



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 10 octobre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12, 19 et 26 septembre 2012
2. 6418 Projet de loi relatif à l'organisation du casier judiciaire et aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne et modifiant le Code d'instruction criminelle
 - Rapporteur: Monsieur Gilles Roth
 - Examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
 - Echange de vues avec des représentants de la Commission nationale pour la Protection des Données (CNPD)
3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Lucien Weiler

Mme Michèle Bram, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

M. Gérard Lommel, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications, Président de la Commission nationale pour la protection des données

M. Thierry Lallemand, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications, Membre effectif de la Commission nationale pour la protection des données

Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

Mme Marie-Jeanne Kappweiler, Avocat général

M. Laurent Besch, Administration parlementaire

Excusé : M. Jean-Pierre Klein

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 12, 19 et 26 septembre 2012

Les projets de procès-verbal repris sous rubrique rencontrent l'accord unanime des membres de la commission.

2. 6418 Projet de loi relatif à l'organisation du casier judiciaire et aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne et modifiant le Code d'instruction criminelle

Présentation du projet de loi

Il échet de noter que le casier judiciaire est actuellement régi par les dispositions du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1976 portant réorganisation du casier judiciaire pris sur base de l'article 75 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Les étapes concernant la communication d'antécédents judiciaires entre Etats membres de l'Union européenne et plus particulièrement l'amélioration de l'échange d'informations extraites du casier judiciaire peuvent être résumées, d'un point de vue chronologique, comme suit:

1. L'adoption de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 du Conseil de l'Europe.
2. Le projet-pilote, lancé en 2003 à l'initiative de l'Allemagne et de la France, visant à interconnecter électroniquement leurs casiers judiciaires et connu sous le sigle de «NJR» (Network of Judicial Registers). A l'heure actuelle, 11 Etats membres, dont le Luxembourg (depuis 2007), participent à ce système d'échange d'information électronique.
3. L'adoption de la Décision 2005/876/JAI du Conseil du 21 novembre 2005 relative à l'échange d'informations extraites du casier judiciaire et la publication d'un Livre blanc relatif à l'échange d'informations sur les condamnations pénales et à l'effet de celles-ci au niveau de l'Union européenne (doc COM (2005) 10 final, 25 janvier 2005).
4. L'adoption de la décision-cadre 2009/315/JAI du Conseil du 26 février 2009 concernant l'organisation et le contenu des échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats membres (ci-après la Décision-cadre 2005/315/JAI) et dont la transposition est proposée dans le cadre du projet de loi sous examen.

Les modifications proposées dans le cadre dudit projet de loi sont:

- la suppression du bulletin n°3 et la reformulation du contenu des inscriptions figurant sur les nouveaux bulletins n°1 et n°2;
- l'extension du casier judiciaire aux personnes morales (une conséquence directe de l'introduction du principe de la responsabilité pénale en droit luxembourgeois par la loi du 3 mars 2010);
- la transposition de l'article 10 de la Directive 2011/93/UE du Parlement européen et du Conseil relative à l'exploitation et aux abus sexuels concernant des enfants et à la pédopornographie, abrogeant la décision-cadre 2004/68/JAI; et
- les échanges d'informations extraites du casier judiciaire sur base informatisée entre les Etats membres de l'Union européenne.

Il convient de préciser que les mesures de mise en œuvre de l'interconnexion des casiers judiciaires des Etats membres, dont notamment la détermination des normes techniques du système informatisé baptisé «ECRIS» (European Criminal Records Information System) et dont est question à l'endroit de l'article 15 de la Décision-Cadre 2009/315/JAI, ont été fixées dans la Décision 2009/316/JAI du Conseil du 6 avril 2009.

Ainsi, ECRIS est un système bâti sur le principe d'une architecture informatique décentralisée; les données échangées sur demande par voie électronique entre les autorités désignées comme étant responsable de leur traitement sont enregistrées dans la base de données relevant du casier judiciaire national de l'Etat membre. Ainsi, chaque Etat membre a l'obligation de tenir sa banque de données à jour.

Le procédé de l'échange électronique repose sur un format uniformisé prédéfini utilisant deux tables de référence comportant des codes correspondants: une pour un type d'incrimination spécifique et une autre pour une sanction particulière (peine d'emprisonnement et peine d'amende). Ainsi, l'information envoyée par l'autorité désignée de l'Etat membre requis peut, dès sa réception par l'autorité désignée de l'Etat membre requérant, être traduit automatiquement.

Le représentant du Ministère de la Justice informe l'assistance que la Commission nationale pour la Protection des Données a été consultée de manière informelle pendant l'élaboration du projet de loi.

Explications des représentants de la Commission nationale pour la Protection des Données (ci-après la CNPD)

M. le Président de la CNPD précise qu'il aborde les volets respectifs de l'accès et de la communication des bulletins n°1 et n°2.

Le casier judiciaire relève, de par sa nature, du traitement de données judiciaires tel que visé à l'article 8 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel libellé comme suit:

«Art. 8. Traitement de données judiciaires

(1) Le traitement des données dans le cadre d'enquêtes pénales et de procédures judiciaires est opéré dans le respect des dispositions du Code d'instruction criminelle, du Code de procédure civile, de la loi portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ou d'autres lois.

(2) Le traitement de données relatives aux infractions, aux condamnations pénales ou aux mesures de sûreté ne peut être mis en que œuvre qu'en exécution d'une disposition légale.

(3) Il ne peut être tenu de recueil exhaustif des condamnations pénales que sous le contrôle de l'autorité publique compétente en la matière.

(4) Quiconque, agissant à titre privé, effectue un traitement en violation des dispositions du présent article est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 251 à 125.000 euros ou d'une de ces peines seulement. La juridiction saisie peut prononcer la cessation du traitement contraire aux dispositions du présent article sous peine d'astreinte dont le maximum est fixé par ladite juridiction.»

Il s'ensuit que tant les modalités relatives à l'accès à la banque de données informatisée du casier judiciaire que les personnes autorisées à y accéder doivent être déterminées par le biais d'une disposition législative.

a. Communication du bulletin

L'orateur fait état d'un traitement inégalitaire au sujet de la communication d'un bulletin selon qu'il s'agit d'un employeur relevant du secteur public ou du secteur privé.

En ce qui concerne l'employeur public, un arrêté ministériel modifié du 22 novembre 1977 détermine la liste des administrations et personnes morales de droit public pouvant réclamer le bulletin n°2 du casier judiciaire.

La CNPD estime que la personne visée doit être informée à chaque fois qu'une administration publique habilitée fait une telle demande de communication directe de l'extrait du casier judiciaire (principe du contradictoire).

De plus, la CNPD est d'avis qu'il y a lieu de préciser que la demande en vue d'obtenir le bulletin n°2 en peut être formulée par l'administration / personne morale de droit public que dans le cadre de l'accomplissement de sa mission (critère de la finalité).

Pour ce qui est de l'employeur privé, ce dernier ne bénéficie pas du droit d'exiger la délivrance d'un extrait du casier judiciaire, mais doit demander à son (futur) salarié qu'il lui délivre un extrait du casier judiciaire (bulletin n°3). S'y ajoute le fait que l'employeur privé n'a pas le droit de soumettre ledit extrait à un traitement au sens de la loi précitée du 2 août 2002.

Or, il s'avère que les pratiques effectives ne sont pas toujours conformes au cadre légal exigé. Ainsi, il devient nécessaire d'agir afin que l'employeur, qu'il relève du secteur public ou du secteur privé, soit mis sur un pied d'égalité en ce qui concerne le traitement de l'information contenue dans l'extrait du casier judiciaire de leur personnel.

La CNPD a adopté, en l'attente d'une base légale appropriée, une position alignée sur celle de leur homologue belge (Commission de la protection de la vie privée), c'est-à-dire que l'information est consultable dans le chef de l'employeur privé aussi longtemps qu'elle ne fasse pas l'objet d'un quelconque traitement manuel / informatisé. En effet, à ce stade, le champ d'application de la législation relative à la protection des données à caractère privé n'est pas touché.

La CNPD soutient la mise en place d'une base légale claire et précise (à l'endroit de l'article 8, dans un paragraphe (2) nouveau du projet de loi) autorisant l'employeur, qu'il soit privé ou public, à pouvoir consulter et traiter les informations contenues dans l'extrait du casier

judiciaire de leur personnel et de pouvoir les conserver pour une durée déterminée (comme par exemple 2 ans). [amendement parlementaire]

b. Inscription des condamnations aux nouveaux bulletins n°1 et n°2

Selon le texte de loi future proposée, le bulletin n°3, tel qu'actuellement visé par l'article 10 du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1976 portant réorganisation du casier judiciaire, et qui contient le relevé des «[...] condamnations à des peines privatives de liberté prononcées par une juridiction luxembourgeoise pour crime ou délit, pour lesquelles le bénéfice de la condamnation conditionnelle, avec ou sans mise à l'épreuve, n'a pas été accordée ou dont le condamné est déchu.» sera supprimé. Ainsi, il ne subsistera que les nouveaux bulletins n°1 et n°2

Or, le nouveau bulletin n°2 comporte des inscriptions des condamnations allant au-delà de ce que contient le bulletin n°3 actuel. En effet, il comporte l'inscription des décisions de condamnation ayant force de chose jugée à des peines de police à l'exception des contraventions de troisième et de quatrième classe ainsi que de celles pour infractions commises contre la réglementation de la circulation sur les voies publiques à l'exception des contraventions de police en matière de stationnement (points 2) et 3) du paragraphe (1) de l'article 1^{er} du projet de loi). Aux termes de l'article 7 du projet de loi, sont exclues de ladite inscription les «1) les condamnations assorties du bénéfice du sursis d'une durée inférieure à six mois avec ou sans mise à l'épreuve; 2) les condamnations prononcées par des juridictions étrangères et notifiées à des fins autres qu'une procédure pénale.».

Explications du représentant du Parquet général

Il est proposé d'étendre l'inscription des condamnations pour infractions commises contre la réglementation de la circulation routière dans le nouveau bulletin n°2 afin de permettre à l'employeur potentiel de disposer d'une information plus complète et plus particulièrement dans le cadre d'un emploi comportant des tâches de conduite routière. [amendement parlementaire]

La non-communication du nouveau bulletin n°1 à l'intéressé se justifie notamment pour des considérations pratiques. Ainsi, il s'agit d'éviter que l'employeur ne soit tenté de demander à son salarié de lui communiquer le bulletin n°1 au lieu et place du bulletin n°2 tel que proposé.

Echange de vues

Un représentant du groupe politique CSV recommande à la CNPD de prendre en considération l'article 30 tel que proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 6 juin 2012 (doc. parl. 6030⁶) lors de la rédaction de son avis au projet de loi sous examen. Ledit article 30 proposé est libellé comme suit:

«Art. 30. *Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant. Ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins déterminées, sur base du consentement de la personne concernée ou d'un fondement prévu par la loi. Sauf dans les cas prévus par la loi et sous les conditions qu'elle détermine, toute personne a le droit d'accéder aux données traitées la concernant et d'en obtenir la rectification.»*

Le représentant du groupe politique DP critique le fait que la personne ne puisse, en toute transparence, prendre connaissance, voire avoir communication des inscriptions contenues dans le bulletin n°1, de sorte que le droit de recours tel que prévu à l'article 10 proposé risque de ne présenter que peu d'utilité.

L'orateur s'interroge également sur le contexte de la communication du bulletin, tant n°1 que n°2, «à des fins autres qu'une procédure pénale.» et demande des précisions supplémentaires.

Au sujet de l'article 9 proposé, il estime que le terme «*oultre*» n'est pas univoque et prête à confusion.

Finalement, il souhaite que la Commission juridique demande l'avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg et de Diekirch au sujet du projet de loi sous examen.

Le représentant de la sensibilité politique ADR estime que certains points nécessitent d'être précisés davantage afin d'éviter toute situation d'abus éventuels.

Un membre du groupe politique LSAP souhaite obtenir des informations complémentaires au sujet du «*certificat de bonnes vie et de mœurs*», connu encore sous l'appellation de «*certificat de moralité*», dont l'établissement peut être demandé auprès du Bureau de la population de la commune de résidence.

Le représentant du Ministère de la Justice déclare communiquer les précisions souhaitées dans les meilleurs délais.

Examen des articles

Intitulé

Le Conseil d'Etat fait observer que l'intitulé du projet de loi doit comporter l'ensemble des modifications et l'abrogation des dispositions telles que proposées à l'endroit de l'article 19.

La Commission décide partant de libeller l'intitulé de la manière suivante:

«Projet de loi relatif à l'organisation du casier judiciaire et aux échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne et modifiant:

- 1) *le Code d'instruction criminelle;*
- 2) *la loi modifiée du 13 juillet 1949 ayant pour objet de majorer certains droits d'enregistrement et de timbre et des taxes diverses;*
- 3) *la loi modifiée du 12 janvier 1955 portant amnistie de certains faits punissables et commutation de certaines peines en matière d'attentat contre la sûreté extérieure de l'Etat ou de concours à des mesures de dépossession prises par l'ennemi et instituant des mesures de clémence en matière d'épuration administrative;*
- 4) *la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;*

et abrogeant certaines dispositions légales»

De plus, il y a lieu de prévoir une disposition autorisant la référence à la présente loi future sous un intitulé abrégé «*Loi relative à l'organisation du casier judiciaire*» [amendement parlementaire]

Chapitre 1^{er} – L'organisation du casier judiciaire

Article 1^{er}

Paragraphe (1)

La Commission juridique reprend la suggestion du Conseil d'Etat de qualifier le procureur général d'Etat comme le responsable du traitement et non comme la personne sous l'autorité de laquelle le casier judiciaire est tenu.

De même, elle fait sienne la proposition rédactionnelle d'écrire le **procureur** en lettre minuscule.

Point 1)

La Commission juridique réserve une suite favorable à la proposition du Conseil d'Etat de remplacer, dans un souci de cohérence, les termes «*condamnations irrévocables*» par ceux de «*décisions de condamnation ayant force de chose jugée*».

Point 2)

Ce point ne donne pas lieu à observation.

A titre d'information, les contraventions de troisième classe sont celles visées aux articles 559 à 562 du Code pénal et les contraventions de quatrième classe correspondent aux articles 563 à 564 du Code pénal.

Point 3)

Le Conseil d'Etat fait observer, au sujet de l'exclusion des contraventions de police en matière de stationnement, qu'il n'est pas convaincu des explications fournies dans le commentaire de l'article en question.

Le représentant du Parquet général donne à considérer que ladite exclusion, comme lesdites condamnations ne représentent pas un danger pour l'ordre public, répond à un objectif d'allègement. L'inscription des condamnations pour des contraventions de police en matière de stationnement dans les fichiers électroniques du casier judiciaire peut, dans certains cas, devenir très volumineuse. Il convient de rappeler que ces informations font partie de toute notification dans le cadre de l'ECRIS.

Les membres de la Commission juridique, partageant ce point de vue, décident de maintenir l'exclusion telle que proposée par le Gouvernement.

Point 4)

Le Conseil d'Etat souligne que la décision disciplinaire en matière militaire ne constitue pas une condamnation pénale. Il s'ensuit qu'elle n'est pas inscrite dans le casier judiciaire et qu'il est par conséquent inutile de le préciser dans le texte de loi future.

Un membre du groupe politique DP s'interroge sur l'exclusion généralisée des peines purement disciplinaires prononcées en application du Code pénal militaire. Il donne à considérer que certains faits donnant lieu à une peine disciplinaire tombent sous le coup du Code pénal lorsqu'ils sont commis par une personne n'ayant pas le statut de militaire.

Un membre du groupe politique CSV souligne qu'il faut assurer un traitement égalitaire et ce conformément au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

M. le Rapporteur propose de supprimer la 2^e phrase, alors que le casier judiciaire a pour fonction d'être le relevé national des seules condamnations pénales et non encore les sanctions purement disciplinaires. [commentaire des articles]

Point 5)

Le Conseil d'Etat, tout en proposant de substituer les termes «des décisions de placement» à celui de «placements», observe que l'inscription des décisions «[...] change la nature juridique du casier judiciaire en ce qu'il ne s'agit plus d'un registre recevant inscription des seules condamnations, mais également des infractions commises. Se pose encore la question du maintien de cette inscription au cas de mainlevée de cette mesure sur avis médical.»

Le représentant du Parquet général explique qu'il a été jugé utile d'inscrire l'information relative à une décision de placement ordonnée sur base de l'article 71 du Code pénal dans le casier judiciaire, même si les modalités dudit placement n'y figurent pas.

A l'endroit de l'article 3, alinéa 3 du Code d'instruction criminelle, il y a lieu de supprimer le mot «l'acquiescement». [amendement parlementaire]

M. le Rapporteur fait observer que la décision de mainlevée de cette décision de placement n'est pas inscrite dans le casier judiciaire.

Le représentant du groupe politique LSAP est d'avis, avant de se prononcer définitivement au sujet de l'inscription ou non d'une décision de placement prise conformément à l'article 71 du Code pénal, qu'il y ait lieu de préciser davantage les modalités d'accès à l'information afférente inscrite dans le casier judiciaire.

Un membre du groupe politique DP estime que l'information relative à la décision de placement doit faire l'objet d'une inscription et ce pour des considérations de sécurité publique. Bien évidemment, il faut au préalable en définir les modalités et les conditions d'accès à cette information.

Le représentant du Parquet général fait part de l'idée de prévoir un délai d'épreuve en fonction de la gravité des faits commis commençant à courir à partir de la fin de la mesure de placement. L'inscription de la décision de placement afférente ne sera sujette à modification qu'à l'expiration du délai d'épreuve prescrit, ainsi qu'en fonction d'un certificat médical.

La commission décide d'y revenir au moment de l'examen des articles 5, 6, 7 et 8 du projet de loi sous examen.

Le paragraphe (1) de l'article 1^{er}, sous réserve d'une décision au sujet du point 5), se lit de la manière suivante:

«Art. 1^{er}. (1) Le casier judiciaire est tenu sous l'autorité la responsabilité du Procureur général d'Etat sous la forme ~~de fichiers électroniques recevant l'inscription électronique ou sous forme d'un traitement des données électronique. Il reçoit l'inscription:~~

- 1) des ~~condamnations irrévocables~~ décisions de condamnation ayant force de chose jugée à des peines criminelles ou correctionnelles;

- 2) des décisions de condamnation irrévocables ayant force de chose jugée à des peines de police à l'exception des contraventions de troisième et de quatrième classe;
- 3) des décisions de condamnation irrévocables ayant force de chose jugée pour infractions commises contre la réglementation de la circulation sur les voies publiques à l'exception des contraventions de police en matière de stationnement;
- 4) des décisions de condamnation irrévocables ayant force de chose jugée à des peines criminelles ou correctionnelles, prononcées par application du Code pénal militaire. En cas de condamnation à une peine purement disciplinaire, l'inscription n'a pas lieu.
- 5) des décisions judiciaires de placements ordonnées conformément à l'article 71 du Code pénal.»

3. Divers

Les membres de la commission décident, suite à la demande de la sensibilité politique ADR du 4 octobre 2012 (demande transmise aux membres de la commission par courrier électronique du 4 octobre 2012), d'entendre M. le Ministre de la Justice au sujet des volets budgétaires relevant de son ressort.

*

Par courrier du 5 octobre 2012 (transmis aux membres de la commission par courrier électronique en date du 5 octobre 2012), le groupe politique DP a demandé d'organiser une réunion jointe avec la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances et d'entendre Mme la Médiateur, en sa qualité de Contrôleur externe des lieux privatifs de liberté, sur son rapport portant sur le Centre socio-éducatif de l'Etat du 24 mai 2012. La Commission juridique propose d'organiser ladite réunion jointe en tenant compte de la plage horaire usuelle de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances, laquelle est le mardi matin de 09h00 à 10h30. La date exacte sera communiquée en temps utile aux membres de la Commission juridique.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Gilles Roth