



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 20 mai 2015

Ordre du jour :

- 6675 Projet de loi
- 1) portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat;
 - 2) modifiant
 - la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,
 - la loi du 31 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques,
 - le Code d'Instruction criminelle,
 - la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, et
 - la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité;
 - 3) abrogeant
 - la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
- 6589B Proposition de loi modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ; 2. l'alinéa 1er de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle
- Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
- Continuation des travaux

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Léon Gloden, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, Mme Cécile Hemmen, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler

M. Jean-Paul Senninger, du ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

6675 **Projet de loi**

1) portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat;

2) modifiant

- la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat,

- la loi du 31 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques,

- le Code d'Instruction criminelle,

- la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, et

- la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité;

3) abrogeant

- la loi du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat

6589B **Proposition de loi modifiant 1. la loi modifiée du 15 juin 2004 portant organisation du Service de Renseignement de l'Etat ; 2. l'alinéa 1er de l'article 88-3 du Code d'instruction criminelle**

La commission continue la discussion des articles (elle procédera à l'examen détaillé des articles dès que l'avis complémentaire du Conseil d'Etat sera disponible).

Moyens et mesures de recherche applicables aux menaces d'espionnage, de prolifération et de terrorisme (article 8 nouveau ; article 10, paragraphe (4) initial)

Suite à la proposition du Conseil d'Etat de prévoir un article à part pour les mesures prévues au paragraphe (4) de l'article 10 initial, le Gouvernement propose un nouvel article 8 qui reprend en substance le paragraphe (4) de l'article 10 initial.

Le nouvel article 8 prévoit que pour un ou plusieurs faits revêtant un degré de gravité caractérisé et ayant trait, soit à des activités d'espionnage, soit à des activités de prolifération d'armes de destruction massive ou de produits liés à la défense et des technologies y afférentes, soit à des activités de terrorisme, le SRE peut, si les moyens et mesures de recherche dont il dispose sont inopérants en raison de la nature spécifique des faits et des circonstances spéciales de l'espèce, mettre en œuvre les moyens et mesures de recherche suivants :

- Solliciter auprès de toute personne physique ou morale qui assure, à titre professionnel, le transport de personnes par voie aérienne, les données des dossiers passagers relatives à une ou plusieurs personnes identifiées ou identifiables au sujet desquelles le SRE dispose d'un ou de plusieurs indices concordants relatifs à une menace actuelle ou potentielle visant la sécurité nationale ou les intérêts visés à l'article 3.

- Solliciter auprès d'un organisme bancaire ou d'une institution financière des informations relatives aux transactions bancaires ayant été réalisées pendant une période déterminée sur un ou plusieurs comptes bancaires de la personne visée par la mesure de recherche ou de son véritable bénéficiaire économique ainsi que les informations concernant les titulaires ou mandataires qui, pendant une période déterminée, ont ou avaient accès à un ou plusieurs coffres bancaires de la personne visée par la mesure de recherche. L'organisme bancaire ou l'institution visée par la demande doit fournir sa réponse dans délai.
- Accéder au(x) système(s) informatique(s) susceptible(s) d'être utilisé(s) par une personne ou plusieurs personnes visée(s) par les moyens et mesures de recherche afin de rechercher de manière ciblée des informations nécessaires à l'exécution d'une des deux missions définies au premier alinéa ou de surveiller et contrôler des communications dont l'interception technique n'est pas possible moyennant les réseaux normaux de télécommunication et à ce titre y installer un dispositif technique ou informatique pour une durée n'excédant pas le délai de trois mois.

S'il s'agit d'un ou de plusieurs faits qui revêtent un degré de gravité caractérisé et qui ont trait à des activités de terrorisme, le SRE peut, si les moyens et mesures de recherche dont il dispose s'avèrent inopérants en raison de la nature spécifique des faits et des circonstances spéciales de l'espèce, faire usage des méthodes destinées à l'observation dans un lieu privé qui n'est pas accessible au public, dans un domicile ou ses dépendances au sens des articles 479, 480 et 481 du Code pénal, le cas échéant, sans le consentement du propriétaire ou de l'occupant de ces lieux.

A noter que si les informations auxquelles le SRE a accès en vertu du présent article lui permettent de découvrir des faits visés par l'article 23 du Code d'instruction criminelle, le directeur du SRE en informe sans délai le procureur d'Etat compétent.

Les moyens et mesures de recherche prévus par le présent article sont ordonnés par le Comité sur demande écrite du directeur du SRE et après l'assentiment de la Commission spéciale conformément à la procédure inscrite au nouvel article 7 (article 10 initial, paragraphe (4)).

Discussion

En réponse à la question de savoir si le point c) du paragraphe (1) comporte l'accès à un lieu privé, le représentant du Gouvernement répond par la négative. En fait, le SRE peut seulement entrer dans un lieu privé si un ou plusieurs faits ont trait à des activités de terrorisme. L'orateur explique que l'interception au nœud internet de Francfort de la connexion de l'opérateur Telekom Austria reliant Vienne et Luxembourg ne constitue pas un accès au(x) système(s) informatique(s) visé par le point c). Il est souligné que la législation luxembourgeoise permet seulement la surveillance et le contrôle des communications, et ce après autorisation judiciaire.

Chapitre 3 – De la collecte et du traitement des informations

Coopération avec les instances nationales et internationales (article 9 nouveau ; article 4 initial)

En application du nouvel article 9, le SRE veille à assurer une coopération efficace avec les autorités judiciaires, les services de la police grand-ducale et les administrations. Il leur communique dans les meilleurs délais les informations collectées dans le cadre de ses missions dans la mesure où ces informations paraissent utiles à l'accomplissement de leurs missions respectives. Quant aux services de la police grand-ducale et aux administrations, ils communiquent au SRE les informations susceptibles d'avoir un rapport avec ses missions. Les autorités judiciaires peuvent, sans préjudice de l'article 8 du Code d'instruction criminelle, communiquer au SRE les informations susceptibles d'avoir un rapport avec ses missions.

En outre, le SRE veille à assurer une coopération efficace avec les organismes de renseignement et de sécurité étrangers dans les cas déterminés par la loi.

Il y est par ailleurs rappelé que l'article 23 du Code d'instruction criminelle est applicable aux membres du SRE.

Discussion

- Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk souligne que cet article constitue le point central du projet de loi. Il se doit de constater que le SRE, les services de la police grand-ducale ainsi que les administrations ont une obligation de communication. Il se prononce contre ce flux d'informations entre administrations qui risquera de mener à la délation.

Il fait remarquer que la surveillance des services de renseignement a pris une telle envergure en Europe et dans le monde entier que les services de renseignement constituent de plus en plus un problème pour beaucoup de gens. Force est par ailleurs de constater que leurs activités s'exercent en dehors de nos procédures, ce qui place le projet de loi sous examen dans un contexte problématique réel.

Aux yeux de l'orateur, la protection absolue des activités des services de renseignement n'est pas sans poser problème. Concernant l'affaire NSA en Allemagne, l'intervenant se demande si la liste des mots-clés utilisés par la NSA pour ses recherches dans la banque de données du BND sera, sans l'accord des Etats-Unis, communiquée à la commission d'enquête? Dans l'affirmative, il se pose la question des conséquences pratiques d'une telle démarche proscrite par le projet de loi. Dans ce contexte, M. le Président fait remarquer qu'il serait intéressant de connaître l'argumentation figurant dans un avis juridique de la *Bundestagsverwaltung* sur lequel se réfère, entre autres, le SPD.

Quant à la finalité du travail des services de la police grand-ducale et du SRE, il renvoie à un avis du Procureur Général d'Etat (doc. parl. 6761¹.)

- La représentante du groupe politique déi gréng, tout en comprenant l'inquiétude du représentant de la sensibilité politique déi Lénk, souligne que le fait qu'un service de renseignement ne pourra transmettre à d'autres autorités des informations lui communiquées par un autre service de renseignement sans l'accord de celui-ci est censé garantir la protection de données sensibles.

Le représentant du Gouvernement rend les membres de la commission attentifs au fait que le SRE a une obligation de communiquer toutes les informations qui paraissent utiles à l'accomplissement des missions des autorités judiciaires, des administrations et des services de la police grand-ducale. Cet élément lui paraît très

important comme il assure le flux d'informations entre instances étatiques. Le fait que la police grand-ducale et les administrations communiquent au SRE les informations susceptibles d'avoir un rapport avec ses missions lui paraît plus que normal dans une coopération entre entités étatiques. Quant à la communication par les autorités judiciaires au SRE d'informations susceptibles d'avoir un rapport avec ses missions, elle relève de leur appréciation souveraine. Il est encore souligné que si le SRE dispose d'informations lui fournies par des services de renseignement étrangers pouvant intéresser le parquet, il leur demande l'autorisation de transmission au parquet.

L'orateur rappelle en outre que toute surveillance politique interne est interdite et que le SRE ne procède pas à une recherche active d'informations pouvant intéresser le Grand-Duché de Luxembourg. Il ne s'agit donc pas d'un service de renseignement au sens général du terme. Il intervient de manière défensive aussi bien dans le domaine économique que dans les autres domaines. Il a une mission préventive et protectrice, c'est-à-dire qu'il intervient en présence d'une menace ou d'un risque d'une menace pour la sécurité du pays. Il s'inspire du *Bundesverfassungsschutz* et ne ressemble aucunement au *Bundesnachrichtendienst*.

En réponse, le représentant de la sensibilité politique déi Lénk déclare ne pas pouvoir croire en l'affirmation que le SRE ne constitue pas un service de renseignement et ne va pas à la recherche active d'informations. Il donne à considérer que le caractère défensif du SRE n'est nulle part défini dans le projet de loi. A son avis, la protection des intérêts économiques peut se faire aussi bien de manière défensive qu'offensive. Il réitère par ailleurs ses remarques que les volets du renseignement économique et de l'extrémisme n'ont pas été éclairés par la commission d'enquête sur le SRE et que des informations y afférentes devraient être fournies à la commission.

- De l'avis de M. le Président, le flux d'informations est indiqué dans le sens d'une bonne coopération entre administrations. Etant donné que le texte fait référence aux services de la police grand-ducale et aux administrations, il considère qu'il ne s'agit pas d'une initiative individuelle, mais d'une démarche officielle initiée par les services compétents.
- En réponse à une question afférente, le représentant du Gouvernement rappelle que le projet de loi prévoit que lorsque la surveillance ou le contrôle permettent de découvrir des faits tels que visés à l'article 23 du Code d'instruction criminelle, le SRE en informe le procureur d'Etat compétent. Au cas où l'opération de surveillance et de contrôle a ces faits pour objet, le SRE est tenu de s'en dessaisir au profit du procureur d'Etat compétent.

Accès aux informations (article 10 nouveau ; article 5 initial)

L'article 10 nouveau prévoit que le SRE est autorisé à procéder selon les modalités de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel au traitement des données personnelles qui sont nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

Le directeur du SRE est le responsable du traitement des données et il désigne un chargé de la protection des données qui agit sous son autorité et qui doit veiller à l'application conforme de la loi modifiée précitée du 2 août 2002 et à la mise en œuvre des mesures de sécurité des traitements auxquels procède le SRE. Il doit par ailleurs veiller à la mise en place des moyens techniques permettant de rechercher l'ensemble des interventions relatives à l'accès aux banques de données prévues au paragraphe (2) du nouvel article 10.

Tout traitement des données reprises dans les banques et fichiers de données à caractère personnel gérés par le SRE ou auxquels il a accès, de même que toute consultation de ces données ne peut avoir lieu que pour un motif précis devant être indiqué pour chaque traitement ou consultation avec l'identifiant numérique personnel de la personne qui y a procédé. La date et l'heure de tout traitement ou consultation ainsi que l'identité de la personne qui y a procédé doivent pouvoir être retracées dans le système informatique mis en place.

M. le Rapporteur souligne que dans son avis du 31 juillet 2014, la CNPD n'a pas formulé de remarques substantielles.

Protection de l'identité des sources humaines (article 11 nouveau ; article 6 initial)

Le nouvel article 11, qui reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat formulée dans son avis du 19 décembre 2014, interdit la divulgation de l'identité d'une source humaine du SRE. Toutefois, à la demande du ministère public, la protection des sources peut être levée à l'égard des autorités judiciaires sur décision du président de la Cour supérieure de justice, à condition que cette levée n'entrave pas les actions en cours du SRE et qu'elle ne présente pas un danger pour une personne physique. Les informations fournies par un service étranger du renseignement ainsi que celles qui, de par leur nature ou leur contenu, pourraient révéler l'identité d'une source humaine de ce service, ne peuvent être communiquées qu'avec l'accord de celui-ci.

Si des informations permettant d'identifier une source humaine ont été obtenues à l'occasion d'une procédure qui n'avait pas pour but de découvrir l'identité d'une source du SRE, alors celles-ci ne peuvent pas être utilisées comme preuve dans le cadre d'une action en justice, à moins que l'utilisation des informations ne divulgue pas l'identité de la source ou que la protection des sources ait été levée conformément à l'alinéa 1^{er} du paragraphe (3).

Témoignage en justice (article 12 nouveau ; article 7 initial)

Le nouvel article 12 a trait au témoignage en justice des membres du SRE. Il y est précisé par voie d'amendement gouvernemental que l'identité du membre du SRE appelé à témoigner en justice est protégée.

Toutefois, aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement des déclarations faites par le membre du SRE.

Discussion

En réponse à la remarque du représentant de la sensibilité politique déi Lénk que cet article donne une illustration de la manière selon laquelle les recherches de renseignement peuvent polluer les procès judiciaires et qu'il remet en question les droits de la défense, le représentant du Gouvernement souligne que l'identité d'une source humaine du SRE qui témoigne en justice est connue par le tribunal. Il s'agit uniquement de protéger son identité vers l'extérieur, à savoir que son visage ne sera pas photographié et sa voix sera rendue non identifiable. Pour le reste, cette personne sera traitée et aura les mêmes obligations comme toute autre personne qui est citée comme témoin par un tribunal.

Saisies et perquisitions de données et de matériel du SRE (article 13 nouveau ; article 7, paragraphe (6) initial)

Le nouvel article 13, qui a trait aux saisies et perquisitions de données et de matériel du SRE, reprend le paragraphe (6) de l'article 7 initial sous la forme proposée par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 décembre 2014.

Il prévoit que si une saisie ou une perquisition est effectuée dans un lieu où le SRE exerce ses missions, le directeur du SRE doit y assister ou doit se faire représenter. Il en informe sans délai le Délégué au SRE. Le directeur du SRE ou son représentant peut dans certaines conditions demander la mise sous scellés des données et matériels concernés, munis du sceau du juge d'instruction et conservés en lieu sûr par celui-ci. Le juge d'instruction peut demander la levée des scellés au président de la Cour supérieure de justice, lequel prend sa décision après avoir demandé l'avis du directeur du SRE. Sont seulement versés au dossier judiciaire, les données et matériels sous scellés qui ne permettent pas de révéler l'identité d'une source humaine du SRE. Si lors d'une saisie ou d'une perquisition effectuée en tout autre lieu, des données ou du matériel classifiés sont découverts et risquent de permettre de révéler l'identité d'une source humaine du SRE, le directeur du SRE en est informé sans délai. Si celui-ci ou son représentant estime que le risque en question est donné, il est procédé conformément aux alinéas 2 et 3 du paragraphe 1^{er}.

Discussion

En réponse à une question afférente, le représentant du Gouvernement souligne que la saisie ou la perquisition doit être effectuée en présence du directeur du SRE ou de son représentant qui demande, le cas échéant, la mise sous scellés des informations fournies par un service de renseignement étranger. Celle-ci peut être levée par le président de la Cour supérieure de justice dans les conditions déterminées à l'alinéa 3 du paragraphe (1) du nouvel article 13.

Armes de service (article 14 nouveau ; article 11 initial)

Le nouvel article 14 prévoit que le directeur du SRE peut autoriser des membres du SRE, qui, en raison de leur engagement opérationnel, sont exposés à un risque physique personnel et direct, à solliciter auprès du ministre ayant la Justice dans ses attributions l'autorisation de porter pour des raisons de légitime défense une arme appartenant à l'Etat.

Chapitre 4 – Du budget et des marchés pour biens et services du SRE

Moyens financiers (article 15 nouveau ; article 12 initial)

Le nouvel article 15, qui reprend en son paragraphe (1) le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 décembre 2014, prévoit que les fonds nécessaires au fonctionnement du SRE sont prélevés à charge d'un crédit inscrit au budget de l'Etat. Le détail des recettes et des dépenses du SRE n'est pas publié.

Dès le vote du budget par la Chambre des Députés, le membre du Gouvernement ayant le Renseignement de l'Etat dans ses attributions arrête le détail de ces recettes et des dépenses, après avoir pris l'avis du Comité.

Le paragraphe (2) prévoit qu'avant le début de l'exercice budgétaire, le membre du Gouvernement ayant le Renseignement de l'Etat dans ses attributions informe la commission de contrôle parlementaire sur le détail des crédits mis à la disposition du SRE.

Procédure comptable (article 16 nouveau ; article 13 initial)

Le nouvel article 16 traite de la procédure comptable.

Marchés publics (article 17 nouveau ; article 14 initial)

Le nouvel article 17 énumère les cas de figure dans lesquels le SRE doit avoir recours à la procédure du marché négocié, telle que définie par la loi modifiée du 25 juin 2009 sur les marchés publics.

Chapitre 5 – Du personnel du SRE et de son recrutement

Principes (article 15 initial) - supprimé

Dans son avis du 19 décembre 2014, le Conseil d'Etat propose de supprimer cet article, proposition que le Gouvernement a fait sienne.

Direction (article 18 nouveau ; article 16 initial)

Le nouvel article 18 prévoit que le directeur et le directeur adjoint doivent remplir les conditions d'accès aux fonctions administratives de la carrière supérieure auprès des administrations de l'Etat prévues par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et avoir l'honorabilité professionnelle nécessaire ainsi que l'expérience adéquate pour l'exercice de ces fonctions. D'autant plus, ils doivent justifier d'une habilitation de sécurité du niveau « TRES SECRET ». Le directeur ou le directeur adjoint doit en outre être titulaire d'un diplôme de master sanctionnant un cycle d'études universitaires complet en droit.

Discussion

En réponse à la question de savoir en quoi un juriste est spécialement qualifié pour devenir directeur ou directeur adjoint du SRE, il est répondu que la condition du diplôme universitaire en droit est censée, aux yeux du Gouvernement, apporter une plus grande garantie au respect par la direction du SRE des procédures et règles en vigueur.

Cadre du personnel du SRE (article 19 nouveau ; article 17 initial)

Le nouvel article 19 a trait au cadre du personnel du SRE. Outre l'énumération des grades, il prévoit que le nombre total des emplois ne peut dépasser soixante-cinq unités. Par ailleurs, il reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 19 décembre 2014 prévoyant que dans la limite des crédits budgétaires, le SRE peut recourir à des experts qui concourent à l'accomplissement de ses missions sur base de contrats de prestations de service à conclure par le membre du Gouvernement ayant le Renseignement de l'Etat dans ses attributions.

M. le Rapporteur rend les membres de la commission attentifs à une note établie par le SRE à l'attention des membres de la commission de contrôle parlementaire dans laquelle il signale un problème de calcul de son effectif dû aux personnes engagées sous le statut de personnes handicapées. L'intervenant soulève par conséquent la question de la nécessité

d'inscrire un plafond dans la loi organique en projet. Il déclare avoir plutôt tendance à en faire abstraction.

Discussion

- Bien qu'elle se prononce en faveur de l'inscription d'un plafond dans la loi organique en projet, une représentante du groupe politique CSV donne à considérer que de par l'entrée en vigueur de la réforme de la Fonction publique, l'article sous examen deviendra superfluetatoire.
- M. le Président se prononce également en faveur d'un plafond à inscrire dans la loi organique du SRE.

Quant aux postes occupés par des personnes handicapées, il est d'avis qu'il est contre-productif de les compter dans l'effectif d'une administration. Cette façon de procéder a en fait un effet dissuasif sur l'engagement de ces personnes par les administrations ayant presque atteint l'effectif déterminé par les dispositions de la loi budgétaire relatives au *numerus clausus*. En réponse, le représentant du Gouvernement souligne que si l'occupation de personnes handicapées se fait de manière à ce que leur handicap joue le moins, alors il faut, à ses yeux, les compter dans l'effectif de l'administration concernée. Voilà pourquoi, les personnes handicapées occupées au SRE ont été intégrées dans l'effectif du SRE.

A cet égard, un représentant du groupe politique CSV argue qu'il s'avère toutefois que dans la plupart des cas, le rendement des personnes handicapées n'est pas comparable à celui des autres personnes, de sorte que leur inclusion dans le *numerus clausus* est problématique.

M. le Rapporteur conclut qu'il serait indiqué de veiller à ce que le projet de loi soit en concordance avec la réforme de la Fonction publique, mais qu'il faudrait néanmoins réfléchir à l'inscription éventuelle d'un plafond dans la loi organique en projet.

*

Les prochaines réunions sont fixées aux dates et heures suivantes :

- Lundi, le 1^{er} juin 2015 à 14.00 heures aura lieu une réunion jointe avec la Conférence des Présidents. A l'ordre du jour figurent les conclusions à tirer du rapport « La « question juive » au Luxembourg (1933-1941) - l'Etat luxembourgeois face aux persécutions antisémites nazies » de M. Vincent Artuso.
- Mercredi, le 3 juin 2015 à 10.30 heures. La commission continuera ses travaux dans le dossier SRE (doc. parl. 6675 et 6589B).
- Vendredi, le 5 juin à 10.30 heures aura encore lieu une réunion jointe avec la Conférence des Présidents. A l'ordre du jour figurent de nouveau les conclusions à tirer du rapport « La « question juive » au Luxembourg (1933-1941) - l'Etat luxembourgeois face aux persécutions antisémites nazies » de M. Vincent Artuso.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry