

Projet de loi

portant :

1° mise en œuvre :

- a) du règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission, tel que modifié ;
- b) du règlement (UE) 2022/1190 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2022 modifiant le règlement (UE) 2018/1862 en ce qui concerne l'introduction dans le système d'information Schengen (SIS) de signalements pour information concernant des ressortissants de pays tiers dans l'intérêt de l'Union ;
- c) de l'article 20 du règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816, tel que modifié ;
- d) de l'article 20 du règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, tel que modifié ;
- e) du règlement (UE) 2018/1860 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ;
- f) du règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement,

le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006 ;

2° modification :

- a) du Code de procédure pénale ;**
- b) du Code civil ;**
- c) de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration ;**
- d) de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire ;**
- e) de la loi modifiée du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État ;**
- f) de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale ;**
- g) de la loi modifiée du 8 mars 2017 sur la nationalité luxembourgeoise**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(25 juin 2024)

Par dépêche du 6 mai 2024, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série de neuf amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des affaires intérieures lors de sa réunion du 17 avril 2024.

Au texte des amendements étaient joints des observations préliminaires, un commentaire explicatif pour chacun des amendements proposés ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous rubrique reprenant les amendements parlementaires, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte formulées par le Conseil d'État, figurant en caractères soulignés.

Considérations générales

La plupart des amendements parlementaires visent à répondre aux oppositions formelles émises par le Conseil d'État dans son avis du 6 février 2024 ou à reprendre certaines suggestions et recommandations y formulées.

Comme les auteurs des amendements ont tenu compte dans leurs nouvelles propositions de texte des critiques du Conseil d'État à l'encontre de certaines dispositions des articles 2 et 16 du projet de loi initial, il est en mesure de lever les oppositions formelles afférentes.

En ce qui concerne la prise de position de la Commission des affaires intérieures relative à certaines suggestions et recommandations formulées par le Conseil d'État dans son avis précité, et non reprises par les auteurs des

amendements, le Conseil d'État prend acte du choix opéré par la commission parlementaire ainsi que de leur motivation.

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

Point 1°

Le point 1° amende l'article 2, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous revue. À la demande du Conseil d'État, les auteurs suppriment les termes « nationales compétentes » pour viser les autorités prévues dans la loi en projet. Le Conseil d'État marque son accord pour faire une référence expresse aux autorités visées à l'article 5 qui énumère les autorités nationales compétentes pour l'introduction de signalements dans le système d'information Schengen.

Par ailleurs, l'amendement ajoute des références à l'article 5 du règlement (UE) 2018/1860 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, tel que modifié, et à l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, tel que modifié. L'ajout de ces références s'explique par l'insertion d'un article 6 nouveau.

Point 2°

Le point sous revue vise à procéder à des modifications de l'article 2, paragraphe 2, alinéa 2, du projet de loi. Au sujet de cette disposition, prévoyant initialement que « [l]es membres du personnel de l'Administration des douanes et accises sont désignés au bureau SIRENE par une décision conjointe du ministre ayant la Police grand-ducale dans ses attributions et du ministre ayant l'Administration des douanes et accises dans ses attributions », le Conseil d'État a émis une opposition formelle fondée sur l'article 92 de la Constitution. Étant donné que la disposition est modifiée en ce sens que seul le ministre ayant l'Administration des douanes et accises dans ses attributions prend la décision, l'opposition formelle peut être levée.

Point 3°

Dans son avis précité du 6 février 2024, le Conseil d'État s'était opposé à l'article 2, paragraphe 3, du projet de loi, pour raison d'imprécision, source d'insécurité juridique. Il avait écrit : « Le texte reste flou en ce qui concerne les questions essentielles de savoir par qui et sous quelle forme ces droits peuvent être accordés à d'autres autorités nationales compétentes et les conditions dans lesquelles ces autorités peuvent procéder auxdites

inscriptions et autres opérations. Si cela résulte clairement des règlements européens précités, cette disposition est superflète. Dans le cas contraire, il y a lieu de désigner de façon précise l'autorité visée.» Comme la disposition est supprimée, le Conseil d'État est en mesure de lever l'opposition formelle.

Amendements 3 et 4

Sans observation.

Amendement 5

L'amendement sous examen vise à insérer un article 6 nouveau au sein de la loi en projet, les articles subséquents étant renumérotés. Le texte proposé répond également à l'opposition formelle que le Conseil d'État avait formulée à l'endroit de l'article 2, paragraphe 3, du projet de loi. En effet, l'amendement désigne de façon précise le ministre ayant l'Immigration dans ses attributions comme autorité ayant compétence d'introduire directement les signalements dans le système, sans passer par le biais du bureau SIRENE.

Amendement 6

L'amendement sous examen vise à modifier l'article 13 du projet de loi (article 12 initial), modifiant à son tour l'article 505-1 du Code civil. Dans son avis précité du 6 février 2024, le Conseil d'État s'était demandé pourquoi les auteurs n'ont pas repris le libellé de l'article 32, paragraphe 1^{er}, lettre e), du règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018¹, précisant que le signalement s'applique aux « personnes vulnérables majeures et qui doivent être empêchées de voyager dans l'intérêt de leur propre protection en raison du risque concret et manifeste qu'elles courent d'être déplacées hors du territoire d'un État membre ou de le quitter et de devenir victimes de la traite des êtres humains ou de violences fondées sur le genre. » L'amendement vise à adapter le libellé du futur article 505-1 du Code civil, afin qu'il corresponde à la disposition précitée.

Amendement 7

L'amendement sous revue vise à apporter des modifications au point 2^o de l'article 17 (article 16 initial), insérant un article 13*bis* au sein de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale. La modification concerne uniquement le paragraphe 1^{er} de cette disposition, à laquelle le Conseil d'État s'est opposé formellement pour non-conformité au règlement (UE) 2018/1862 précité, étant donné que l'article 39 de ce dernier prévoit une obligation, pour les autorités compétentes, de « procéder à la saisie de l'objet et non, comme la loi en projet le prévoit au paragraphe 1^{er}, une simple faculté ». La disposition est mise en conformité avec ledit règlement, de sorte que l'opposition formelle peut être levée. Il convient toutefois d'écrire « elles font procéder à leur saisie administrative », étant donné que la saisie proprement dite est effectuée non par l'autorité compétente, mais par les officiers et agents de police administrative.

¹ Règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission, tel que modifié (JO L 312 7.12.2018, p. 56).

En outre, les termes « autorités nationales compétentes » sont remplacés par le terme « autorités », à l'instar de l'intégralité du dispositif sous revue. Si le terme « autorités » a du sens dans les dispositions autonomes du projet de loi sous avis, il n'en est pas ainsi de sa mention dans le cadre de l'article 13*bis* à insérer au sein de la loi précitée du 18 juillet 2018. Pour une meilleure lisibilité, il convient de viser, à la disposition sous examen, les « autorités compétentes ».

Amendements 8 et 9

Sans observation

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Le Conseil d'État signale qu'au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer systématiquement les termes « , tel que modifié » après l'intitulé des actes visés. Ceci ne vaut pas pour les intitulés abrégés introduits dans le cadre des définitions figurant à l'article 1^{er}.

Amendement 2

Au point 1^o, à l'article 2, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, il est signalé que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant « et de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1861. »

Amendement 5

À l'article 6, paragraphe 2, à insérer, il convient d'écrire « la libre circulation dans l'Union européenne ».

Amendement 9

Le Conseil d'État constate que l'intitulé de citation proposé par l'amendement sous examen se limite à fournir une liste non exhaustive des règlements européens mis en œuvre par le projet de loi sous revue. Il signale qu'un intitulé de citation a pour objet d'énoncer l'objet principal de la loi, en faisant abstraction des références aux actes que la loi vise à mettre en œuvre ou à modifier. En outre, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Par conséquent, il est proposé de conférer à l'intitulé de citation pour désigner la loi en projet la teneur suivante :

« loi du [...] portant mise en œuvre de plusieurs règlements européens relatifs au système d'information Schengen (SIS) ».

Subsidiairement, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il convient de se référer au « règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement,

le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission, tel que modifié, » et au « règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, tel que modifié ».

Texte coordonné

À la lecture du texte coordonné joint aux amendements adoptés par la commission parlementaire, le Conseil d'État s'est rendu compte de différences mineures entre ledit texte coordonné et le texte des amendements proprement dits. À titre d'exemple, l'article 2, paragraphe 1^{er}, du texte coordonné, comprend une virgule derrière les termes « et de l'article 7, paragraphe 2 », tandis que cette virgule fait défaut à l'amendement 2, point 1^o. En outre, à l'article 3 du texte coordonné, la virgule entre les termes « et de l'article 7, paragraphe 1^{er} » et les termes « du règlement (UE) 2018/1861 » est absente, tandis qu'elle figure à l'amendement 3, point 1^o.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 25 juin 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes