

Projet de loi

modifiant :

- 1. la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine,**
- 2. le code pénal et**
- 3. la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime**

Avis du Conseil d'État

(24 février 2026)

En vertu de l'arrêté du 27 juin 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un « check de durabilité – Nohaltegekeetscheck », un texte coordonné, par extraits, du Code pénal ainsi qu'un texte coordonné tant de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine que de la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime, qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis vise à adapter le droit luxembourgeois, et notamment les textes visés à son intitulé, aux obligations internationales découlant pour le Grand-Duché de Luxembourg de l'approbation tant du Protocole de 2005 relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, fait à Londres, le 14 octobre 2005, que du Protocole de 2005 relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Londres, le 14 octobre 2005.

Ces protocoles modifient tant la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988 que le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988. Ces actes ont été approuvés et transposés en droit luxembourgeois par la loi du 27 octobre 2010 1) portant approbation de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988, et du Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental,

fait à Rome le 10 mars 1988 ; 2) modifiant la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine¹.

Le Conseil d'État a, en parallèle, été saisi du projet de loi n° 8573² qui, lui, se limite, dans un article unique, à approuver les deux prédits protocoles, sans pour autant apporter au droit national les modifications requises pour assurer la conformité de ce droit aux obligations internationales acceptées par le Grand-Duché de Luxembourg, modifications qui font l'objet du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'État estime qu'il aurait été dans l'intérêt d'une meilleure compréhension de la loi, tout comme d'une bonne technique législative de procéder à une fusion des projets de loi n° 8564 sous avis et n° 8573 précité en un seul projet.

Finalement, le Conseil d'État entend attirer l'attention des auteurs sur une modification erronée de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine par la loi du 1^{er} août 2001 relative au basculement en euro le 1^{er} janvier 2002 et modifiant certaines dispositions législatives. En effet, l'article 8 de la loi précitée du 1^{er} août 2001 a eu pour objet de modifier les articles 8 et 9 de la loi précitée du 14 avril 1992 afin de convertir les montants en francs en euros. Or, l'article 8 initial de la loi précitée du 14 avril 1992 concernait les peines criminelles, en faisant référence à l'article 7 du Code pénal définissant les peines criminelles applicables aux personnes physiques, mais sans préciser les différentes catégories de peines y prévues quant à leur fourchette en termes de peine respectivement minimale et maximale, tandis que l'article 7 concernait les peines correctionnelles, en précisant les prédites limites tant pour les peines d'emprisonnement que pour les peines d'amende. Par l'effet de cette erreur matérielle, l'article 8 ne vise désormais que les peines correctionnelles, les peines criminelles n'étant ainsi plus mentionnées. Afin d'éviter toute incertitude juridique sur les peines à prononcer en vertu de la prédite loi, le Conseil d'État suggère aux auteurs de profiter du projet de loi sous rubrique afin de corriger cette erreur matérielle, en modifiant l'article 7, d'une part, et en rétablissant l'ancienne teneur de l'article 8, d'autre part. À cet effet, le Conseil d'État propose d'insérer les articles 2 et 3 nouveaux dans le projet de loi sous avis, avec la teneur suivante :

« **Art. 3.** L'article 7 de la loi précitée du 14 avril 1992 prend la teneur suivante :

« Art. 7. Les peines correctionnelles sont l'emprisonnement de huit jours à cinq ans et l'amende de 251 euros au moins. »

Art. 4. L'article 8 de la loi précitée du 14 avril 1992 prend la teneur suivante :

« Art. 8. Les peines en matière criminelle sont les mêmes que celles spécifiées à l'article 7 du Code pénal. » »

¹ Mémorial A n° 195 du 3 novembre 2010.

² Projet de loi portant approbation du Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988 et le Protocole, fait à Londres, le 14 octobre 2005, relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome, le 10 mars 1988.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen modifie l'article « 3, alinéa 4, » de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine, ci-après « Code disciplinaire et pénal de la marine ».

Le Conseil d'État constate que cette modification, bien qu'elle figure dans le texte coordonné lui soumis, ne se distingue typographiquement pas des dispositions actuellement en vigueur. Il rappelle la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre à l'avenir « des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés ».

Il attire ensuite l'attention des auteurs de la disposition sous examen sur le fait que ledit article 3 ne contient pas d'alinéa 4 et que le texte qu'il est prévu de modifier figure à l'alinéa 3, de sorte qu'il y a lieu d'écrire ce qui suit :

« À l'article 3, alinéa 3, de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un Code disciplinaire et pénal de la marine [...]. »

Article 2

L'article sous examen insère avant les premiers articles du titre 1^{er}, chapitre 2, section 3, du Code disciplinaire et pénal de la marine un « chapeau introducteur » relatif à la façon d'interpréter les termes employés dans la section 3 et qui fait référence à « la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988, et le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988 ».

Le Conseil d'État rappelle que la description « chapeau introducteur » n'a pas de valeur normative. S'il est dans l'intention des auteurs de limiter le champ d'interprétation des termes utilisés par la loi dans le sens préconisé, il convient de le faire dans une disposition de loi ayant une telle valeur en consacrant au texte tel que proposé un article propre précédant les autres dispositions de ladite section. Le texte pourrait ainsi être intégré dans un nouvel article *65bis*, qui précéderait l'article 65-1. Partant, le Conseil d'État suggère de modifier l'article sous examen comme suit :

« **Art. 2.** Au titre 1^{er}, chapitre 1, section 3, de la loi précitée du 14 avril 1992, il est inséré, avant l'article 65-1, un article *65bis* nouveau, ayant la teneur suivante :

« Art. 65bis. Les termes employés dans la présente section ont la signification que leur donne la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988, et le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988. » »

Article 3

Le point 1^o vise à modifier l'article 65-1, paragraphe 1^{er}, qui fixe la fourchette des peines comminées pour les infractions qui suivent. Il ne s'agit dès lors pas d'un « chapeau introducteur ». Le Conseil d'État suggère d'écrire ce qui suit :

« Au paragraphe 1^{er}, le mot « intentionnellement » est remplacé par celui de « délibérément ». »

Article 4

Sans observation.

Article 5

Il y a lieu de faire abstraction du bout de phrase introductif de l'alinéa 1^{er} du nouvel article 65-3, paragraphe 1^{er}, du Code disciplinaire et pénal de la marine « Sans préjudice des articles 3 à 5 de la loi du 2 avril 2008 transposant la directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions et la Décision-cadre 2005/667/JAI du Conseil du 12 juillet 2005 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires, ». Le Conseil d'État rappelle que l'expression « sans préjudice de » signifie que la règle qui va suivre n'a pas d'incidence sur l'application des autres règles auxquelles il est fait référence et qui ne sont pas écartées du fait de l'énonciation de la nouvelle règle. Par conséquent, ces termes sont superfétatoires et sont dès lors à supprimer, étant donné que les règles concernant le concours d'infractions sont d'application³.

Le paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'autre observation.

Le paragraphe 2 fait référence à l'article 135-17 du Code pénal pour définir les peines à appliquer aux infractions y établies. Il découle de celles-ci qu'elles sont liées respectivement au transport d'explosifs ou de matières radioactives dans un but terroriste (le point 1^o visant le but « d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque », élément constitutif repris de l'article 135-1 du Code pénal et qui élève au rang d'infraction terroriste toute infraction grave commise dans cette intention spécifique), et au transport d'armes BCN ou de matières fissiles ou nucléaires (points 2^o à 4^o), et donc particulièrement dangereuses.

Le Conseil d'État relève que le choix de faire référence aux peines prévues à l'article 135-17 du Code pénal indique pourtant que les peines proposées par les auteurs du projet de loi sous avis restent en dessous du seuil prévu pour des infractions terroristes proprement dites, puisque cette disposition (et les peines simplement correctionnelles qui y sont indiquées) n'est applicable qu'aux seules infractions figurant en tant qu'« infractions liées aux activités terroristes » à la section III du chapitre III-1 « Du terrorisme » du Titre I^{er}, Des crimes et des délits la sûreté de l'État du Livre II du Code pénal.

³En ce sens, voir avis CE n° 62.060 du 3 mars 2025.

Il serait utile de préciser que l'application des peines portées par l'article 135-17 a lieu « selon les distinctions qui y sont établies ».

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur l'utilité de la peine accessoire d'interdiction d'une sortie du territoire national prévue à l'alinéa 2 de l'article 135-17 dudit code dans les circonstances particulières du Code disciplinaire et pénal de la marine.

Il estime qu'il serait indiqué, dans l'intérêt de la clarté de la rédaction de la loi, de remplacer la prédite référence par une mention expresse des peines comminées.

Articles 6 et 7

Sans observation.

Article 8

La disposition sous examen reprend presque textuellement, en deux paragraphes, les dispositions figurant à l'article 3^{quater}, lettres d) et e), de la convention précitée, ce qui explique le recours, à l'alinéa 1^{er}, à la notion d' « organiser » les infractions qui y sont prévues, notion inhabituelle en droit pénal national, mais qui se retrouve, du moins indirectement, dans les dispositions relatives aux organisations criminelles figurant dans les articles 324^{bis} et suivants du Code pénal.

Le Conseil d'État rappelle ses considérations à l'endroit de l'article 5 ci-dessus, en vertu desquelles il s'impose de faire abstraction, dans les deux alinéas de l'article sous examen, du bout de phrase « Sans préjudice de l'article 135-4 du Code pénal, ». Cette suppression s'impose d'autant plus que l'article 135-4 du Code pénal ne peut être appliqué que si les conditions propres à un acte qualifié d'acte terroriste sont également remplies en plus des conditions de mise en œuvre de la disposition sous examen.

Articles 9 à 14

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. À titre d'exemple, il y a lieu d'écrire « loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine ».

Le groupement usuel d'articles se fait en *chapitres* et non en *titres*. La numérotation se fait en chiffres romains, non suivis d'un point. Pour ce qui est du groupement d'articles sous forme de chapitres, les intitulés de ceux-ci sont à faire précéder de tirets. À titre d'exemple, et tenant compte de l'observation ci-avant, l'intitulé du chapitre 1^{er} (selon le Conseil d'État) se lira comme suit :

« Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine ».

Les articles sont introduits par la forme abrégée « **Art.** » suivie du numéro d'article.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi » et « du même code » en lieu et place de la citation de l'intitulé.

À l'occasion d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé.

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont systématiquement à séparer par des virgules.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1° », « 2° », « 3° » ... Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro à leur tour en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ...

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

Intitulé

Les actes destinés à être modifiés par la loi en projet sous avis sont à introduire par un deux-points.

Pour caractériser l'énumération des actes à l'intitulé, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Chaque élément d'énumération se termine par un point-virgule, sauf le dernier. Par ailleurs, le mot « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Il convient d'écrire « Code pénal » avec une lettre « c » majuscule.

Tenant compte de ce qui précède et de l'observation générale relative à la citation des actes, l'intitulé de la loi en projet sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« Projet de loi portant modification :

1° de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine ;

- 2° du Code pénal ;
- 3° de la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime ».

Article 1^{er}

L'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 1^{er}.** À l'article 3, alinéa 4, de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine, sont ajoutés les mots « à 65-6 » après le nombre « 65-1. » »

Article 2

Au texte à insérer, il y a lieu d'ajouter une virgule après les mots « faite à Rome » et après les mots « fait à Rome ». Cette observation vaut également pour l'article 6 (4 selon le Conseil d'État), à l'article 65-4, à insérer, ainsi que pour l'article 14 (10 selon le Conseil d'État), à l'article unique, paragraphe 1^{er}, au nouveau tiret, à insérer.

Article 3

Le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase.

Tenant compte de ce qui précède et des observations générales, l'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 3.** L'article 65-1 de la même loi est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

a) À la phrase liminaire, le mot « intentionnellement » est remplacé par le mot « délibérément » ;

b) La lettre g) est supprimée ;

2° Le paragraphe 2 est abrogé. »

Article 4

Le Conseil d'État recommande de regrouper l'insertion des nouveaux articles 65-2 à 65-6 sous un seul article 4. Partant, et tenant compte des observations générales, l'article sous examen est à rédiger comme suit :

« **Art. 4.** À la suite de l'article 65-1 de la même loi, sont insérés les articles 65-2 à 65-6 nouveaux, ayant la teneur suivante :

« Art. 65-2. [...].

Art. 65-3. [...].

Art. 65-4. [...].

Art. 65-5. [...].

Art. 65-6. [...]. » »

Si le Conseil d'État est suivi dans sa recommandation, il y a lieu de renuméroter les articles subséquents du projet de loi en conséquence.

À l'indication de l'article 65-2, à insérer, il convient d'ajouter un point après la forme abrégée « Art ».

À l'article 65-2, à insérer, il y a lieu d'écrire « lettres b), c) ou e), », en supprimant les mots « de la présente loi », car superfétatoires.

Article 5 (4 selon le Conseil d'État)

À l'article 65-3, paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, à insérer, il y a lieu d'insérer le mot « modifiée » entre la nature et la date de la loi à laquelle il est fait référence, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Au paragraphe 1^{er}, à insérer, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, à insérer.

Toujours au paragraphe 1^{er}, au point 2°, la référence à l'alinéa a) est à remplacer par une référence au point 1°, conformément à l'article 3*bis* de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome, le 10 mars 1988, telle que modifiée.

Partant, et tenant compte des observations générales, le paragraphe 1^{er} est à reformuler comme suit :

« (1) Sans préjudice des articles 3 à 5 de la loi modifiée du 2 avril 2008 transposant la Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions et la Décision-cadre 2005/667/JAI du Conseil du 12 juillet 2005 visant à renforcer le cadre pénal pour la répression de la pollution causée par les navires, est puni de la réclusion de dix à quinze ans, celui qui illicitement et délibérément :

- 1° utilise contre ou à bord d'un navire [...];
- 2° déverse, à partir d'un navire [...], qui ne sont pas visés au point 1°, [...]; ou
- 3° utilise un navire ou une plate-forme fixe [...]. »

Au paragraphe 2, points 1° à 3°, *in fine*, le mot « ou » est à supprimer.

Au paragraphe 2, point 4°, à insérer, il est recommandé d'ajouter le mot « à » avant les mots « la fabrication ».

Au paragraphe 3, phrase liminaire, à insérer, et conformément aux observations générales, il convient d'écrire respectivement « au paragraphe 2, point 3°, » et « au paragraphe 2, point 4°, ».

Toujours au paragraphe 3, phrase liminaire, à insérer, il y a lieu d'écrire « État partie au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, fait à New York, le 12 juin 1968, ». Cette observation vaut également pour les lettres a) et b), à insérer.

Au paragraphe 3, lettre a), *in fine*, à insérer, il est signalé qu'aux énumérations, le mot « et » figurant à l'avant-dernier élément est à supprimer, car superfétatoire.

Au paragraphe 3, lettre b), à insérer, il y a lieu d'écrire « État partie découlant dudit Traité ».

Article 6 (4 selon le Conseil d'État)

À l'article 65-4, à insérer, il convient d'écrire « une infraction visée aux articles 65-1 à 65-3, 65-5 et 65-6 ». Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « énumérés à l'annexe »

Article 7 (4 selon le Conseil d'État)

À l'article 65-5, paragraphes 2 et 3, à insérer, il convient d'écrire « [...], paragraphes 1^{er} et 2, [...] », avec les lettres « er » en exposant derrière le numéro « 1 ».

Article 8 (4 selon le Conseil d'État)

À l'article 65-6, à insérer, le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 2 comme suit :

« (2) Sans préjudice de l'article 135-4 du Code pénal, toute personne qui contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux articles 65-1 à 65-5, par un groupe de personnes agissant de concert, cette contribution étant délibérée et faite soit pour faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but suppose la commission d'une infraction visée aux articles 65-1 à 65-4, soit en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction visée aux articles 65-1 à 65-4, est punie d'une peine d'emprisonnement de deux ans à cinq ans et d'une amende de 2.5000 euros 12.500 euros ou d'une de ces peines seulement. »

Article 9 (5 selon le Conseil d'État)

Étant donné que l'article 68-1 n'est pas subdivisé en paragraphes, les mots « paragraphe 1^{er}, » sont à supprimer.

Tenant compte de l'observation qui précède et des observations générales, il est recommandé de reformuler l'article sous examen de la manière suivante :

« **Art. [...].** À l'article 68-1 de la même loi, les mots « à l'article 65-1 » sont remplacés par les mots « aux article 65-1 à 65-5 ». »

Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 11 (7 selon le Conseil d'État).

Article 10 (6 selon le Conseil d'État)

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. [...].** À l'article 69, alinéa 2, de la même loi, les mots « et 65-1 » sont remplacés par les mots « et 65-1 à 65-5 ». »

Article 12 (8 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu d'écrire « quatrième tiret » au lieu de « dernier tiret ». Cette observation vaut également pour l'article 13.

Il convient d'insérer une virgule après les mots « du Code pénal ». Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 13 (9 selon le Conseil d'État), en ce qui concerne les mots « du même code ».

Article 14 (10 selon le Conseil d'État)

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. [...].** L'article unique de la loi modifiée du 9 novembre 1990 portant approbation de certaines conventions internationales en matière maritime est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 1^{er} est complété par un nouveau tiret, libellé comme suit :

« [...]. » ;

2° Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

a) Les points 1° à 8°, 9° à 14°, 16° et 17° sont supprimés ;

b) Le paragraphe est complété par les points 18° et 19° nouveaux, libellés comme suit :

« [...]. » »

Au paragraphe 2, à l'article unique, paragraphe 3, point 18°, à insérer, il convient d'insérer une espace entre le point énumératif et le mot « Convention ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 24 février 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes