévoit que le ministre est compétent pour ordonner des sanctions administratives en cas de violations du présent règlement par le fournisseur de services d'hébergement.

Le point 10° du présent article prévoit que le ministre est compétent pour recevoir la notification de la désignation du représentant légal du fournisseur de services d'hébergement dont

l'établissement principal n'est pas situé dans l'Union européenne, mais qui offre ses services au Grand-Duché de Luxembourg.

Ad article 2 - Compétences et missions de la Police grand-ducale

Le paragraphe 1^{er} du présent article prévoit que l'entité compétente auprès de la Police grand-ducale est chargée par le ministre de l'examen des contenus à caractère terroriste. Elle évalue si le matériel diffusé constitue un contenu à caractère terroriste au sens du règlement (UE) 2021/784. Cette évaluation doit être faite principalement par rapport aux dispositions légales nationales, européennes et internationales qui existent en matière de lutte contre le terrorisme. Une importance particulière devrait revenir à ce sujet à l'article 135-11 du Code pénal qui incrimine la provocation au terrorisme, alors qu'il est probable que beaucoup de matériel à caractère terroriste diffusé en ligne vise à inciter au terrorisme ou à faire l'apologie du terrorisme. Dans ce contexte, la Police grand-ducale tient compte de facteurs tels que la nature et la formulation des déclarations, le contexte dans lequel les déclarations ont été faites et le fait qu'elles soient susceptibles d'engendrer des conséquences préjudiciables pour la sécurité et la sûreté des personnes. Une fois qu'elle a constaté que le matériel diffusé constitue du contenu à caractère terroriste au sens du règlement (UE) 2021/784, elle prépare un avis qu'elle transmettra au ministre.

Une fois que le ministre a émis une injonction de retrait ou de blocage à l'encontre du fournisseur de services d'hébergement, l'entité compétente auprès de la Police grand-ducale se charge d'analyser si le fournisseur de services d'hébergement a respecté les obligations découlant de ladite injonction. La Police grand-ducale veille notamment à ce que les contenus à caractère terroriste identifiés dans l'injonction de retrait soient retirés ou à ce que l'accès à ces contenus soit bloqué dans tous les États membres dans un délai d'une heure à compter de la réception de l'injonction de retrait.

Au cas où le ministre devrait adopter une décision au titre de l'article 4, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/784, constatant qu'une injonction émise par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne viole de façon grave ou manifeste le règlement (UE) 2021/784 ou les droits fondamentaux consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le point 2° du paragraphe 2 du présent article prévoit que la Police grand-ducale est compétente pour analyser si le fournisseur de services d'hébergement a satisfait à son obligation de rétablir le contenu retiré erronément ou de débloquent l'accès qui a été bloqué erronément.

Pour garantir que le ministre ait les informations nécessaires pour constater des violations du règlement (UE) 2021/784, notamment, au titre de l'article 3, paragraphe 3 et au titre de l'article 4, paragraphe 7, du règlement (UE) 2021/784, la Police grand-ducale prépare un rapport, mentionnant le jour et l'heure des constatations faites en application de l'alinéa précédent, qu'elle transmet au ministre.

Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du présent projet de loi, le Haut-Commissariat à la Protection nationale (ci-après « HCPN ») est l'autorité compétente pour imposer des sanctions en cas de violation par le fournisseur de services d'hébergement de ses obligations découlant de l'article 6 du règlement (UE) 2021/784. Dès lors, pour garantir que le HCPN ait les informations nécessaires pour constater des violations à l'obligation de conservation des contenus à caractère terroriste, le HCPN, sur simple demande auprès de la Police grand-ducale, reçoit transmission du rapport visé au paragraphe 2 du présent article.

Le paragraphe 3 du présent article prévoit que si la Police grand-ducale constate une violation par le fournisseur de services d'hébergement de son obligation visée à l'article 3, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/784, elle en informe le procureur d'État de l'arrondissement

judiciaire de Luxembourg qui est seul compétent pour les infractions liées au terrorisme conformément à l'article 26, paragraphe 2, du Code de procédure pénale.

Ad article 3 - Compétences et missions du HCPN

Cette disposition définit les compétences et les missions de l'autorité compétente qui a été désignée en vertu de l'article 12, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2021/784.

Plus particulièrement, le HCPN, dans sa fonction d'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information, est désigné comme autorité compétente au titre de l'article 12, paragraphe 1^{er}, points c) et d) du règlement (UE) 2021/784.

Le présent article met en œuvre l'article 5, paragraphes 4 à 7 et les articles 8 et 18 du règlement (UE) 2021/784.

Le point 1° du présent article met en œuvre l'article 5, paragraphe 4, du règlement (UE) 2021/784. Il est prévu qu'à partir du moment où un même fournisseur de services d'hébergement a réceptionné au moins deux injonctions de retrait ou de blocage définitives au cours des douze derniers mois, le HCPN est compétent pour lui notifier une décision constatant qu'il est exposé à des contenus à caractère terroriste. Afin de réduire l'accessibilité des contenus à caractère terroriste sur ses services, le fournisseur de services d'hébergement exposé à des contenus à caractère terroriste est obligé de mettre en place des mesures spécifiques conformément à l'article 5, paragraphes 2 et 3, du règlement (UE) 2021/784.

Le point 2° du présent article prévoit que le HCPN est l'autorité compétente pour superviser la mise en place des mesures spécifiques, prises en application de l'article 5, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/784. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la décision prévue au point 1° du présent article, le fournisseur de services d'hébergement fait rapport au HCPN sur les mesures spécifiques qu'il a mises en place. Le HCPN déterminera ensuite si les mesures sont efficaces et proportionnées, si des moyens automatisés sont utilisés et si le fournisseur de services d'hébergement possède les capacités nécessaires pour la surveillance et la vérification humaines.

Le point 3° du présent article prévoit que lorsque le HCPN considère que les mesures spécifiques mises en place sont insuffisantes pour parer aux risques, il est compétent pour adopter une décision exigeant l'adoption de mesures spécifiques supplémentaires appropriées, efficaces et proportionnées.

Lorsque le fournisseur de services d'hébergement fait une demande auprès du HCPN de réexaminer, modifier ou révoquer une décision visée aux points 2° et 3° du présent article, le HCPN est compétent pour adopter une décision motivée dans les trois mois à compter de la réception de la demande et de la notifier au fournisseur de services d'hébergement.

Le point 5° du présent article prévoit que le ministre est compétent pour publier des rapports de transparence annuels qui contiennent des informations sur le nombre de décisions concernant les mesures spécifiques, le nombre de cas soumis à une procédure de réexamen administratif ou de contrôle juridictionnel et le nombre de décisions imposant des sanctions.

Le point 6° du présent article met en œuvre l'article 18 du règlement (UE) 2021/784. Il prévoit que le HCPN est compétent pour imposer des sanctions administratives en cas de violations du règlement (UE) 2021/784 par le fournisseur de services d'hébergement.

Ad article 4 - Obligations d'information incombant au ministre

Pour garantir une mise en œuvre efficace et suffisamment cohérente des mesures prises en application du règlement (UE) 2021/784, les autorités compétentes coopèrent entre elles au sujet des échanges qu'elles ont avec les fournisseurs de services d'hébergement en ce qui concerne notamment l'émission des injonctions de retrait et l'adoption de décisions motivées au titre de l'article 4, paragraphe 3, alinéa 2 et paragraphe 4, alinéa 2, du règlement (UE) 2021/784.

Ainsi, le ministre qui émet une injonction de retrait ou de blocage à l'encontre d'un fournisseur de services d'hébergement, transmet simultanément, à titre d'information, une copie de ladite injonction au procureur d'État de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg, à la Police grand-ducale en vue de l'accomplissement de ses missions visées à l'article 2 du présent projet de loi, au HCPN en vue de l'accomplissement de ses missions visées à l'article 3 du présent projet de loi et, conformément à l'article 14, paragraphe 6, du règlement (UE) 2021/784, à Europol.

Ad article 5 - Voies de communication

Pour faciliter les échanges rapides entre le fournisseur de services d'hébergement et les autorités compétentes, et notamment pour assurer un traitement immédiat dès réception d'une injonction de retrait ou de blocage, la communication entre les différents acteurs se fait par tout moyen électronique en français, allemand ou anglais.

Dans ce contexte, les autorités compétentes ainsi que les fournisseurs de services d'hébergement peuvent utiliser des canaux ou mécanismes de communication appropriés et sécurisés afin de faciliter le traitement des injonctions de retrait et le retour d'informations concernant les injonctions de retrait en vertu de l'article 3 du règlement (UE) 2021/784 et la coopération visant à identifier et à mettre en œuvre les mesures spécifiques en vertu de l'article 5 du règlement (UE) 2021/784.

L'article 15, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2021/784, prévoit notamment que le fournisseur de services d'hébergement désigne ou établit un point de contact pour la réception des injonctions de retrait par voie électronique, permettant de produire une trace écrite, dans des conditions qui permettent au fournisseur de services d'hébergement d'établir l'authenticité de l'injonction, en ce compris l'exactitude de la date et de l'heure d'envoi et de réception de celle-ci. Il doit être possible de satisfaire à cette obligation par l'utilisation, entre autres, de services d'envoi recommandé électronique qualifiés prévus par le règlement (UE) 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

Les langues utilisées dans les échanges entre les différents acteurs sont le français, l'allemand ou l'anglais.

Au titre de l'article 3, paragraphe 9, du règlement (UE) 2021/784, une injonction de retrait ou de blocage dévient définitive à l'expiration du délai de recours, si aucun recours n'a été introduit conformément au droit national, ou lorsqu'elle a été confirmée à la suite d'un recours.

Il échet de préciser que les délais de recours de droit commun sont applicables.

Ad article 6 - Sanctions pénales

Au titre de l'article 18, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2021/784, les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations du règlement (UE) 2021/784 par les fournisseurs de services d'hébergement et prennent toutes les mesures nécessaires

pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions peuvent être de nature administrative ou pénale.

Le présent article précise les sanctions pénales à l'encontre du fournisseur de services d'hébergement qui ne respecterait pas :

- l'obligation de retrait ou de blocage des contenus à caractère terroriste au titre de l'article 3, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/784 ;
- l'obligation d'information en cas de présence d'un contenu à caractère terroriste présentant une menace imminente pour la vie au titre de l'article 14, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/784.

Le règlement (UE) 2021/784 prévoit qu'au moment de décider d'éventuelles sanctions financières, il est nécessaire de tenir compte des circonstances précisées à l'article 18, paragraphe 2, dudit règlement, à savoir des ressources financières du fournisseur de services d'hébergement, de la nature et de la taille du fournisseur de services d'hébergement et du fait de savoir si le comportement du fournisseur de services d'hébergement était objectivement imprudent ou répréhensible ou si l'infraction a été commise par négligence ou de manière intentionnelle.

Le paragraphe 2 du présent article prévoit, pour l'ensemble des infractions visées au 1^{er} paragraphe du présent article, l'engagement de la responsabilité pénale des personnes morales. Dans ce contexte, le libellé du texte du présent paragraphe s'inspire de l'article 6-I-3 de la loi française n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

Le paragraphe 3 du présent article prévoit que lorsque la violation de l'obligation découlant de l'article 3, paragraphe 3, du règlement (UE) 2021/784 est commise de manière systématique ou persistante par une personne morale, le taux de l'amende encourue selon les dispositions de l'article 36 du Code pénal peut être porté jusqu'à 4% de son chiffre d'affaires mondial pour l'exercice précédent.

Ad article 7 - Sanctions administratives

Le présent article met en place des sanctions administratives et pécuniaires prononcées soit par le ministre, soit par le HCPN, en fonction de la violation constatée.

Le paragraphe 1^{er} du présent article désigne le ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions comme autorité compétente pour faire respecter les dispositions de l'article 3, paragraphe 6, de l'article 4, paragraphe 7, ainsi que des articles 11, 15 et 17, du règlement (UE) 2021/784 par le fournisseur de services d'hébergement qui a son établissement principal au Grand-Duché de Luxembourg ou dont le représentant légal réside ou est établi au Grand-Duché de Luxembourg.

Par conséquent, le ministre peut, d'une part, mettre en demeure le fournisseur de services d'hébergement de se conformer, dans les délais qu'il fixe, à plusieurs obligations énumérées à l'alinéa 3 du présent paragraphe, par un renvoi aux dispositions du règlement et d'autre part, prononcer une sanction pécuniaire en cas de non-conformité à la mise en demeure.

Le paragraphe 2 du présent article désigne le HCPN comme autorité compétente pour faire respecter les dispositions de l'article 5, paragraphes 1^{er} à 3, 5 et 6 ainsi que des articles 6, 7 et 10, du règlement (UE) 2021/784 par le fournisseur de services d'hébergement qui a son établissement principal au Grand-Duché de Luxembourg ou dont le représentant légal réside ou est établi au Grand-Duché de Luxembourg.

Par conséquent, le HCPN peut, d'une part, mettre en demeure le fournisseur de services d'hébergement de se conformer, dans les délais qu'il fixe, à plusieurs obligations énumérées

à l'alinéa 3 du présent paragraphe, par un renvoi aux dispositions du règlement et d'autre part, prononcer une sanction pécuniaire en cas de non-conformité à la mise en demeure.

Le paragraphe 4 du présent article précise que le montant de la sanction pécuniaire, prononcée soit par le ministre, soit par le HCPN, à l'encontre du fournisseur de services d'hébergement doit être déterminé en fonction des indicateurs prévus à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/784.

Outre les décisions prononçant des sanctions pécuniaires à l'encontre du fournisseur de services d'hébergement qui manque à ses obligations, les amendes administratives prononcées sont rendues publiques.

Ad article 8 - Evaluation

Il est prévu de réévaluer la situation existante dans un délai de deux ans afin de connaître l'impact des missions prévues par le règlement pour les autorités compétentes concernées.

Examen de l'avis du Conseil d'État

Dans son avis du 12 mars 2024, le Conseil d'État prend acte de la volonté du Gouvernement d'ancrer dans la loi nationale plusieurs aspects portant sur l'exécution du règlement (UE) 2021/784. Quant au choix effectué par le Gouvernement de désigner deux autorités compétentes à titre principal, à savoir le ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions ainsi que le HCPN, suscite des interrogations de la part du Conseil d'État. Si le Conseil d'État ne s'oppose pas formellement à ces choix, il émet cependant des doutes sur l'opportunité de ceux-ci en énonçant que « [...] *Le Conseil d'État aurait pu s'imaginer que la compétence soit confiée à un organisme indépendant, à l'instar de l'Institut luxembourgeois de régulation* », pour mettre en œuvre le paragraphe 2 de l'article 13 du règlement (UE) 2021/784.

Aux yeux du Conseil d'État, la désignation du HCPN par les auteurs du projet de loi, pour mettre en œuvre l'article 5, paragraphes 4 à 7 et les articles 8 et 18 du règlement (UE) 2021/784, « [...] *interpelle. En effet, celui-ci, en vertu de l'article 3 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection Nationale, n'a, en matière informatique, que des compétences liées à la sécurité des systèmes d'information en tant qu'Agence nationale de la sécurité des services d'information (ANSSI), au traitement des urgences informatiques en tant que Centre de traitement des urgences informatiques (CERT Gouvernemental civil et militaire), et, finalement, en tant que Service de communication de crise (SCC), et est sans attributions pour ce qui est de la régulation des communications électroniques, compétences dévolues à l'Institut luxembourgeois de régulation. À l'instar du choix opéré par la grande majorité des autres pays de l'Union européenne, ainsi qu'il découle du registre des autorités compétentes précité, il aurait été plus logique de confier les missions en question à cette dernière autorité de contrôle. Toutefois, aucune norme de droit supérieure ne s'oppose au choix des auteurs du projet de loi sous avis* ».

Quant à l'article 8 du projet de loi, proposant de réévaluer la situation existante dans un délai de deux ans afin de connaître l'impact des missions prévues par le règlement pour les autorités compétentes concernées, il convient de signaler que le Conseil d'État s'oppose formellement à cette disposition, étant donné que la formulation proposée est contraire à la Constitution. Le Conseil d'État relève de prime abord que la faculté qu'un rapport fait par un membre du Gouvernement au seul Gouvernement en conseil existe déjà à l'heure actuelle et ne nécessite aucun cadre légal additionnel. Cependant, « [...] *En la rendant obligatoire en vertu de la loi en*

projet, le Conseil d'État constate que le législateur empiète sur l'organisation du Gouvernement. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour violation de l'article 92 de la Constitution.

Le paragraphe 4 (paragraphe 3 selon le Conseil d'État) de la disposition sous examen dispose que le rapport établi par le ministre de la Justice « est accompagné, le cas échéant, d'une proposition de modification de la présente loi. » Il est inconcevable que les auteurs du projet puissent entendre obliger, à travers cette disposition, le Gouvernement à déposer un projet de loi. L'initiative gouvernementale en matière législative, qui trouve son assise dans l'article 76 de la Constitution, ne saurait en effet être conditionnée ni limitée de quelque manière que ce soit ».

Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

Il est proposé de supprimer l'article 8 du projet de loi par voie d'amendement :

« Art. 8. Evaluation

~~(1) Au plus tard le 1^{er} janvier 2026, le ministre ayant la justice dans ses attributions évalue, sur base des injonctions émises au titre de l'article 3 du règlement (UE) 2021/784 et des mesures spécifiques prises en application de l'article 5 du règlement (UE) 2021/784, l'efficacité de la présente loi pour la bonne application du règlement (UE) 2021/784 et présente un rapport à cet égard au Gouvernement en conseil.~~

~~(2) Lorsqu'il procède à l'évaluation visée au paragraphe 1^{er}, le ministre ayant la justice dans ses attributions tient compte des positions des autorités compétentes visées par la présente loi.~~

~~(4) Le rapport visé au paragraphe 1^{er} est accompagné, le cas échéant, d'une proposition de modification de la présente loi. »~~

Commentaire :

Par le biais de la suppression de l'article 8, l'opposition formelle émise par le Conseil d'État devient sans objet.

Échange de vues

- ❖ M. Marc Goergen (Piraten) souhaite avoir davantage d'informations sur les moyens technologiques auxquels les autorités désignées entendent recourir pour évaluer si le matériel diffusé constitue un contenu à caractère terroriste au sens du règlement (UE) 2021/784. L'orateur renvoie aux risques que présente le recours à un logiciel d'intelligence artificielle pour repérer de tels contenus.

Quant à l'emploi des langues pour communiquer avec les opérateurs de services d'hébergement, l'orateur prend acte du texte proposé par le Gouvernement qui précise que cette communication peut se faire dans trois langues. Or, il convient de signaler que l'anglais constitue la langue principale dans le domaine informatique, de sorte qu'il serait judicieux de recourir à cette langue.

En outre, l'orateur signale qu'il convient de distinguer entre, d'une part, le lieu où les serveurs des opérateurs de services d'hébergement sont localisés, et, d'autre part, la localité du siège social des opérateurs de services d'hébergement. Il précise que ces deux lieux peuvent se situer dans des pays distincts.

Enfin, l'orateur s'interroge quelles données sont concrètement utilisées par la Police grand-ducale dans l'exercice des missions qui lui sont confiées dans le cadre de ce projet de loi. Il signale que les auteurs, qui produisent de tels contenus à caractère terroriste et les diffusent en ligne, peuvent recourir à des pseudonymes ou faux profils, à des adresses de courriels éphémères ou à des cartes SIM jetables.

Le représentant du Ministère de la Justice explique qu'il est difficile de répondre à certaines questions soulevées par l'orateur qui portent sur des aspects technologiques.

A noter que ledit règlement européen apporte un certain nombre de réponses quant aux moyens technologiques. La Police grand-ducale peut recourir à des logiciels pour effectuer les missions qui lui seront confiées par ce projet de loi et qui sont également utilisés par des autorités européennes comme Europol.

Quant à l'emploi des langues, il est précisé que la faculté de recourir à l'anglais est inscrite dans le projet de loi.

Mme Elisabeth Margue (Ministre de la Justice, CSV) donne à considérer qu'un des points forts du Luxembourg constitue son multilinguisme. Ainsi, une communication dans une langue comprise à la fois par les autorités nationales chargées de l'exécution dudit règlement européen et les employés des opérateurs de services d'hébergement, devrait être possible.

Vote

L'amendement sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission de la Justice.

*

- 5. 8368** **Projet de loi modifiant :**
1° le Code pénal ;
2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
aux fins de transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil

Désignation d'un rapporteur

Les membres de la Commission de la Justice désignent M. Laurent Zeimet (CSV) comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Présentation du projet de loi

Le présent projet de loi a pour objectif de parachever la transposition de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (ci-après « la directive (UE) 2017/541 ») qui a déjà fait l'objet d'une

transposition par la loi du 3 mars 2020 portant modification du Code pénal et du Code de procédure pénale en vue d'adapter le régime relatif à la lutte contre le terrorisme.

Par avis motivé du 19 avril 2023, la Commission européenne a estimé qu'il ressort de l'analyse des mesures de transposition notifiées que, malgré les arguments avancés par les autorités luxembourgeoises, la manière dont certaines dispositions de la directive ont été transposées en droit luxembourgeois est insuffisante pour assurer une transposition complète et correcte.

En effet, la Commission européenne estime que le Luxembourg n'a pas correctement transposé dans sa législation nationale les dispositions suivantes :

- l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541 qui impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que « *soient érigés en infractions terroristes les actes intentionnels suivants, tels qu'ils sont définis comme infractions par le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2 :*

(...)

f) la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'explosifs ou d'armes, y compris d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires ; »

- l'article 3, paragraphe 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2017/541 qui impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que « *soient érigés en infractions terroristes les actes intentionnels suivants, tels qu'ils sont définis comme infractions par le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2 :*

(...)

g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ; »

- l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), de la directive (UE) 2017/541 qui impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que « *soient érigés en infractions terroristes les actes intentionnels suivants, tels qu'ils sont définis comme infractions par le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsqu'ils sont commis dans l'un des buts énumérés au paragraphe 2 :*

(...)

j) la menace de commettre l'un des actes énumérés aux points a) à i). »

- l'article 24, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541 qui impose aux États membres de veiller « *à ce que des services d'aide répondant aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme soient en place conformément à la directive 2012/29/UE et soient accessibles aux victimes immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaires. Ces services sont fournis en complément, ou comme faisant partie intégrante, des services généraux d'aide aux victimes, qui peuvent faire appel aux entités existantes fournissant une aide spécialisée ».*

Par conséquent, la Commission européenne a invité le Luxembourg à prendre les mesures requises pour se conformer à l'avis motivé du 19 avril 2023. Il convient, dès lors, de remédier ponctuellement aux lacunes constatées par la Commission européenne par le biais du présent projet de loi, ce afin de garantir la pleine conformité de la législation luxembourgeoise actuelle à la directive (UE) 2017/541.

Examen des articles

Ad Article 1^{er} - modification du Code pénal

Point 1° portant insertion de l'article 135-2bis nouveau

Le point 1° de cet article propose d'insérer au Code pénal un article 135-2bis nouveau.

Suivant les explications fournies par les autorités luxembourgeoises, l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), de la directive (UE) 2017/541 est transposé dans la législation luxembourgeoise par les articles 66 et 327 du Code pénal.

L'article 66 du Code pénal dispose notamment que seront punis comme auteurs d'un crime ou d'un délit ceux qui, par dons, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, machinations ou artifices coupables, auront directement provoqué à ce crime ou à ce délit.

Dans sa lettre de mise en demeure, la Commission européenne estimait que la menace de commettre une infraction terroriste ou une infraction liée au terrorisme ne serait donc couverte par cette disposition que pour autant que l'infraction ait effectivement été commise.

L'article 327 du Code pénal érige en infraction pénale le fait d'avoir, soit verbalement, soit par écrit, menacé d'un attentat contre les personnes ou les propriétés. L'article 327 établit une distinction entre la menace avec ordre ou sous condition, passible d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 500 euros à 5 000 euros, et la menace non accompagnée d'ordre ou de condition, passible d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 500 euros à 3 000 euros.

Dans la lettre de mise en demeure, la Commission européenne estimait que si la menace n'est pas accompagnée d'un ordre ou d'une condition, elle ne relève pas de la qualification d'infraction à but terroriste en vertu de l'article 135-1 du Code pénal, puisque la peine maximale encourue est dans ce cas limitée à deux ans d'emprisonnement.

Dans leur réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités luxembourgeoises ont fourni des informations complémentaires sur la notion « d'ordre ou condition ».

Or, la Commission souligne que les informations fournies sur la notion « d'ordre ou de condition » ne sont pas de nature à modifier les observations qu'elle avait formulées dans la lettre de mise en demeure. Par conséquent, la Commission européenne continue à considérer que l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), de la directive (UE) 2017/541 n'est pas correctement transposé.

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'insérer une disposition légale calquée sur l'article 3, paragraphe 1^{er}, point j), de la directive (UE) 2017/541, à savoir l'article 135-2bis qui vise à incriminer la menace de commettre un acte terroriste. Il est proposé d'adapter l'échelle des peines encourues aux dispositions de l'article 327, paragraphe 1^{er}, du Code pénal.

Point 2° portant insertion de l'article 135-10bis nouveau

Le point 2° de cet article propose d'insérer au Code pénal un article 135-10bis nouveau, subdivisé en trois paragraphes.

Paragraphe 1

Suivant les explications fournies par les autorités luxembourgeoises, l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541 est transposé dans la législation luxembourgeoise par les articles 135-9, 135-10 et 135-14 du Code pénal.

L'article 135-9, lu en combinaison avec l'article 135-10 du Code pénal, érige en infraction terroriste le fait de livrer, poser ou faire exploser ou détonner un engin explosif ou un autre engin meurtrier qui est conçu pour provoquer la mort, des dommages corporels graves ou d'importants dégâts matériels, ou qui en a la capacité, par l'émission, la dissémination ou l'impact de produits chimiques toxiques, d'agents biologiques, toxines ou substances analogues ou de rayonnements ou de matières radioactives.

Dans la lettre de mise en demeure, la Commission européenne déclarait que le champ d'application de l'article 135-9 du Code pénal est plus restreint que celui de l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541, étant donné qu'il érige en infraction terroriste le fait de livrer, de poser ou de faire exploser ou détonner un engin explosif ou un autre engin meurtrier dans ou contre des lieux ou installations déterminés, à savoir un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure, alors que la directive (UE) 2017/541 ne précise ni les lieux, ni les installations qui font l'objet de l'infraction.

La Commission européenne estimait, en outre, que la recherche, la fabrication, la possession et l'acquisition d'explosifs ou d'autres armes létales ne sont pas érigées en infractions terroristes comme il se doit.

L'article 135-14 du Code pénal dispose qu' « est puni des peines prévues à l'article 135-17 le fait de préparer la commission d'une des infractions prévues par le présent chapitre, dès lors que la préparation de ladite infraction est caractérisée par :

(1) Le fait de détenir, de rechercher, de se procurer ou de fabriquer des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses ou de détenir, de rechercher ou de se procurer des renseignements sur d'autres méthodes et techniques spécifiques de nature à contribuer à la préparation ou à la commission d'une infraction terroriste, et

(2) au moins l'un des autres faits matériels suivants:

1. Recueillir des renseignements sur des lieux ou des personnes afin de mener une action terroriste dans ces lieux ou contre ces personnes ou exercer une surveillance sur ces lieux ou ces personnes;

2. S'entraîner au maniement d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses ou d'autres méthodes et techniques spécifiques ou à toute forme de combat ou au pilotage d'aéronefs ou à la conduite de trains ou de navires;

3. Consulter habituellement un ou plusieurs services de communications électroniques ou fréquenter habituellement des cercles au sens de l'article 135-11 (2), ou détenir des objets ou des documents qui provoquent à la commission d'actes de terrorisme;

4. Avoir séjourné à l'étranger sur un théâtre d'opérations de groupes terroristes. »

La Commission européenne conclut que la fabrication, la possession, l'acquisition et la recherche d'explosifs ou d'autres armes (y comprises les substances nocives ou dangereuses) ne sont érigées en infractions qu'en tant qu'actes préparatoires à la commission d'une autre infraction et ne sont pas directement érigées en infractions terroristes, comme le prescrit l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541. La Commission européenne estime que l'article 135-14 du Code pénal ajoute des conditions supplémentaires pour incriminer ces comportements : il faut en effet qu'au moins l'un des faits matériels énoncés à l'article 135-14, paragraphe 2, du Code pénal se produise, ce qui rend le champ d'application dudit article plus restreint que celui de l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541.

Dans leur réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités luxembourgeoises ont indiqué que les articles 135-9 et 135-10 du Code pénal transposent les exigences résultant de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif du 15 décembre 1977. En ce qui concerne l'article 135-14 du Code pénal, les autorités luxembourgeoises soulignaient que, malgré le fait que le Code pénal considère les faits concernés comme des actes préparatoires, ces actes sont punis d'une peine d'emprisonnement d'un à huit ans, donc d'un maximum d'au moins trois ans.

Or, la Commission européenne considère que la transposition de la convention ne signifie pas automatiquement que l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541 est correctement transposé. En outre, la Commission européenne souligne que le champ d'application de l'article 135-14 du Code pénal est plus restreint que celui de l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541. Si la mention d'un maximum d'au moins trois ans semble suggérer que les actes en question satisfont à l'exigence d'être définis comme des actes de terrorisme au sens de l'article 135-1, paragraphe 1^{er}, du Code pénal, cette qualification ne change rien au fait que ces actes ne sont incriminés qu'en tant qu'actes préparatoires à la commission d'une autre infraction.

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'insérer un article 135-10*bis*, paragraphe 1^{er}, qui vise à incriminer en tant qu'actes terroristes autonomes les actes prévus à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541, à savoir la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'explosifs ou d'armes, y compris d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires. Concernant l'application des peines, il est proposé d'adapter l'échelle des peines encourues aux dispositions de l'article 135-17 du Code pénal.

Paragraphe 2

Suivant les explications fournies par les autorités luxembourgeoises, l'article 3, paragraphe 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2017/541 est transposé dans la législation luxembourgeoise par les articles 135-9 et 135-10 du Code pénal.

La libération de substances dangereuses et la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines sont couvertes par les articles 135-9 et 135-10 du Code pénal, qui érigent en infraction terroriste le fait de livrer, poser, ou faire exploser ou détonner intentionnellement un engin explosif ou un autre engin meurtrier dans ou contre un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure. Le terme « *engin explosif ou autre engin meurtrier* » recouvre « *toute arme, tout engin explosif ou incendiaire* » et l'« *émission, la dissémination ou l'impact de produits chimiques toxiques, d'agents biologiques, toxines ou substances analogues ou de rayonnements ou de matières radioactives* ». L'élément « *ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines* » est

couvert par l'article 135-10, troisième tiret, point 2), du Code pénal qui s'applique à tout dispositif « *conçu pour provoquer la mort, des dommages corporels graves [...]* ».

Toutefois, dans la lettre de mise en demeure, la Commission européenne, tout en se référant à ses explications fournies au titre de l'article 3, paragraphe 1^{er}, point f), de la directive (UE) 2017/541, estime que l'article 135-9 du Code pénal érige en infraction terroriste le fait de livrer, poser, ou faire exploser ou détonner intentionnellement un engin explosif ou un autre engin meurtrier uniquement lorsque l'infraction est commise dans ou contre un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure. Par conséquent, le champ d'application dudit article est plus restreint que celui de l'article 3, paragraphe 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2017/541, qui ne précise ni le lieu, ni l'installation qui fait l'objet de l'infraction.

Les autorités luxembourgeoises font valoir que les articles 510 et 520 du Code pénal énoncent que les infractions prévues auxdits articles peuvent être qualifiées de terroriste au sens de l'article 135-1, paragraphe 1^{er}, du Code pénal si elles ont été commises intentionnellement dans un but terroriste.

Or, la Commission européenne constate que les articles 510 et 520 du Code pénal ne transposent pas non plus correctement l'article 3, paragraphe 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2017/541. En effet, ce dernier ne précise pas le lieu où l'infraction est commise, alors que l'article 510 du Code pénal vise uniquement l'incendie volontaire d'édifices, de bateaux, de magasins, de chantiers ou tous d'autres lieux quelconques servant à l'habitation et contenant une ou plusieurs personnes au moment de l'incendie ; d'édifices servant à des réunions de citoyens, pendant le temps de ces réunions ; ou de tous lieux, même inhabités, que si, d'après les circonstances, l'auteur a dû présumer qu'il s'y trouvait une ou plusieurs personnes au moment du crime. De même, l'article 520 du Code pénal érige uniquement en infraction la destruction des édifices, navires, bateaux, voitures, wagons, magasins, chantiers ou autres constructions.

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'insérer un article 135-10*bis*, paragraphe 2, qui vise à incriminer en tant qu'actes terroristes autonomes les actes prévus à l'article 3, paragraphe 1^{er}, point g), de la directive (UE) 2017/541, à savoir la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines. Concernant l'application des peines, il est proposé d'adapter l'échelle des peines encourues aux dispositions de l'article 135-9 du Code pénal.

Paragraphe 3

Étant donné que les paragraphes 1^{er} et 2 renvoient à l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris les armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi qu'à la libération de substances dangereuses, la provocation d'incendies, les inondations ou explosions ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines, faits qui peuvent avoir des conséquences dommageables ou même mortelles, il est utile de rajouter les distinctions et les précisions telles qu'elles figurent à l'article 135-9, paragraphes 2 à 4 du Code pénal.

Ad Article 2 – modification la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Par avis motivé adressé au Luxembourg en date du 19 avril 2023 pour défaut de transposition correcte en droit national de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, la Commission

européenne considère que l'article 24, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541 n'est pas correctement transposé.

Aux termes de l'article 24, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541 : « *Les États membres veillent à ce que des services d'aide répondant aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme soient en place conformément à la directive 2012/29/UE et soient accessibles aux victimes immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire. Ces services sont fournis en complément, ou comme faisant partie intégrante, des services généraux d'aide aux victimes, qui peuvent faire appel aux entités existantes fournissant une aide spécialisée.* »

Suivant les explications fournies par les autorités luxembourgeoises, l'article 24, paragraphe 2, de la directive (UE) 2017/541 est transposé dans la législation luxembourgeoise par les articles 3-7 et 9-2, paragraphe 2, du Code de procédure pénale et par l'article 77 de la loi sur l'organisation judiciaire.

L'article 3-7 du Code de procédure pénale dispose que la victime est informée, sans délai et dans une langue qu'elle comprend, sauf les cas d'impossibilité matérielle dûment constatée et afin de lui permettre de faire valoir ses droits : du type de soutien qu'elle peut obtenir et auprès de qui elle peut l'obtenir, y compris le cas échéant, des informations de base concernant l'accès à une aide médicale, à toute aide spécialisée, notamment une aide psychologique, et à une solution en matière de logement ; des modalités et des conditions d'obtention d'une protection, d'accès à l'assistance judiciaire, d'obtention d'une indemnisation, d'exercice du droit à l'interprétation et à la traduction ; et de son droit à une appréciation individuelle auprès du Service d'aide aux victimes afin de vérifier la nécessité d'un traitement spécifique pour prévenir la victimisation secondaire.

L'article 9-2, paragraphe 2, du Code de procédure pénale fait obligation : à la police judiciaire d'informer toute victime de son droit de porter plainte et de son droit de recevoir gratuitement une copie de la plainte, de son droit de demander réparation du préjudice subi ainsi que de la possibilité d'être aidée ou assistée gratuitement par les services d'aide aux victimes.

L'article 77 de la loi sur l'organisation judiciaire dispose qu'il est constitué auprès du parquet général un service central d'assistance sociale (SCAS) regroupant tous les services chargés d'enquêtes sociales et d'assistance à des personnes sous surveillance judiciaire, tel que le service d'aide aux victimes.

Dans son avis motivé, la Commission européenne estimait que ces dispositions ne garantissaient pas que des services d'aide répondant aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme soient accessibles à celles-ci immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire.

Dans leur réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités luxembourgeoises ont fait une présentation détaillée des services mis en place pour aider concrètement les victimes du terrorisme, en mentionnant notamment les plans d'urgence qui sont actuellement applicables en cas d'attentat terroriste.

La Commission européenne a pris acte de l'existence de ces services dans la pratique, mais a souligné que « *pour transposer correctement l'article 24, paragraphe 2, de la directive, la législation luxembourgeoise doit prévoir que des services d'aide répondant aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme soient accessibles immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaire. L'existence de services d'aide répondant à toutes les exigences qui découlent de cette disposition devrait être garantie par la loi et ainsi ne pas dépendre de facteurs tels que les choix politiques d'un gouvernement et/ou l'allocation de fonds. Les États membres doivent garantir l'existence de services d'aide répondant aux*

besoins spécifiques des victimes du terrorisme, de manière à leur offrir une sécurité juridique et la possibilité de faire valoir les droits que leur confère la directive devant les juridictions nationales. Or, à l'heure actuelle, cela n'est pas prévu par les articles 3-7 et 9-2 (2) CPP et l'article 77 de la loi sur l'organisation judiciaire, ni, à la connaissance de la Commission, par aucune autre disposition de droit national. »

Au vu de ce qui précède, il est proposé d'insérer une disposition légale portant sur la prise en charge des victimes d'infractions à but terroriste, en concordance avec la directive (UE) 2017/541.

Echange de vues

- ❖ M. Fernand Kartheiser (ADR) s'interroge si le Gouvernement entend, à la suite des critiques formulées par la Commission européenne, se doter d'un service d'aide aux victimes à part au niveau du SCAS.

Le représentant du Ministère de la Justice répond qu'il n'est pas prévu de créer un service d'aide aux victimes nouveau. Ce rôle incombe au SCAS et l'adaptation de la législation luxembourgeoise permet de clarifier que ce service d'aide est accessible aux victimes d'un acte de terrorisme.

*

6. Divers

- Réunion jointe du 16 mai 2024

La demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique LSAP du 20 mars 2024 sera examinée le 16 mai 2024, en présence des Députés de la Commission des Affaires intérieures.

- Recrutement de référendaires de justice

Mme la Ministre de la Justice informe les membres de la Commission de la Justice, suite à une question posée par M. Dan Biancalana (LSAP) au cours de la réunion du 28 mars 2024⁴, qu'un total de 27 référendaires de justice a été recruté par les cours et tribunaux. A cela s'ajoute qu'un poste de référendaire de justice est actuellement à pourvoir au niveau du parquet de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg.

Annexe :

- Demande de mise à l'ordre du jour du groupe politique LSAP du 20 mars 2024

Procès-verbal approuvé et certifié exact

⁴ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 28 mars 2024 (P.V. JUST 11).

