

**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.**

-----

**Avis complémentaire du Conseil d'Etat**

(5 février 2013)

Par dépêche du Président de la Chambre des députés du 18 décembre 2012, le Conseil d'Etat a été saisi d'amendements au projet de loi sous rubrique, élaborés par la Commission juridique. Au texte desdits amendements ont été joints un commentaire et un texte coordonné du projet de loi ainsi amendé.

**Examen des amendements**

Intitulé

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs des amendements faisant suite à l'observation qu'il avait émise dans son avis du 13 juillet 2012 ont modifié l'intitulé de la loi en projet. Il se doit toutefois de relever que la modification du Code pénal qui est prévue à l'article 20 nouveau du projet de loi amendé n'est pas mentionnée à l'intitulé et que l'ajout *in fine* de l'intitulé « et abrogeant certaines dispositions légales » doit être supprimé pour être superflue. L'intitulé aurait ainsi la teneur suivante:

*« Projet de loi relative 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) le Code pénal;*

- 3) *la loi modifiée du 13 juillet 1949 ayant pour objet de majorer certains droits d'enregistrement et de timbre et des taxes diverses;*
- 4) *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;*
- 5) *la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ».*

#### Article 1<sup>er</sup>

Les amendements proposés répondent aux propositions faites par le Conseil d'Etat dans son avis du 13 juillet 2012 et n'appellent pas d'observation particulière.

#### Article 2

Les amendements proposés font, en partie, suite aux interrogations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 13 juillet 2012.

Si la libération conditionnelle et la fin de la peine sont inscrites au casier, le Conseil d'Etat propose d'ajouter une référence à la libération anticipée concernant les non-résidents qui ne peuvent plus rentrer sur le territoire après leur élargissement. Dans un souci de précision et de cohérence des textes, il propose ainsi d'écrire à l'endroit du point 4): « la date de la libération conditionnelle ou de la libération anticipée et la date de la fin de la peine privative de liberté ».

#### Article 4

Sans observation.

#### Article 8

Le Conseil d'Etat note le changement fondamental d'optique inhérent à l'amendement portant introduction d'un nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> en ce qu'il supprime le mécanisme permettant à certaines administrations publiques et autres organismes à déterminer par voie de règlement grand-ducal de demander directement la délivrance d'un extrait du casier judiciaire. Il peut suivre le souci des auteurs des amendements de limiter, en principe, la délivrance du casier aux personnes concernées. Il s'interroge toutefois sur le régime particulier réservé au Ministre d'Etat en relation avec la délivrance de distinctions honorifiques. D'autres ministères et administrations pourraient avancer des considérations pratiques et des motifs aussi valables pour obtenir une dérogation.

Le commentaire des amendements renseigne que les paragraphes 2 et 3 nouveaux sont inspirés par des propositions de la Commission nationale pour la protection des données. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de ce texte. Le problème à régler par rapport au projet initial était celui de l'accès direct de certaines administrations au casier. La question du droit de l'employeur, qu'il soit public ou privé, de demander un extrait du casier judiciaire lors du recrutement, voire en cours de relation de travail, est étrangère à cette problématique, mais relève du droit du travail. Déjà, à

l'heure actuelle, l'employeur peut demander, lors du recrutement, un extrait du casier judiciaire. Il est évident que les condamnations y renseignées ou le refus de le verser peuvent conduire à un refus d'engagement. Le Conseil d'Etat s'interroge encore sur la portée du terme « gestion du personnel » non autrement défini. Est-ce que le renvoi à ce concept signifie que l'employeur peut, en cours de relation de travail, demander des extraits nouveaux du casier? Quelle sera la sanction si le salarié n'y donne pas suite? Les textes, dans leur teneur proposée par les amendements, risquent de donner lieu à des difficultés dans la pratique, voire à des litiges en matière de droit du travail.

Pour clarifier le texte et couvrir toutes les hypothèses, le Conseil d'Etat propose d'écrire au paragraphe 3: « l'extrait ... remis ... et les données y renseignées ne peuvent être conservés au-delà ... ».

#### Article 9

L'amendement n'appelle pas d'observation particulière. Le Conseil d'Etat note que la disposition telle qu'amendée vise uniquement le recrutement et non pas la gestion du personnel et se distingue, sur ce point, de l'article 8, paragraphe 2. Il relève que dans les hypothèses visées par la disposition sous avis la solution inverse aurait pu se concevoir.

#### Article 10

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le nouveau paragraphe 1<sup>er</sup> inscrit dans l'article 10 sur suggestion de la Commission nationale pour la protection des données. Il propose toutefois de se limiter au concept de droit d'accès consacré à l'article 28 de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. La nuance entre droit d'accès et droit de consultation est d'ailleurs difficile à saisir.

Les modifications apportées au texte faisant l'objet du nouveau paragraphe 2 répondent à une proposition du Conseil d'Etat.

#### Article 12

D'après le commentaire, la reformulation du point 4) de l'article 2 rendrait nécessaire d'ajouter au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 12 un alinéa 2 nouveau transposant en droit interne l'obligation de transmettre aux autorités centrales des autres Etats membres de l'Union européenne des informations sur les mesures d'exécution de la condamnation prononcée à l'encontre de leurs ressortissants, comme prévu à l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), point iv) de la décision-cadre.

Le Conseil d'Etat relève que le concept utilisé par l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre a), point iv) de la décision-cadre est celui de « décisions ultérieures modifiant l'exécution de la peine ». Il note encore que l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, se réfère à la transmission des informations conformément à l'article 4, paragraphes 2 et 3. Or, ces textes visent la transmission des données inscrites au casier judiciaire. L'article 2 du projet de loi sous examen, tel qu'amendé, prévoit l'inscription au casier de la libération

conditionnelle et de la fin de la peine; le Conseil d'Etat a proposé d'ajouter la libération anticipée. Ces mesures sont à considérer comme des décisions ultérieures modifiant l'exécution de la peine au sens de l'article 11 de la décision-cadre.

Le Conseil d'Etat considère que la décision-cadre n'impose pas le système d'échange d'information tel qu'envisagé à l'article 12, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, tel qu'amendé. Le Conseil d'Etat relève que ce mécanisme d'information obligatoire risque de s'avérer lourd à mettre en œuvre compte tenu de la composition de la population carcérale au Luxembourg, du volume des mesures adoptées et de la fréquence de leur modification. L'introduction projetée d'une chambre d'application des peines et la répartition des compétences de cette juridiction avec celles que garderait le procureur général d'Etat rendraient d'autant plus complexe le système d'information.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose, à titre principal, d'omettre les amendements apportés à l'article 12. Aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, les termes de « décisions ultérieures modifiant l'exécution des peines », figurant à l'article 11 de la décision-cadre, pourraient être retenus, sachant qu'il s'agit des mesures inscrites au casier, à savoir la fin de la peine, la libération conditionnelle ou anticipée.

Si la Chambre des députés considère qu'il faut prévoir un système d'information portant sur toutes les mesures d'exécution des peines, y compris celles qui ne sont pas relevées au casier, le Conseil d'Etat suggère d'introduire celui-ci uniquement sur demande des autorités centrales compétentes des autres Etats membres plutôt que de l'ériger en système obligatoire.

Dans son avis du 13 juillet 2012, le Conseil d'Etat avait noté, à l'endroit de l'article 2 du projet de loi initial, que l'inscription d'une liste des mesures d'exécution des peines au casier judiciaire soulevait, outre des objections de principe, des difficultés dues au fait que le projet de loi n° 6381 portant réforme de l'exécution des peines n'était pas encore adopté. Le risque existe que la nomenclature des mesures dans la loi en projet ne corresponde pas à celle retenue dans le projet de loi n° 6381. Le Conseil d'Etat relève encore que certains concepts, tels ceux de la libération conditionnelle ou de la fin de la peine, restent inscrits dans le casier, et que pour d'autres mesures, il y aura un régime de gestion de données spécifique qui devra garantir l'information des autorités d'autres Etats membres de l'Union européenne. Pour éviter des problèmes de cohérence entre les textes, le Conseil d'Etat propose de faire référence dans le texte sous examen aux mesures d'exécution des peines prévues par la loi. Cette formule implique un renvoi à toutes les mesures qui seront retenues dans la future loi sur l'exécution des peines. La formule permettra encore de faire l'économie des mots « telles que » qui sont inadmissibles dans une loi liée à la procédure pénale.

En résumé, le Conseil d'Etat propose, à titre principal, le texte suivant:

« **Art. 12.** (1) Le procureur général d'Etat informe le plus tôt possible les autorités centrales compétentes des autres Etats membres des condamnations prononcées au Luxembourg à l'encontre des ressortissants desdits Etats membres et des décisions ultérieures

modifiant l'exécution des peines, telles qu'inscrites dans le casier judiciaire.

(2) Les informations relatives à une modification ou à une suppression ultérieure des informations contenues dans le casier judiciaire en vertu des articles 1<sup>er</sup> et 2 sont transmises sans délai par le procureur général d'Etat aux autorités centrales compétentes.

(3) Le procureur général d'Etat communique, à la demande de l'autorité centrale de l'Etat membre dont la personne condamnée a la nationalité, copie des condamnations et des décisions ultérieures modifiant l'exécution des peines ainsi que tout autre renseignement s'y référant pour permettre à cet Etat membre de déterminer si ces condamnations et mesures ultérieures requièrent de prendre des mesures au niveau national. »

A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat pourrait concevoir le texte suivant:

« **Art. 12.** (1) Le procureur général d'Etat informe le plus tôt possible les autorités centrales compétentes des autres Etats membres des condamnations prononcées au Luxembourg à l'encontre des ressortissants desdits Etats membres, telles qu'inscrites dans le casier judiciaire.

Il informe également ces autorités, sur demande, des mesures d'exécution des peines dont bénéficie la personne condamnée.

(2) Les informations relatives à une modification ou à une suppression ultérieure des informations contenues dans le casier judiciaire en vertu des articles 1<sup>er</sup> et 2 sont transmises sans délai par le procureur général d'Etat aux autorités centrales compétentes.

(3) Le procureur général d'Etat communique, à la demande de l'autorité centrale de l'Etat membre dont la personne condamnée a la nationalité, copie des condamnations et des mesures d'exécution des peines ainsi que tout autre renseignement s'y référant pour permettre à cet Etat membre de déterminer si ces condamnations et mesures ultérieures requièrent de prendre des mesures au niveau national. »

Si le législateur entend maintenir un système obligatoire d'information, l'article 12 devra se lire comme suit:

« **Art. 12.** (1) Le procureur général d'Etat informe le plus tôt possible les autorités centrales compétentes des autres Etats membres des condamnations prononcées au Luxembourg à l'encontre des ressortissants desdits Etats membres, telles qu'inscrites dans le casier judiciaire.

Il informe également ces autorités des mesures d'exécution des peines dont bénéficie la personne condamnée.

(2) Les informations relatives à une modification ou à une suppression ultérieure des informations contenues dans le casier judiciaire en vertu des articles 1<sup>er</sup> et 2 sont transmises sans délai par le procureur général d'Etat aux autorités centrales compétentes.

(3) Le procureur général d'Etat communique, à la demande de l'autorité centrale de l'Etat membre dont la personne condamnée a la

nationalité, copie des condamnations et des mesures d'exécution des peines ainsi que tout autre renseignement s'y référant pour permettre à cet Etat membre de déterminer si ces condamnations et mesures ultérieures requièrent de prendre des mesures au niveau national. »

### Article 13

Sans observation.

### Article 14

L'amendement à l'article 14 vise à régler la question d'une reprise dans le casier judiciaire luxembourgeois des condamnations « étrangères » d'une personne qui se fait naturaliser ou qui recouvre la nationalité luxembourgeoise. La procédure prévue aux alinéas 2 et 3 est complexe, parce qu'il s'agit de couvrir toutes les situations, ressortissants de l'Union européenne et ressortissants de pays tiers, existence et opérabilité ou non d'un système d'échange d'informations avec les autorités de l'Etat national des « nouveaux » Luxembourgeois.

Pour des raisons grammaticales, le Conseil d'Etat propose d'écrire, à l'alinéa 3, « si la personne est un ressortissant ... ».

### Article 15

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement qui fait abstraction de la demande d'informations à des fins autres qu'une procédure pénale.

### Article 16

Sans observation.

### Article 17 (nouveau)

Le nouvel article 17 prévoit une modification de la formulation de l'article 3, alinéa 4 du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat ne voit pas le lien de l'amendement avec le projet de loi sous examen. Il note encore que le commentaire de l'amendement se rapporte à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 5) et non pas à la modification du texte de l'article 3 du Code d'instruction criminelle.

Si une adaptation du texte s'impose, le Conseil d'Etat propose d'écrire « pénalement responsable » au lieu de « pénalement coupable », dans le respect de la concordance avec la terminologie des articles 71 et 71-2 du Code pénal.

### Article 19 (ancien article 18)

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement qui reprend les concepts utilisés dans la décision-cadre.

### Article 20 (ancien article 19)

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement.

Article 22 (nouveau)

Le Conseil d'Etat approuve l'amendement qui répond à une interrogation qu'il avait soulevée dans son avis du 13 juillet 2012. Il propose toutefois d'omettre les mots « sous forme électronique », alors que l'article 1<sup>er</sup> précise que le casier est tenu « sous forme électronique ».

Article 23 (nouveau)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 février 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen