

Commission de la Justice

Procès-verbal de la réunion du 9 octobre 2025

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe (avec le Bureau) du 25 septembre 2024 ainsi que de la réunion du 13 mars 2025
2. 8486 Projet de loi portant modification :
1° du Code pénal ;
2° du Code de procédure pénale
- Rapporteur : Monsieur Laurent Mosar

- Echange de vues avec des représentants du Parquet
3. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. Gilles Baum en remplacement de Mme Simone Beissel, M. Dan Biancalana, Mme Liz Braz, M. Sven Clement, M. Alex Donnersbach, M. Dan Hardy, Mme Carole Hartmann, Mme Paulette Lenert, M. Laurent Mosar, M. Gérard Schockmel, Mme Sam Tanson, Mme Stéphanie Weydert

Parquet général :

M. John Petry, Procureur général d'Etat
M. Marc Schiltz, Premier avocat général

Parquet du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg :

M. Georges Oswald, Procureur d'Etat à Luxembourg
M. David Lentz, M. Jean-Jacques Dolar et M. Guy Breistroff, Procureurs d'Etat adjoints

Parquet du Tribunal d'arrondissement de Diekirch :

M. Jean-François Boulot, Procureur d'Etat adjoint

M. Gil Goebbel, M. Laurent Thyes, Mme Michèle Schummer, du ministère de la Justice

M. Yann Flammang, du Service des relations publiques de l'Administration parlementaire

M. Noah Louis, du Service des Commissions de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Simone Beissel, M. Marc Goergen

*

Présidence : M. Laurent Mosar, Président de la Commission

*

Avant que les points à l'ordre du jour de la présente réunion puissent être abordés, Madame la Députée Sam Tanson (déi gréng) souhaite connaître les raisons pour lesquelles la présente réunion n'est pas retransmise en direct.

Monsieur le Procureur général d'Etat indique qu'afin de permettre aux représentants des parquets luxembourgeois ci-présents de fournir aux membres de la Commission de la Justice les renseignements nécessités, notamment en ce qui concerne les stratégies d'enquête et d'instruction, il s'avère plus opportun de ne pas retransmettre la présente réunion tout en sachant qu'un procès-verbal faisant abstraction des détails sensibles sera dressé.

Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 8, du règlement de la Conférence des Présidents sur les critères et conditions de la retransmission en direct des réunions des commissions parlementaires du 15 juillet 2025, l'autorisation expresse de l'invité externe n'a dès lors pas pu être recueillie, rendant la retransmission en direct de la présente réunion impossible.

1. Approbation des projets de procès-verbal de la réunion jointe (avec le Bureau) du 25 septembre 2024 ainsi que de la réunion du 13 mars 2025

Les projets de procès-verbal sous rubrique sont approuvés.

2. 8486 Projet de loi portant modification :
1° du Code pénal ;
2° du Code de procédure pénale

En guise d'introduction, Monsieur le Président Laurent Mosar (CSV) rappelle que la Commission de la Justice a eu un échange de vues avec des représentants du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg au sujet du projet de loi sous rubrique en date du 25 septembre 2025¹ et que la Commission de la Justice a dès lors jugé opportun d'également entendre de vive voix la position du ministère public tout en renvoyant aux avis écrits parvenus à la Chambre des Députés² à ce même sujet.

L'orateur propose également de procéder en deux temps en abordant en premier lieu les modifications proposées de l'article 24-1 du Code de procédure pénale, c'est-à-dire l'extension du champ d'application de la dite « mini-instruction », et, en deuxième lieu, les modifications proposées au niveau de l'article 195-1 du même code, c'est-à-dire le changement de paradigme proposé au niveau de l'obligation de motivation spéciale dans le chef de la juridiction qui vise à prononcer une peine d'enfermement sans sursis, hormis les cas de récidive légale.

Échange de vues relatif aux modifications proposées au niveau de la « mini-instruction »

¹ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 25 septembre 2025, P.V. JUST 55.

² Projet de loi n° 8486 portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale, « Avis du Parquet général », 4 mars 2025, doc. parl. 8486/03 ; Projet de loi n° 8486 portant modification : 1° du Code pénal ; 2° du Code de procédure pénale, « Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch », 13 mars 2025, doc. parl. 8486/05.

À titre de rappel, Monsieur le Procureur général d'État note que la procédure pénale luxembourgeoise connaît deux types d'investigation : l'enquête effectuée par un magistrat du parquet et l'instruction préparatoire effectuée par un juge d'instruction. En général, le recours à la procédure de l'instruction préparatoire est obligatoire en matière criminelle ; en matière délictuelle, elle est facultative³. Certains actes d'investigation, notamment des actes coercitifs, telles que les perquisitions et saisies, sont, en principe, c'est-à-dire notamment sous réserve du cas de flagrant crime ou délit, réservés aux instructions préparatoires. Celles-ci sont privilégiées en présence d'affaires complexes ou graves.

Les enquêtes menées par le ministère public représentent le droit commun en procédure pénale ; pour illustrer, l'orateur indique qu'en 2024, 60 000 enquêtes et 1 500 instructions ont été menées. Tandis que le droit commun de la procédure pénale veut que des actes d'instruction coercitifs, telles que des perquisitions et saisies, ne peuvent être posés, sous réserve du cas de flagrant crime ou délit, que dans le cadre d'une instruction préparatoire, l'article 24-1, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale introduit une nuance à ce principe en permettant au procureur d'État de requérir du juge d'instruction d'ordonner une perquisition, une saisie, l'audition d'un témoin, une expertise ou les mesures prévues à l'article 67-1, paragraphes 1^{er} et 2, du Code de procédure pénale sans qu'une instruction préparatoire ne soit ouverte. Cette faculté existe en matière de délits, dans le cas des mesures prévues à l'article 67-1, paragraphes 1^{er} et 2, du Code de procédure pénale, il doit s'agir d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'un maximum égal ou supérieur à un an d'emprisonnement, et de certains crimes. Après l'exécution de l'acte requis, le procureur d'État poursuit, en principe, l'enquête. Toutefois, par exception, le juge d'instruction est en droit, s'il le juge opportun, de se saisir du dossier et de continuer lui-même l'instruction⁴.

Certains actes d'instruction sont exclus du champ d'application de la « mini-instruction » en vertu de l'article 24-1, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale qui énumère de manière limitative les actes visés ; parmi les actes exclus figurent notamment les mesures spéciales de surveillance⁵. Tout acte d'instruction exécuté en vertu de l'article 24-1 du Code de procédure pénale est susceptible d'un recours en nullité devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement⁶. En 2024, des 60 000 enquêtes, 800 comprenaient des actes d'instruction accomplis dans le cadre de la « mini-instruction ». Par comparaison, 1 500 instructions préparatoires ont été ouvertes en 2024.

En principe, le procureur d'État a recours à la « mini-instruction » dans deux cas de figure : soit l'envergure du dossier ne permet pas d'être cernée d'emblée de sorte que la mise en œuvre de premiers actes d'instruction coercitifs exécutés dans le cadre d'une mini-instruction permettra d'évaluer si l'ouverture d'une instruction préparatoire est opportune, soit l'affaire en soi n'est pas complexe et ne nécessite que l'exécution d'actes d'instruction coercitifs isolés dans le cadre d'une « mini-instruction », sans que l'ouverture d'une instruction préparatoire ne soit nécessaire.

En référence à l'opinion suivant laquelle seule l'intervention du juge d'instruction garantit des investigations à décharge, défendue devant la Commission de la Justice par les représentants du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg entendus le 25 septembre 2025⁷, l'orateur renvoie à l'article 21 de la loi modifiée du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats⁸ qui qualifie de faute disciplinaire la méconnaissance du prescrit d'impartialité

³ Article 49 du Code de procédure pénale.

⁴ Article 24-1, paragraphe 2, *ibidem*.

⁵ Articles 88-1 à 88-4, *ibidem*.

⁶ Articles 24-2, paragraphes 1^{er} et 2, *ibidem*.

⁷ Procès-verbal de la réunion de la Commission de la Justice du 25 septembre 2025, P.V. JUST 55.

⁸ Loi modifiée du 23 janvier 2023 sur le statut des magistrats et portant modification :

1° du Code pénal ;

auquel est soumis tout magistrat, tant debout qu'assis, de sorte que la conception que seul le juge d'instruction agirait à charge et à décharge⁹ est à nuancer. En outre, l'orateur cite l'article 31 du Code de procédure pénale français qui dispose que le « ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi, dans le respect du principe d'impartialité auquel il est tenu » ; ce principe s'applique également au Luxembourg même si la législation ne l'impose pas d'une manière aussi explicite. Il n'y aurait dès lors pas lieu de craindre que des investigations effectuées dans le cadre d'une enquête comprenant une « mini-instruction » soient menées, de manière irrespectueuse du principe d'impartialité, exclusivement à charge.

Finalement, le taux de condamnation des affaires poursuivies par le ministère public étant de 93,3 pour cent, l'orateur en déduit un indice supplémentaire de l'impartialité du ministère public ; *a contrario*, le taux d'acquittement, qui n'est que de 6,7 pour cent, de sorte qu'il ne saurait être soutenu que le ministère public négligerait de tenir compte des éléments à décharge. Si l'on ne considère que les affaires dans lesquelles la « mini-instruction » a été mise en œuvre, le taux de condamnation passe à 92,6 pour cent, de sorte que le taux d'acquittement est de 7,3 pour cent ; une variation substantielle n'est dès lors pas observée, ce qui, au sens de l'orateur, permettrait de conclure que ces affaires sont investiguées avec la même impartialité que les autres.

En ce qui concerne les remises d'affaires qui découleraient du fait que l'accès au dossier dans certaines affaires faisant l'objet d'une enquête avec « mini-instruction » serait aux dires des représentants du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg trop tardif pour permettre une défense adéquate, l'orateur note que le taux d'affaires remises est de 18 pour cent, tant pour les affaires ayant fait l'objet d'une instruction préparatoire que celles dans lesquelles il y a eu recours à la « mini-instruction ».

L'orateur rappelle que le présent projet de loi vise à décharger les juges d'instruction qui seraient saisis en moyenne d'entre 150 et 200 affaires. S'y ajoute que le Groupe d'action financière (ci-après « GAIFI ») recommande que pour chaque infraction primaire des enquêtes parallèles soient menées pour blanchiment de fonds.

Concernant la suppression du délai prévu à l'article 24-1, paragraphe 4, du Code de procédure pénale, l'orateur indique que son libellé actuel suscite des divergences d'interprétation qu'il s'agit de combler.

D'aucuns verrraient le dispositif entier de l'instruction préparatoire mis en péril avec un basculement progressif des prérogatives du juge d'instruction vers le procureur d'État. Or, tel ne serait pas le cas selon l'orateur en ce que l'instruction préparatoire serait toujours réservée aux affaires complexes et graves qui en vertu du champ d'application restreint de la « mini-instruction » ne pourraient par essence qu'être élucidées par le juge d'instruction.

Quant aux préoccupations relatives à l'accès au dossier, l'orateur renvoie au délai raisonnable prévu à l'article 182-1, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale permettant au « prévenu, [à]

2° du Code de procédure pénale ;

3° de la loi modifiée du 18 février 1885 sur les pourvois et la procédure de cassation ;

4° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif ;

6° de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle ;

7° de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice ;

8° de la loi modifiée du 27 août 1977 concernant le statut des fonctionnaires entrés au service d'Institutions internationales ;

9° de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

10° de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 42, 25 janvier 2023).

⁹ Article 51 du Code de procédure pénale.

la partie civile et [à] toute autre personne concernée justifiant d'un intérêt légitime personnel le droit de recevoir une copie du dossier ». Dans ce contexte, l'orateur souligne également que le ministère public n'a aucun intérêt à ce que le dossier soit communiqué tardivement, une telle communication tardive provoquant la remise de l'affaire ; il est également fait allusion au taux de remise précité.

En général, l'orateur note que contrairement aux allégations susvisées, le ministère public a tout intérêt à effectuer une enquête complète et impartiale afin que la poursuite puisse être menée à bien ; un dossier incomplet et partial donnera lieu à remise de l'affaire, sinon acquittement pour insuffisance de preuve, ce qui n'est pas dans l'intérêt du ministère public. S'y ajoute que la personne visée par une enquête dans laquelle un acte d'instruction a été requis par le procureur dispose de la faculté de demander également l'exécution d'autres actes ; le rapport de la Commission juridique relatif au projet de loi n° 6163 portant, entre autres, introduction de l'article 24-1 du Code de procédure pénale et donc du dispositif de la « mini-instruction »¹⁰, en témoigne par le passage suivant :

« Il va également sans dire que la personne concernée, par le biais de son avocat, peut demander que d'autres devoirs soient ordonnés. Il s'agit en l'espèce, après l'intervention du juge d'instruction, d'une enquête préliminaire ordinaire où la personne visée peut demander que des devoirs supplémentaires soient effectués, et il appartient à la partie poursuivante d'y faire droit ou non. En cas d'attitude négative du Parquet, la personne faisant l'objet de poursuites peut encore demander au Tribunal que des devoirs complémentaires soient ordonnés par celui-ci ou encore citer elle-même des témoins, verser des pièces, expertises ou autres éléments qu'elle considère utiles. »¹¹.

Pour conclure, l'orateur rappelle que la « mini-instruction » ne vise que des affaires peu complexes.

En allusion à la réunion de la Commission de la Justice du 25 septembre 2025 précitée, Madame la Députée Sam Tanson (déri gréng) se réjouit de l'opportunité d'entendre la position du ministère public après que les représentants du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg. L'oratrice prend également note du besoin partagé d'une accélération de la procédure.

¹⁰ Projet de loi n° 6163 portant renforcement du cadre légal en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, relative à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ; modifiant : 1. le Code pénal, 2. le Code d'instruction criminelle, 3. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, 4. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, 5. la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie, 6. la loi modifiée du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980, 7. la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne, 8. la loi du 20 juin 2001 sur l'extradition, 9. la loi du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne, 10. la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, 11. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, 12. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, 13. la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, 14. la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, 15. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, 16. la loi modifiée du 10 juin 1999 relative à l'organisation de la profession d'expert-comptable, 17. la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit, 18. la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives, 19. la loi modifiée du 17 mars 1992 portant approbation de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988, 20. la loi modifiée du 14 juin 2001 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg, le 8 novembre 1990, 21. la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines, dossier parlementaire 6163.

¹¹ Projet de loi n° 6163 précité, « Rapport de la Commission juridique », 8 octobre 2010, doc. parl. 6163/07, p.10.

L'oratrice fait toutefois part de ses préoccupations quant au respect des garanties procédurales dû au prévenu ; Monsieur le Procureur général d'État indique que seules les affaires simples font l'objet d'actes d'instruction requis sur la base de l'article 24-1 précité, tandis que les représentants du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg tenaient à nuancer cette appréciation. Dans ce contexte, l'oratrice se demande s'il ne serait pas possible de concilier l'objectif d'une accélération de la procédure pénale avec le respect des droits de la défense.

Même s'il est vrai qu'un prévenu dispose également de la faculté de demander l'exécution de certains actes, encore faut-il qu'il soit en connaissance des procédés entamés à son encontre ; le devoir d'information dans le cadre d'une enquête étant moins important que dans le cadre d'une instruction. La question de l'accès au dossier se pose également dans ce contexte.

L'oratrice tient à souligner que l'impartialité de la magistrature debout n'est nullement mise en cause et fait allusion aux développements en Belgique en matière de « mini-instruction » restreignant son champ d'application¹².

Bien qu'étant consciente du fait que l'ajout d'étapes supplémentaires dans la procédure risque de poser obstacle à des progrès en célérité procédurale, l'oratrice s'interroge sur l'opportunité de prévoir une étape supplémentaire devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement comme élément protecteur des droits de la défense du prévenu. En outre, l'oratrice souhaite connaître l'appréciation des invités ci-présents relative à la proposition d'imposer un délai au juge d'instruction pour l'accomplissement de ses actes, avancée par le Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg en tant que mesure accélératrice de la procédure.

Monsieur le Député Sven Clement (Piraten) évoque le rôle de la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement et s'intéresse aux délais dans lesquels le prévenu doit se voir mettre à disposition son dossier, faisant allusion au délai des huit jours prévu à l'article 127, paragraphe 6, alinéa 1^{er}, du Code de procédure pénale. L'orateur qualifie ce délai d'insuffisant pour garantir l'effectivité des droits de la défense dans des affaires plus complexes. L'orateur s'interroge ainsi sur les moyens mis en œuvre par le ministère public afin de garantir un accès au dossier de bonne heure par le prévenu.

En ce qui concerne le taux des affaires remises, l'orateur indique qu'il serait intéressant de savoir si la quote-part des affaires remises qui ont fait l'objet d'une « mini-instruction » est plus élevée que parmi celles qui n'ont pas été remises.

Madame la Députée Carole Hartmann (DP) souhaite obtenir des exemples d'affaires types faisant l'objet d'une « mini-instruction » et note que si l'enjeu était la célérité des procédures impliquant des faits de blanchiment, il paraîtrait pourtant rare que des affaires de blanchiment puissent être qualifiées de « simples ».

En ce qui concerne la prérogative du juge d'instruction de s'attraire un dossier pour lequel un acte d'instruction a été requis par le procureur d'État, il échel toutefois de noter que si un des objectifs de la présente loi en projet est de décharger les juges d'instruction, il sera peu probable que ces derniers aient fréquemment recours à cette faculté.

¹² Voyez : Cour constitutionnelle belge, Arrêt n° 148/2017 du 21 décembre 2017, annulant l'inclusion de la perquisition comme acte d'instruction admissible dans le cadre de la mini-instruction prévue par l'article 28septies du code d'instruction criminelle belge.

Finalement, l'oratrice s'interroge sur l'opportunité de prévoir un droit d'accès au dossier spécifique à la « mini-instruction ».

Quant au droit d'accès au dossier spécifique, Monsieur le Procureur général d'État renvoie au dispositif spécifique applicable aux opérations du Parquet européen calqué sur la procédure pénale allemande et ne connaissant dès lors pas la distinction entre enquêtes et instructions ; partant, une comparaison se focalisant uniquement sur l'aspect de l'accès au dossier s'avère difficile.

En ce que la « mini-instruction » ne se réfère qu'à des actes d'instruction à poser dans le cadre d'une enquête préliminaire, la mise en place d'un dispositif d'accès au dossier spécifique à la « mini-instruction » impliquerait également qu'on se pose la question de l'opportunité d'un accès au dossier anticipé dans d'autres cas de figure de l'enquête préliminaire ou de l'instruction préparatoire. Il échoirait dès lors, si le législateur jugeait utile de se pencher davantage sur la question de l'accès au dossier, de s'attaquer à cette question dans un contexte plus large que celui de la seule « mini-instruction ».

Concernant la jurisprudence constitutionnelle belge enlevant la perquisition des actes d'instruction visés par la « mini-instruction », il importe de noter que le contexte luxembourgeois est particulier dans le sens où le domaine de la perquisition est plus large à Luxembourg qu'en Belgique ou en France. Si cette mesure vise dans ces derniers pays un acte coercitif posé pour rechercher et saisir des objets par la force et sous la contrainte, elle est également utilisée à Luxembourg pour permettre d'accéder, en dehors de tout contexte d'une perquisition « hostile », à des documents détenus par des établissements bancaires et couverts par le secret bancaire, donc comme mécanisme de levée du secret bancaire. Or, de telles mesures sont exécutées en France et en Belgique sous forme de simple réquisition du parquet et n'y sont pas considérées comme des perquisitions, à exécuter par un juge d'instruction.

Une implication anticipée de la chambre du conseil dans le cadre d'une « mini-instruction » risque de mettre en péril les gains en efficience escomptés par l'extension ci-prévue du prédit dispositif.

Impartir des délais aux juges d'instruction pour traiter des affaires ne s'avère pas non plus opportun en ce que la problématique de leur surcharge de travail, ainsi que celle du service de police judiciaire, ne s'en verrait pas résolue de sorte qu'en pratique la mise en place de tels délais ne saurait être bénéfique.

En ce qui concerne le délai de citation minimal de huit jours évoqué ci-dessus, l'orateur souligne qu'il s'agit du minimum légal et qu'en pratique, les citations parviennent aux prévenus avant l'écoulement de ce délai, surtout s'il s'agit d'affaires complexes. Il se peut que pour des affaires simplistes le délai légal soit appliqué, mais cela ne pourrait être considéré comme la norme.

En guise de complément, Monsieur le Procureur d'État tient à ajouter que la fixation de délais pour la menée à bien d'instructions se voit compliquée du fait que la majorité des affaires dites « complexes » impliquent un caractère international rendant ainsi la durée de l'instruction tributaire des délais dans lesquels les autorités étrangères effectuent les actes requis ; notamment dans le domaine de la cybercriminalité, cette collaboration entre autorités luxembourgeoises et étrangères peut s'avérer fastidieuse.

En ce qui concerne le délai de citation des huit jours ainsi que l'allégation que le ministère public n'enquêterait qu'à charge, l'orateur souligne qu'un procureur qui ne se tenait qu'au minimum légal en matière de délai de citation et n'enquêterait que de manière unilatérale en récolterait les fruits lors de l'audience ; le procureur n'a aucun intérêt à ce que l'enquête ne

soit pas complète ni que le prévenu ne dispose pas d'un délai raisonnable, au-delà du minimum légal, pour préparer sa défense. Il est également fait allusion au principe de l'opportunité des poursuites qui permet aux parquets de classer sans suite les affaires au vu de l'absence d'indices justifiant la continuation des poursuites.

En ce qui concerne le délai des trois mois prévu à l'article 24-1, paragraphe 5, du Code de procédure pénale, l'orateur indique que même dans des affaires qualifiées de moins complexes et ne nécessitant dès lors pas l'ouverture d'une instruction, l'identification de personnes impliquées peut nécessiter plusieurs perquisitions de sorte que la nuance à apporter à la disposition sous rubrique s'avère opportune.

Au demeurant, l'orateur se rallie à la position de Monsieur le Procureur général d'État quant à l'accès au dossier.

Un procureur d'État adjoint abonde dans le sens de Monsieur le Procureur général d'État pour ce qui est du recours à la « mini-instruction » à des fins d'identification des parties impliquées, notamment en effectuant des perquisitions. L'identification des parties impliquées dans des affaires peu complexes peut nécessiter des actes d'instruction isolés sans que l'ouverture d'une instruction ne soit indiquée ; la « mini-instruction » permettant ainsi une allocation plus efficiente des ressources. Dans les affaires où l'identification d'un auteur est demeurée infructueuse malgré recours à la procédure à l'article 24-1 du Code de procédure pénale, l'implication de la chambre du conseil peut dans ce contexte paraître inutile, alors que l'auteur présumé est demeuré inconnu.

Monsieur le Député Dan Hardy (ADR) souhaite mettre l'accent sur le vécu des personnes impliquées dans des affaires pénales soumises à des délais étendus au-delà des auteurs présumés, notamment les membres de la Police grand-ducale et les victimes. Il est également fait allusion à la surcharge de travail des juges d'instruction.

Se basant sur les exposés des représentants des différents parquets, Madame la Députée Stéphanie Weydert (CSV) voit le bien-fondé du présent projet de loi confirmé.

Monsieur le Député Dan Biancalana (LSAP) souhaite obtenir des données statistiques sur les auto-saisines des juges d'instruction.

Madame la Députée Sam Tanson (déri gréng) conçoit l'opportunité d'un traitement plus approfondi et général de la question de l'accès au dossier tout en soulignant le fait que les droits de la défense s'en voient tout de même limités du fait que la faculté de demander par le biais de son avocat de faire poser des actes de procédure sera difficilement mise en œuvre si l'on n'a pas accès au dossier.

L'oratrice souhaite en outre savoir à partir de quel moment il est su qu'il va y avoir recours à une « mini-instruction » et combien d'affaires ayant fait l'objet d'une « mini-instruction » aboutissent en une véritable instruction.

Monsieur le Procureur général d'État tient d'emblée à souligner la bonne collaboration entre les parquets et la Police grand-ducale. Pour ce qui est des données statistiques sur les auto-saisines des juges d'instruction, l'orateur ne dispose pas de données concrètes, mais la qualifie de pratique courante en dépit du nombre restreint de juges d'instruction.

En général, l'orateur note qu'il serait opportun de se doter d'un organe recueillant des statistiques en matière de mise en œuvre de la procédure pénale.

Au demeurant, l'orateur réitère sa position quant au traitement plus global de la question de l'accès au dossier.

Monsieur le Premier avocat général indique qu'en général, approximativement 10 pour cent des dossiers ayant fait l'objet d'une « mini-instruction » ont subséquemment également fait l'objet d'une instruction.

Monsieur le Président-Rapporteur Laurent Mosar (CSV) se rallie à la position de Monsieur le Procureur général d'État pour ce qui est d'un traitement plus global de la question de l'accès au dossier.

Échange de vues relatif aux modifications proposées au niveau de l'obligation de motivation spéciale en matière de sursis

Monsieur le Procureur général d'État note d'emblée que la politique pénitentiaire relève entièrement de considérations politiques à trancher par le législateur et rappelle la réforme de 2018 ayant conduit à la politique actuelle en matière de sursis comme prévu par l'article 195-1 du Code de procédure pénale¹³ tout en renvoyant à l'effet dissuasif ou non qui en découle. De plus, l'oratrice souligne l'importance de la sécurité juridique en la matière, tant pour le ministère public que pour les juridictions pénales ; les juridictions pénales étant sensibles à de tels changements en matière de politique pénale.

Madame la Députée Sam Tanson (déi gréng) indique que les données fournies par Madame la Ministre de la Justice Elisabeth Margue en réponse à une question parlementaire¹⁴ ne permettent pas de conclure que la réforme précitée de 2018 aurait conduit à une augmentation substantielle des condamnations avec sursis intégral, notamment dans le contexte de violences sexuelles. L'oratrice souhaite ainsi que l'on procède à une évaluation scientifique du dispositif avant que l'on décide des modifications législatives.

L'oratrice note que les modifications prévues opèrent un changement de paradigme faisant des peines d'enfermement le principe et du sursis de l'exécution de telles peines l'exception sans que l'on dispose de données soutenant le bien-fondé de ce revirement.

Accessoirement, l'oratrice met l'accent sur la nécessité de disposer de données statistiques exhaustives en matière pénale.

Madame la Députée Stéphanie Weydert (CSV) note que le principe du sursis mis en place par l'article 195-1 du Code de procédure pénale dans sa teneur actuelle n'est pas abrogé par la modification proposée, mais nuancé, tout en faisant référence au vécu des victimes de violences.

Monsieur le Président-Rapporteur Laurent Mosar (CSV) rappelle qu'en ce que la politique pénitentiaire relève des attributions du législateur, le présent échange de vues vise en premier lieu à donner aux membres de la présente commission l'occasion de demander des éclaircissements aux représentants des différents parquets et non de débattre de la politique pénitentiaire.

Monsieur le Député Dan Biancalana (LSAP) se rallie à Madame la Députée Sam Tanson quant à la nécessité de procéder à une évaluation plus approfondie de la mise en œuvre de

¹³ Loi du 20 juillet 2018 modifiant :

1° le Code de procédure pénale en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;

2° le Code pénal ;

3° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; et

4° la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti (Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, Mémorial A, n° 627, 28 juillet 2018).

¹⁴ Question Parlementaire n°1741 de Madame la Députée Sam Tanson du 8 janvier 2025 ainsi que la réponse afférente de Madame la Ministre de la Justice Elisabeth Margue du 7 mars 2025.

l'article 195-1 précité et de ses implications afin que l'on procède à un tel changement de paradigme. L'orateur renvoie également aux chiffres cités par Madame la Députée Sam Tanson qui ne permettent pas de conclure à la nécessité d'une modification de l'article 195-1 du Code de procédure pénale.

Monsieur le Président-Rapporteur Laurent Mosar (CSV) note que la présente modification vise à donner droit à une observation afférente du GAFI de sorte que le Luxembourg se devra d'en tenir compte, s'il ne souhaite se voir confronté à la même observation lors de la prochaine évaluation par le GAFI.

Dans le cadre de la criminalité financière, l'orateur renvoie au caractère plus dissuasif des peines privatives de liberté par rapport à des peines purement pécuniaires.

Monsieur le Premier avocat général note qu'en matière de blanchiment, les données recueillies permettent de conclure que des personnes condamnées pour des faits de blanchiment ne le sont guère une deuxième fois, ce qui permet de conclure à un certain caractère dissuasif du dispositif luxembourgeois ; le GAFI, tout en concevant ce certain caractère dissuasif, recommande tout de même une approche plus stricte.

Un procureur d'état adjoint note que la politique des poursuites dans le cadre de la criminalité financière cible principalement les personnes morales de sorte que les peines de confiscation et d'amendes sont celles qui s'appliquent en vertu du Code pénal. Dans ce contexte, il échappe également de constater qu'il s'agit majoritairement de délinquants primaires et de poursuites de longue durée, ce qui a comme conséquence que le dispositif de l'article 195-1 du Code de procédure pénale joue pleinement.

L'orateur tient à ajouter que l'article 195-1 précité entraîne également des répercussions au niveau de la détention préventive en ce qui concerne les personnes physiques. La chambre du conseil peut prononcer une détention préventive lorsque l'auteur présumé est, alternativement, susceptible d'obscurer des preuves, de fuir ou de commettre d'autres infractions¹⁵. Or, et même si ce phénomène n'est que difficilement cerné sous forme de données statistiques, il y a lieu de constater que la durée de la détention préventive doit être en lien avec la durée anticipée de l'emprisonnement prononcé en tant que peines et que les chambres du conseil semblent refuser de prononcer une détention préventive à l'encontre de délinquants primaires en ce que ces derniers verront probablement leurs peines éventuellement prononcées assorties d'un sursis intégral.

3. Divers

Aucun point divers n'est abordé.

*

Procès-verbal approuvé et certifié exact

¹⁵ Article 94 du Code de procédure pénale.