



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 3 mars 2016

Ordre du jour :

1. 6675 Projet de loi
 - 1) portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat;
 - 2) modifiant
 - le Code d'instruction criminelle,
 - la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, et
 - la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'Etat
 - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger

 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

2. 5458 Projet de loi portant modification de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat
 - Rapporteur : Monsieur Paul-Henri Meyers

- 6875 Projet de loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et portant modification de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets
 - Rapporteur : Madame Simone Beissel

- 6821 Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat
 - Rapporteur : Madame Simone Beissel
 - Continuation des travaux

*

Présents : Mme Diane Aehm remplaçant M. Paul-Henri Meyers, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Anne Brasseur remplaçant Mme Lydie Polfer, M. Franz Fayot, M. Jean-Marie Halsdorf remplaçant M. Léon Gloden, Mme Josée Lorsché remplaçant Mme Viviane Loschetter, M. Roger Negri remplaçant Mme Cécile Hemmen, M. Marcel Oberweis remplaçant Mme Octavie Modert, M. Gilles Roth, M. Serge Urbany, M. Claude Wiseler

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

Mme Doris Woltz, Directrice du Service de renseignement de l'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Claude Adam

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

- 1. 6675 Projet de loi**
1) portant réorganisation du Service de renseignement de l'Etat;
2) modifiant
- le Code d'instruction criminelle,
- la loi du 15 juin 2004 relative à la classification des pièces et aux habilitations de sécurité, et
- la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions d'avancement des fonctionnaires de l'Etat

Sur base d'un projet de lettre afférent, transmis par courrier électronique aux membres de la Commission le 3 mars 2016, M. le Rapporteur présente les amendements parlementaires qu'il est proposé d'apporter au projet de loi sous rubrique. Ces amendements résultent des travaux de la commission, qui a examiné, lors de sa réunion du 2 mars 2016, ledit projet de loi à la lumière du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat émis le 2 février 2016.

Amendement 1 concernant la suppression de l'alinéa 3 de l'article 4

M. le Rapporteur rappelle qu'il a été retenu au cours de la réunion du 2 mars 2016 qu'il faudrait encore discuter de la reformulation de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 4 dans le sens qu'une dénonciation au procureur d'Etat compétent d'un fait visé à l'article 23 du Code d'instruction criminelle n'implique pas le dessaisissement automatique du SRE. Or, comme une reformulation s'avère très laborieuse, il est proposé de la supprimer et de renvoyer dans le commentaire de l'amendement à l'article 9 qui traite du principe de la coopération entre le SRE et les autorités judiciaires.

Suite à ces propos, Mme la Directrice du SRE fournit encore les explications suivantes justifiant une suppression de la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 4.

D'une part, il faut commencer par se demander quels faits sont visés. S'agit-il de faits internes au SRE, constituant des dysfonctionnements non signalés (conclusion de la commission d'enquête parlementaire sur le Service de Renseignement de l'Etat), ou s'agit-il de faits externes au SRE, communiqués par un service étranger de renseignement ou découverts dans le cadre d'une mesure de recherche autorisée et légale ?

Pour ce qui est des faits internes au SRE, l'on pourrait reconsidérer la formulation. Quant aux faits que le SRE découvre dans le cadre de ses missions, une reformulation paraît plus problématique. Avant toute chose, il faudrait faire référence au paragraphe 2 de l'article 23

du Code d'instruction criminelle, et non à l'article 23 pris dans sa totalité qui concerne la procédure applicable au traitement des plaintes et dénonciations par le procureur d'Etat. Par ailleurs, les modalités d'application des procédures à suivre devraient être réglées dans les moindres détails, pour autant que cela soit réalisable en droit. Or, ceci s'avère difficile au vu des questions posées par le Conseil d'Etat dans ce contexte.

D'autre part, l'oratrice informe les membres de la commission qu'elle a demandé le Parquet de Luxembourg et le Parquet général en leurs avis. Tous les deux se sont prononcés contre la deuxième phrase de l'alinéa 3 au motif que le ministère public et le SRE exercent chacun une mission différente : le SRE a pour mission la prévention d'infractions, tandis que le parquet a pour mission la poursuite d'infractions. Le SRE ne pourrait donc pas agir sous l'autorité et le contrôle, voire la tutelle du procureur d'Etat.

Enfin, l'intervenante souligne que la mission du SRE ne consiste pas dans la recherche d'un fait pénal. S'il en prend toutefois connaissance dans le cadre de ses missions, l'article 23, paragraphe 2, du Code d'instruction criminelle s'applique de la même manière aux agents du SRE comme à tous les autres fonctionnaires, salariés ou agents chargés d'une mission de service public.

Echange de vues

- Vu que le paragraphe 2 de l'article 23 du Code d'instruction criminelle s'applique de façon générale, M. le Rapporteur estime qu'il n'y a pas lieu de rappeler que ses prescriptions valent aussi pour les agents du SRE.
- Un représentant du groupe politique CSV rappelle que le souci de la commission consistait à assurer que le SRE puisse fonctionner en toute légalité. Etant donné qu'en vertu du paragraphe 2 de l'article 23 du Code d'instruction criminelle, la dénonciation doit se faire « sans délai », il est à se demander si le SRE, qui doit alors se dessaisir, est encore en mesure de poursuivre son travail.
- Mme la Directrice du SRE souligne que la suppression par voie d'amendement parlementaire de la notion « sans délai » permettrait, le cas échéant, au SRE d'apprécier le moment où il serait procédé à la dénonciation d'un fait visé à l'article 23, paragraphe 2, du Code d'instruction criminelle.

Elle acquiesce que cette différence de traitement par rapport aux autres fonctionnaires, salariés ou agents chargés d'une mission publique au bénéfice des seuls agents du SRE risquerait de poser problème.

- En réponse à un questionnement afférent, Mme la Directrice du SRE souligne qu'il se peut que le SRE doive faire la part des choses de ce qui est primordial. Si le fait dont il acquiert connaissance est susceptible de constituer une infraction mineure par rapport à l'enquête en cours, alors la dénonciation dudit fait se ferait, le cas échéant, de manière déphasée, afin de ne pas mettre en péril la mission et l'agent du SRE.
- Mme la Directrice du SRE donne à considérer, d'une part, que le paragraphe 2 de l'article 23 du Code d'instruction vise un fait susceptible de constituer un crime ou un délit et non pas une personne et, d'autre part, que la formulation proposée par la commission emploie le terme « dessaisir », qui ne figure pas au paragraphe 2 de l'article 23 du Code d'instruction.

Elle réitère sa remarque que le SRE acquiert connaissance d'un fait susceptible de constituer une infraction pénale, mais qu'il n'est pas à la recherche d'un fait pénal. La prévention du terrorisme vise en fait la situation d'une personne. Elle n'a donc rien à voir avec le fait pénal (de droit commun) dénoncé par rapport à cette même personne, si bien qu'on ne peut pas recourir à la notion de « dessaisissement ».

- Concernant une remarque afférente, Mme la Directrice du SRE argue qu'en cas d'autonomisation d'un membre du personnel d'une administration publique par rapport à sa mission légale, on est en présence d'un problème de dysfonctionnement interne.

Au vu de ce qui précède, la commission décide à l'unanimité de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 3 de l'article 4. Le droit commun trouve donc application. Précision en sera faite dans le rapport de la commission.

Suite à la suppression de la première¹ et de la deuxième phrase, la troisième phrase n'a plus de raison d'être et est à omettre.

Amendement 2 concernant l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 7

Cet amendement, qui vise à supprimer le mot « de » après les termes « ainsi que », ne suscite pas de commentaire de la part de la commission.

Amendement 3 concernant l'ajout d'un nouvel alinéa au paragraphe 4 de l'article 9

Cet amendement prévoit la possibilité pour le SRE de transférer des données à caractère personnel vers des services de renseignement étrangers. Cette hypothèse pourrait se présenter notamment en matière de lutte contre le terrorisme lorsque la coopération entre les Etats membres de l'Union européenne nécessiterait, par exemple, l'échange ou le transfert de données à caractère personnel moyennant une plateforme commune.

Dans l'état actuel du droit, une telle hypothèse d'échange d'informations par le truchement d'une plateforme commune n'est pas prévue. Le Luxembourg ne pourrait, partant, ni contribuer à une telle coopération ni profiter des informations issues de ladite coopération.

Par analogie à l'évolution actuelle des législations européennes en vue d'une meilleure coopération en matière de lutte contre le terrorisme et dans un souci de clarification et de transparence, la commission propose dès lors de prévoir la possibilité d'un échange de données à caractère personnel, y compris au moyen d'installations communes de transmission, sous réserve des obligations prévues à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

A souligner que le nouvel alinéa a été inspiré de l'article 13, paragraphe 2, de l'ordonnance sur le Service de renseignement de la Confédération du 4 décembre 2009 qui prévoit notamment que « Il [le SRC] peut échanger directement des données personnelles avec des autorités étrangères, y compris au moyen d'installations communes de transmission ».

La commission, dans sa majorité, adopte cet amendement. Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk considère qu'il faudrait limiter la collaboration à la prévention d'attentats terroristes. Dans le cas contraire, cette disposition aurait vocation à s'appliquer à toutes les données y compris celles relatives à l'extrémisme. Il fait observer que l'amalgame qui est fait

¹ Cf. P.V. IR 19.

entre l'extrémisme politique et l'extrémisme visé par les services de renseignement lui pose problème. Il rappelle dans ce contexte que dans le cadre du débat au sein de la Chambre des Députés sur les conventions conclues entre l'Etat et les communautés religieuses, lui-même ainsi que d'autres personnes ont été traités d' « extrémistes » par le Premier ministre, ministre d'Etat ayant le SRE dans ses attributions. Il se prononce partant contre cet amendement. A cet égard, Mme la Directrice du SRE souligne, d'une part, que la loi en projet interdit expressément toute surveillance politique interne et, d'autre part, que le projet de loi amendé cerne davantage la notion d' « extrémisme », en précisant qu'il doit avoir une propension violente.

Amendement 4 concernant le paragraphe 1^{er} de l'article 13

Afin de donner suite à la demande du Conseil d'Etat, il est proposé d'insérer une disposition relative à la vérification de l'origine étrangère des renseignements en question.

Conformément à la recommandation du Conseil d'Etat et par analogie à l'article 11, paragraphe 4, le nouvel alinéa 3 permet ainsi au vice-président de la Cour supérieure de justice d'opérer un contrôle de la réalité de l'origine étrangère des renseignements en cause. En introduisant ce contrôle juridictionnel *a priori* de l'origine des informations, l'article 13 sera dès lors mis en conformité avec la Constitution luxembourgeoise.

Suite à l'introduction d'un nouvel alinéa 3, la dernière phrase de l'alinéa 2 est supprimée à son endroit initial pour devenir le pénultième alinéa.

En outre, par souci de cohérence rédactionnelle, il y a lieu de remplacer le « président » par le « vice-président » à la dernière phrase de l'alinéa *in fine*. En effet, la première phrase de cet alinéa prévoit que la levée des scellés est demandée à un vice-président de la Cour supérieure de justice, de sorte que la référence ultérieure doit être adaptée en conséquence.

Cet amendement ne suscite pas d'observation de la part de la commission.

Amendement 5 concernant la suppression du paragraphe 3 de l'article 19

Il est proposé de supprimer le plafond d'effectifs et de suivre la procédure normale de création de postes par le biais de la procédure du *numerus clausus*.

Cet amendement ne suscite pas d'observation de la part de la commission.

Amendement 6 concernant l'ajout d'un nouveau paragraphe 3 à l'article 19

Vu la décision de supprimer le plafond d'effectifs, il est proposé, par souci de transparence, d'insérer un nouveau paragraphe 3 à l'article 19 visant à instaurer l'obligation pour le SRE de communiquer annuellement à la commission de contrôle parlementaire le nombre de nouveaux postes à créer dans le cadre de la loi budgétaire ainsi que le nombre total des emplois prévus aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 19.

La commission est d'avis que le nombre de demandes d'effectifs devrait également être communiqué à la commission de contrôle parlementaire et décide, dans sa majorité, de libeller le paragraphe 3 comme suit :

« (3) Le SRE communique chaque année à la commission de contrôle parlementaire les demandes et les prévisions d'effectifs ainsi que le nombre d'effectifs engagés. »

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk, étant en défaveur d'une augmentation des effectifs du SRE, se prononce contre l'amendement 6.

Amendement 7 concernant l'article 21

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat en remplaçant au paragraphe 1^{er} les mots « une menace réelle » par ceux de « risque réel pour leur sécurité ou leur santé ». Cette modification reflète plus la réalité et constitue un critère plus concret d'attribution de la prime de risque.

Ne considérant pas que les conditions figurant à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} doivent avoir un caractère cumulatif, il est suggéré de ne pas reformuler cet alinéa dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat.

Conformément aux observations formulées par le Conseil d'Etat à l'égard du paragraphe 2, il est suggéré de prévoir un montant fixe des jetons de présence. En outre, le mot « active » est remplacé par « effective », tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat s'interroge sur la conformité de la disposition qui prévoit qu'une partie de l'indemnité spéciale est non imposable, avec les articles 10*bis* et 101 de la Constitution.

Reconnaissant la pertinence de cette interrogation, cette disposition est supprimée. Ainsi, le montant global de l'indemnité spéciale est indiqué pour chaque carrière comme étant entièrement imposable.

Quant aux jetons de présence, M. le Rapporteur propose qu'ils soient déboursés pour chaque réunion, proposition à laquelle la commission se rallie. Par ailleurs, elle décide de ramener le montant initialement proposé de 250 euros à 125 euros.

L'amendement 7 est adopté à l'unanimité, sous réserve des modifications mentionnées ci-dessus.

Amendement 8 concernant l'article 22

Cet amendement, qui reprend la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à supprimer à l'alinéa *in fine*, les mots « par leur nature », ne suscite pas d'observation de la part de la commission.

Amendement 9 concernant l'article 26

Il est proposé de supprimer le paragraphe 1^{er} de l'article 26, afin de lever l'opposition formelle que le Conseil d'Etat a formulée à cet égard.

Suite à cette suppression, la numérotation des paragraphes subséquents change en conséquence.

Après un bref échange de vues, la commission décide, dans sa majorité, de supprimer le paragraphe 1^{er} et de préciser dans le commentaire de cet article qu'elle considère que le fait pour le directeur du SRE d'avoir délibérément omis d'informer la commission de contrôle

parlementaire sur les activités de son service constitue une faute grave aux sens de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk se prononce contre la suppression du paragraphe 1^{er}. Pour le détail, il est renvoyé au P.V. IR 19.

*

Art. 30. – Entrée en vigueur

Mme la Directrice du SRE formule le souhait de reculer la date d'entrée en vigueur, afin que le SRE dispose du temps nécessaire pour se mettre en conformité avec la nouvelle loi, une fois celle-ci adoptée.

Après un bref échange de vues, la commission décide de fixer l'entrée en vigueur de la présente loi au 1^{er} octobre 2016.

Ainsi, il est proposé un amendement 10 concernant l'article 30 libellé comme suit :

« L'article 30 prend la teneur amendée suivante :

« **Art. 30.** La présente loi entre en vigueur le ~~premier jour du deuxième mois qui suit sa publication au Mémorial~~ **1^{er} octobre 2016.** » »

*

Etant donné qu'il n'y aura pas de séances publiques au cours de la semaine du 14 mars 2016, la commission décide de se réunir également jeudi, le 17 mars 2016 à 14.00 heures. L'ordre du jour sera fixé ultérieurement, conformément à l'article 20, paragraphe 2 du Règlement de la Chambre des Députés.

- 2. **5458** **Projet de loi portant modification de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat**
- 6875** **Projet de loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et portant modification de la loi modifiée du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets**
- 6821** **Proposition de loi portant modification de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat**

Faute de temps, ce point n'a pas été abordé.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry