

N° 5813¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relatif à la modernisation du dispositif de sécurité
du Centre pénitentiaire de Luxembourg**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(21.12.2007)

Par dépêche du 16 novembre 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous rubrique qui a été préparé par le ministre des Travaux publics.

Au texte du projet de loi proprement dit était annexé un exposé des motifs comprenant une partie fonctionnelle, une partie technique, un devis estimatif des investissements projetés ainsi qu'une fiche récapitulative des coûts annuels de consommation et d'entretien.

Les parties de l'exposé des motifs relatives au devis estimatif et au récapitulatif des frais courants peuvent être considérées comme comportant les indications susceptibles de former le contenu de la fiche financière requise au titre de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juillet 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat.

*

Etant donné que la dépense des investissements projetés dépasse, avec 16.000.000 euros à la valeur 646,07 de l'indice semestriel des prix de la construction en vigueur au 1er avril 2007, le seuil de 7.500.000 euros fixé à l'article 80 de la loi du 8 juillet 1999 précitée, la réalisation du projet requiert l'approbation préalable du législateur en vertu de l'article 99 de la Constitution.

Le projet de loi sous examen s'inscrit dans la continuité d'autres investissements effectués dans l'intérêt du centre pénitentiaire de Schrassig que le législateur a approuvés antérieurement. Ces investissements ont plus particulièrement consisté

- à construire un nouvel établissement pénitentiaire central à Schrassig (loi du 19 mars 1977);
- à procéder à une première extension du centre pénitentiaire comportant l'adjonction d'une maison d'arrêt, l'extension des ateliers, de la cuisine et du pavillon pour femmes ainsi que des améliorations sur le plan fonctionnel (loi du 13 juillet 1992);
- à réaliser une deuxième extension portant sur l'agrandissement de la salle de visite, la construction d'un pavillon supplémentaire, l'agrandissement des locaux administratifs, l'informatisation du centre et le renforcement de la sécurité du complexe (loi du 27 juillet 1997).

Selon l'exposé des motifs, l'objectif des investissements tient à la modernisation et au renforcement du dispositif de sécurité dont le concept remonte aux années 1970 et qui avait été prévu à l'origine pour une population carcérale de 300 détenus, population qui atteint actuellement quelque 600 personnes. En outre, plusieurs évènements qui ont eu lieu au fil des années ont montré certaines failles dans le dispositif de sécurité en place.

Sur base des recommandations d'un consultant suisse spécialisé en la matière, il est retenu de renforcer ce dispositif de sécurité

- par le remplacement du système de vidéosurveillance permettant de recourir en la matière aux techniques les plus récentes disponibles;
- par un portail d'accès résistant mieux à une éventuelle tentative d'enfoncement au moyen d'un véhicule;

- par la mise en place d’une clôture extérieure conçue pour empêcher d’autres évasions ou d’éventuelles intrusions;
- par l’installation d’une protection empêchant des évasions ou des attaques au moyen d’un hélicoptère;
- par un ensemble d’aménagements ponctuels prohibant l’escalade des façades, murs et clôtures;
- par l’acquisition d’un brouilleur de téléphones portables.

Tout en reconnaissant le bien-fondé des mesures projetées, le Conseil d’Etat ose espérer que la réalisation des investissements en cause ne reléguera pas au second rang d’autres projets non moins importants d’une politique carcérale moderne qui visent l’adaptation régulière des infrastructures à l’évolution des besoins d’une population carcérale en progression, la construction d’un nouveau centre de détention pour détenus préventifs ou encore la réalisation d’une unité fermée pour des délinquants mineurs en dehors de l’enceinte du centre pénitentiaire.

Il admet par ailleurs que, pour autant que nécessaire, les autorités compétentes pour l’exécution du projet de loi veilleront au respect de la législation sur la protection des données nominatives ainsi que de celle concernant les télécommunications, et recueilleront à cet effet les autorisations éventuellement requises.

Le projet de loi prévoit que l’adjudication des fourniture et installation du nouveau système de vidéosurveillance, de la protection anti-hélicoptère et du brouilleur de téléphones portables pourront se faire par la voie d’un marché négocié par dérogation à la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics. Les auteurs justifient cette dérogation par la confidentialité évidente dont il échet d’entourer la conception et la mise en place de ces équipements ainsi que par le nombre très restreint de fournisseurs potentiels capables de livrer ces équipements.

La situation décrite se rapproche de l’hypothèse dont fait état le paragraphe 2, point d) de l’article 8 de la loi du 30 juin 2003 précitée qui dispose qu’il peut être recouru au marché négocié entre autre „pour les marchés à conclure par le pouvoir adjudicateur compétent pour la Police grand-ducale qui servent à la mise en œuvre de moyens techniques particuliers et confidentiels de recherche et d’investigation“. Dans ces conditions, la dérogation envisagée semble être conforme à l’esprit de la législation précitée qui prévoit sous certaines conditions des exceptions par rapport aux exigences de droit commun en matière d’adjudication des marchés publics.

Il convient encore de mentionner l’article 26 de la loi précitée qui exclut du champ d’application de son Livre II les „marchés publics de travaux, de fournitures ou de services lorsqu’ils sont déclarés secrets ou lorsque leur exécution ou leur livraison doit s’accompagner de mesures particulières de sécurité, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur ...“.

La question est dès lors de savoir s’il suffit de se référer aux règles de procédure instituées pour passer un marché public sous forme négociée sans publication préalable d’un avis d’adjudication (cf. article 47 de la loi de 2003) ou s’il ne faut pas plutôt faire intervenir les conditions permettant de faire abstraction des exigences légales de 2003 pour procéder aux adjudications prévues (cf. article 26, sous b) de la loi de 2003).

De l’avis du Conseil d’Etat et par référence aux explications de l’exposé des motifs, il faut distinguer entre les conditions qui autorisent des dérogations au droit commun des marchés publics et celles permettant de renoncer à la publication de l’avis d’adjudication en relation avec un marché négocié.

Il convient donc de vérifier d’abord si la loi de 2003 autorise le recours au marché négocié dans le cas des fournitures et installations des équipements visés, soit en faisant application d’une dérogation afférente, soit en créant les préalables pour soustraire l’adjudication prévue au champ d’application de la loi, avant de se pencher, le cas échéant, sur la forme selon laquelle l’adjudication par voie négociée pourrait intervenir.

L’article 8, qui énumère limitativement à son paragraphe 2 les hypothèses où le recours au marché négocié est possible, ne fait pas état du cas d’espèce, mais l’article 26 énonce les conditions dans lesquelles les règles d’adjudication de la loi de 2003 ne sont pas applicables. Aussi le Conseil d’Etat est-il d’avis qu’en vue de mettre en œuvre les intentions des auteurs du projet de loi il y aura avant tout lieu de créer les conditions légales requises pour ce faire. Plutôt que de renvoyer simplement à la loi de 2003, il estime que la loi en projet devra acter que la fourniture et l’installation des équipements à

acquérir s'accompagnent de mesures particulières de sécurité qui, en vertu de l'article 26b), comportent la non-application de la loi de 2003.

Quant au deuxième volet de la question qui est de savoir si, en outre, il faut une référence explicite à l'article 47 de cette loi en vue de renoncer à la publication d'un avis d'adjudication, cette formalité n'est dès lors plus nécessaire aux yeux du Conseil d'Etat. En effet, du moment que les conditions sont réunies pour constater qu'en raison de la spécificité de l'équipement à acquérir la loi de 2003 n'est pas applicable dans son ensemble, il est superfluetoire de faire état dans la loi spéciale de la non-publication de l'avis d'adjudication normalement requis.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Intitulé

Les auteurs du projet de loi entendent changer le nom du centre pénitentiaire par rapport aux lois antérieures citées ci-avant. Si, dans la loi précitée du 19 mars 1977, il était question d'un „établissement pénitentiaire central à Schrassig“, les lois du 13 juillet 1992 et du 27 juillet 1997 parlent du „centre pénitentiaire de Schrassig“. Le Conseil d'Etat propose de renoncer à un deuxième changement de la dénomination officielle et de s'en tenir au vocabulaire des lois de 1992 et 1997, en désignant l'établissement „centre pénitentiaire de Schrassig“. Il convient de modifier dans ce sens l'intitulé, qui se lira comme suit:

„Projet de loi autorisant la modernisation du dispositif de sécurité du Centre pénitentiaire de Schrassig“

Article 1er

Conformément à ses observations afférentes dans le cadre des considérations générales, le Conseil d'Etat propose de remplacer la référence inutile à l'article 47, sous b) de la loi de 2003 prévue à l'article 4 du projet gouvernemental par une disposition créant les préalables légaux pour soustraire à l'application de cette loi l'adjudication du marché comme requérant des mesures particulières de sécurité et d'ajouter cette disposition comme deuxième alinéa de l'article 1er.

Renvoyant par ailleurs à son observation ci-avant concernant l'intitulé, il y a lieu de rédiger comme suit l'article 1er:

„Art. 1er. Le Gouvernement est autorisé à faire procéder à la modernisation du dispositif de sécurité du Centre pénitentiaire de Schrassig.

La fourniture et les travaux de mise en place d'une vidéosurveillance, d'une protection anti-hélicoptère et d'un brouilleur de téléphones portables constituent au sens de l'article 26 sous b) de la loi modifiée du 30 juin 2003 sur les marchés publics une mesure particulière de sécurité.“

Article 2

Le Conseil d'Etat peut d'ores et déjà se déclarer d'accord avec une actualisation de la dépense d'investissement prévue à la valeur la plus récente de l'indice des prix de la construction qui sera connue au moment du vote de la loi en projet par la Chambre des députés.

Par ailleurs, il propose d'écrire à la première phrase „... ne peuvent pas dépasser ...“ et de remplacer le sigle „EUR“ par le terme „euros“.

Enfin, la deuxième phrase se lira comme suit:

„Ce montant correspond à la valeur 646,07 de l'indice des prix de la construction au 1er avril 2007.“

Article 3

Sans observation.

Article 4

Compte tenu de l'ajout à l'article 1er d'un deuxième alinéa, l'article 4 est à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER