

N° 4532⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI

**portant création de la médiation pénale et portant modification
de différentes dispositions**

- a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire,**
- b) du code des assurances sociales**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(24.3.1999)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Lucien WEILER, Rapporteur; MM. Jean ASSELBORN, François BAUSCH, François BILTGEN, Mme Agny DURDU, MM. Jacques-Yves HENCKES, Ady JUNG, Jean-Pierre KLEIN, Mme Lydia MUTSCH et M. Jean-Paul RIPPINGER, Membres.

*

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Notre droit pénal a consacré le principe de l'opportunité des poursuites¹ qui permet au procureur d'Etat d'apprécier s'il y a lieu ou non de réserver une suite à une affaire.

L'encombrement des tribunaux par de nombreuses affaires ayant trait à la petite et à la moyenne délinquance a eu pour effet que seules les affaires pénales les plus importantes sont portées à l'audience tandis que des affaires de moindre importance ne sont pas autrement traitées ou sont simplement classées faute de pouvoir être évacuées en temps utile.

Pour plusieurs raisons, le classement sans suites des affaires de moindre importance est de nature à porter atteinte à l'image de la justice.

1. Le classement sans suites finit par diminuer la motivation des forces de l'ordre de poursuivre ce genre d'infractions.
2. Il a pour effet de renforcer le sentiment d'impunité dans le chef de l'auteur de ces infractions.
3. Il renforce le sentiment d'injustice dans le chef de la victime.
4. Le public ne comprend que difficilement l'absence de réaction des autorités. Ainsi peut naître un sentiment d'insécurité.

Aussi les autorités ont-elles été amenées à réfléchir sur la mise en place d'une nouvelle voie entre la poursuite de l'action publique et le classement conditionnel respectivement le classement pur et simple des affaires.

¹ Principe régi par l'article 23 (1) du code d'instruction criminelle aux termes duquel „Le procureur d'Etat reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner.”

Dans les rapports d'activité du Ministère de la Justice des années 1995 et 1996, le Parquet général de même que les procureurs d'Etat de Diekirch et de Luxembourg ont plaidé pour l'introduction de la médiation pénale dans notre législation¹.

En date du 18 février 1999, le projet de loi No 4532 portant création de la médiation pénale a été déposé par le ministre de la Justice à la Chambre des Députés.

En date du 9 février 1999, le Conseil d'Etat a rendu son avis sur le projet de loi en question.

M. Lucien Weiler a été nommé rapporteur de la Commission juridique lors de la réunion du 4 mars 1999. Le projet de loi a été examiné en commission lors de ses réunions des 4 et 10 mars 1999. Au cours de cette dernière réunion, la commission s'est également penchée sur l'avant-projet de règlement grand-ducal et elle a adopté un amendement relatif à l'article 90-9 du code des assurances sociales (voir point VI).

Au cours de sa réunion du 24 mars 1999, la Commission juridique a adopté le présent rapport, après avoir examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

*

II. LA MEDIATION PENALE

Il y a des situations où une personne a commis une ou plusieurs infractions ayant entraîné un dommage dans le chef de la victime. Au lieu de faire trancher cette affaire par une juridiction pénale, l'idée est d'établir une médiation pénale entre l'auteur et la victime.

La médiation pénale se définit par une solution librement négociée entre les parties à un conflit né d'une infraction grâce à l'intervention d'une tierce personne.

La médiation pénale existe déjà dans de nombreux pays tels notamment en France, en Angleterre, en Norvège, aux Pays-Bas et en Belgique. Les auteurs du projet de loi se sont inspirés du système pénal de droit français².

Les avantages de la médiation sont multiples:

1. Elle représente une alternative supplémentaire aux classements conditionnels, aux classements sans suites, et aux poursuites judiciaires.
 2. Son caractère consensuel: La médiation pénale propose une réponse fondée sur le dialogue et la libre participation des parties. Ce caractère consensuel est une garantie d'efficacité.
 3. Sa souplesse: Tandis qu'une décision de justice se limite à l'octroi de dommages et intérêts, l'accord de médiation peut constater des engagements très divers tels: la promesse de l'auteur de l'infraction de réparer le dommage commis, de verser une somme d'argent, de ne pas réitérer l'acte délictueux, d'accomplir un travail d'intérêt général, etc.
- La médiation pénale permet à la fois de donner satisfaction à la victime et de donner à l'auteur de l'infraction la possibilité de s'amender et de réparer le dommage causé.
4. Sa célérité: La médiation pénale peut en principe avoir lieu dès que l'infraction est portée à la connaissance des autorités judiciaires. Sur ce point la médiation présente l'avantage de célérité par rapport au déclenchement d'une action publique, qui peut mettre des mois, voire des années avant d'aboutir à un jugement définitif.

*

III. L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT DU 9 FEVRIER 1999

Dans son avis le Conseil d'Etat marque son accord avec l'institutionnalisation de la médiation pénale.

Les propositions faites par le Conseil d'Etat dans son avis du 9 février 1999 sont au nombre de trois, à savoir:

1 Voir les rapports du Parquet général du 12 janvier 1996, du procureur d'Etat de Luxembourg du 21 décembre 1995 et du procureur d'Etat de Diekirch du 4 juillet 1995 et du 14 décembre 1995 publiés dans le rapport d'activité du Ministère de la Justice année 1995, ainsi que le rapport du procureur d'Etat de Luxembourg du 13 janvier 1997 publié dans le rapport d'activité du Ministère de la Justice année 1996.

2 Article 41 alinéa 7 du code de procédure pénale français.

1. Une proposition rédactionnelle visant (a) l'abandon de toute référence à un accord préalable des parties pour permettre au procureur d'Etat de décider du recours à la médiation et (b) la suppression du caractère cumulatif des critères d'appréciation permettant au procureur de décider du recours à la médiation.

L'exigence d'un accord préalable des parties au déclenchement de la médiation pénale est critiquée par le Conseil d'Etat, qui reprend à cet égard les critiques exprimées par les praticiens du droit français.

L'avantage de célérité que comporte la médiation veut que cette dernière puisse jouer dès que l'infraction est portée à la connaissance des autorités judiciaires. Or, à un moment si rapproché de la date des faits, certaines victimes refusent de se prêter à toute médiation et exigent que l'auteur de l'infraction soit traduit en justice.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer l'exigence d'un accord préalable des parties à la médiation. L'indispensable accord entre les parties se concrétisera lors de l'aboutissement des travaux de médiation.

La commission se rallie à la proposition faite par le Conseil d'Etat.

Le deuxième problème soulevé par le Conseil d'Etat porte sur le caractère cumulatif ou alternatif des trois circonstances relatives à l'opportunité de la médiation. En renvoyant à l'intention des auteurs du texte français sur la médiation le Conseil d'Etat remarque qu'il n'a pas été dans l'intention des auteurs du texte de donner une interprétation cumulative des trois conditions.

Dès lors le Conseil d'Etat propose d'en faire des conditions alternatives en introduisant la conjonction „ou“.

En ce qui concerne la formule à utiliser pour la rédaction de l'article 1er du projet de loi, la commission se rallie à la proposition de texte faite par le Conseil d'Etat.

2. La modification des articles 64-1 et 77 de la loi sur l'organisation judiciaire du 7 mars 1980

Le Conseil d'Etat propose de modifier la loi sur l'organisation judiciaire afin d'éviter que les magistrats, qui, après avoir eu recours à la médiation, puissent ultérieurement siéger pour juger du fond de cette même affaire, après que la médiation a échoué.

Etant donné que la médiation pénale s'ajoutera aux missions du S.C.A.S., il y a lieu de prévoir l'adjonction d'un service de médiation au S.C.A.S.

La commission rejoint le Conseil d'Etat pour soutenir que la mise en oeuvre d'une politique répressive plus diversifiée demandera avec une grande probabilité un engagement et une disponibilité accrus des membres du Parquet et des services oeuvrant au sein du Parquet.

Des infrastructures suffisantes, notamment en personnel, devront être mises à disposition pour assurer la réussite de la médiation pénale.

3. La modification de l'article 90-9 du code des assurances sociales

Parmi la panoplie des mesures auxquelles les médiateurs peuvent avoir recours dans le cadre de la médiation pénale, il y a notamment celle qui consiste à imposer à l'auteur d'une infraction de travailler volontairement et bénévolement pendant un certain temps au profit d'une oeuvre de bienfaisance. Dans son avis du 9 février 1999, le Conseil d'Etat propose que dans un pareil cas de figure il échet d'attribuer à l'auteur de l'infraction le bénéfice de l'assurance contre les accidents. Cette mesure nécessite une modification de l'article 90-9 du code des assurances sociales.

*

**IV. L'AMENDEMENT DE LA COMMISSION DU 10 MARS 1999
ET L'AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

Au cours de sa réunion du 10 mars 1999, la Commission juridique, tout en se ralliant à la suggestion faite par le Conseil d'Etat, a proposé un amendement ayant pour objet de supprimer le terme „pénale“ dans la proposition de texte du Conseil d'Etat quant à la modification de l'article 90-9 du code des assurances sociales.

La commission justifie son amendement par sa volonté de ne pas limiter uniquement l'article 90-9 du code des assurances sociales aux personnes effectuant les travaux susmentionnés suite à une médiation

pénale, mais d'appliquer cet article à toute personne effectuant des travaux volontaires et bénévoles suite à une médiation.

Dans son avis complémentaire du 23 mars 1999, le Conseil d'Etat marque son accord à l'amendement proposé.

*

Au vu de ce qui précède, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique tel que reproduit ci-dessous:

*

PROJET DE LOI
relatif à la médiation pénale et portant modification
de différentes dispositions
a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire,
b) du code des assurances sociales

Art. 1er.– L'article 24 du code d'instruction criminelle est complété par un paragraphe (5) libellé comme suit:

„(5) Le procureur d'Etat peut préalablement à sa décision sur l'action publique décider de recourir à une médiation s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, ou bien de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou encore de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction.

Le médiateur est tenu au secret professionnel.“

Art. 2.– Un règlement grand-ducal fixe les critères et la procédure d'agrément aux fonctions de médiateur, la procédure de médiation et le mode de rémunération des médiateurs.

Art. 3.– La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire est complétée comme suit:

1) A l'article 64-1, il y a lieu d'ajouter le troisième tiret suivant:

– les magistrats qui ont procédé à une médiation au sens de l'article 24 (5) du code d'instruction criminelle.

2) Au premier alinéa de l'article 77, il y a lieu d'insérer après les mots „service d'aide aux victimes“ ceux de „service de médiation“.

Art. 4.– L'article 90-9 du code des assurances sociales est remplacé comme suit:

„9) aux personnes exerçant une activité à titre bénévole au profit de services sociaux agréés par l'Etat ainsi qu'aux personnes exerçant une activité bénévole dans le cadre d'une médiation.“

Luxembourg, le 24 mars 1999

Le Rapporteur,
 Lucien WEILER

Le Président,
 Laurent MOSAR