



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 4532

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

Date de dépôt : 18-02-1999

Date de l'avis du Conseil d'État : 09-02-1999

Auteur(s) : Monsieur Luc Frieden, Ministre de la Justice

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
18-02-1999	Déposé	4532/00	<u>3</u>
09-02-1999	Avis du Conseil d'Etat (9.2.1999)	4532/01	<u>8</u>
10-03-1999	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission juridique	4532/02	<u>14</u>
23-03-1999	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (23.3.1999)	4532/03	<u>16</u>
24-03-1999	Rapport de commission(s) : Commission juridique Rapporteur(s) :	4532/04	<u>18</u>
27-04-1999	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (27-04-1999) Evacué par dispense du second vote (27-04-1999)	4532/05	<u>23</u>
31-12-1999	Publié au Mémorial A n°67 en page 1440	4532	<u>25</u>

4532/00

N° 4532

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI**portant création de la médiation pénale**

* * *

*(Dépôt: le 18.2.1999)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (28.1.1999)	1
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	2
4) Commentaire de l'article	3

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant création de la médiation pénale.

Palais de Luxembourg, le 28 janvier 1999

Le Ministre de la Justice,

Luc FRIEDEN

*Pour le Grand-Duc:
Son Lieutenant-Représentant*

HENRI

Grand-Duc Héritier

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Article unique.– L'article 24 du Code d'Instruction Criminelle est complété par un point (5) libellé comme suit:

„(5): Le Procureur d'Etat peut préalablement à sa décision sur l'action publique et avec l'accord des parties, 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, de mettre fin au trouble résultant de l'infraction et de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction.

Le médiateur est tenu au secret professionnel.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la médiation.”

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'encombrement des tribunaux par de nombreuses affaires ayant trait à la petite et moyenne délinquance, invite à réfléchir sur des formes nouvelles de solutions des conflits. Force est de constater que le recours aux classements sans suite entraîne un sentiment justifié d'injustice chez la victime et d'impunité chez le délinquant. De même, la réponse des autorités judiciaires qui vient souvent après un long délai est inefficace pour assurer une réparation au profit de la victime.

Face à ces inconvénients, les autorités de poursuite ont été amenées à avoir recours aux classements sous condition.

Ainsi, le Ministère Public a eu tendance à multiplier les classements conditionnels par lesquels l'auteur de l'infraction est averti soit verbalement en le convoquant au Parquet, soit par écrit par un rappel de la loi, l'indication des raisons pour lesquelles le fait en question est puni et l'avertissement qu'en cas de récidive des poursuites pénales seront réservées au fait qu'il vient de commettre et au nouveau fait pénal commis.

Les classements conditionnels de la poursuite ont permis de sortir de l'alternative peu satisfaisante entre le classement pur et simple et la poursuite systématique.

Il n'en reste pas moins qu'il paraît indiqué d'introduire dans notre législation formellement la médiation pénale qui consiste à rechercher, grâce à l'intervention d'un tiers, une solution librement négociée entre les parties à un conflit. Le médiateur est dans certaines hypothèses en meilleure position pour apporter une solution à certains conflits.

Cette pratique existe déjà dans de nombreux pays (France, Angleterre, Norvège, Pays-Bas, Belgique, Etats-Unis, ...).

Au Luxembourg, le Premier Ministre Monsieur Jean-Claude Juncker a eu l'occasion de souligner l'importance et la nécessité de cette réforme lors de son discours sur l'état de la Nation du 7 mai 1998.

L'introduction de la médiation pénale est également souhaitée par les Parquets de Luxembourg et de Diekirch, ainsi que par le Procureur Général d'Etat qui ont souligné ce besoin dans plusieurs rapports d'activité.

La médiation représente une alternative séduisante à la réponse répressive au sens traditionnel et elle représente des avantages certains qui méritent d'être mentionnés.

Son premier mérite est sans doute la célérité. Alors qu'une décision de justice intervient souvent après quelques années, la médiation joue dès que l'infraction est portée à la connaissance des autorités judiciaires.

Une autre qualité est la flexibilité du système alors que l'accord de médiation peut constater des engagements très divers: excuses acceptées par la victime, promesse de verser une somme d'argent, promesse de ne pas réitérer l'acte délictueux, promesse d'accomplir telle ou telle prestation, promesse de réparer en nature le dommage causé, ... Cette flexibilité permet d'offrir à la délinquance une réponse véritablement personnalisée alors que la victime devra accepter les mesures de médiation proposées.

Ainsi, la médiation apporte au conflit pénal une solution apte à satisfaire toutes les parties.

Enfin, la médiation se caractérise par son aspect consensuel, en permettant de proposer une réponse fondée sur le dialogue et la libre participation des parties.

Le projet de loi s'inspire largement du système français tel qu'introduit par la loi du 4 janvier 1993 à l'article 41, dernier alinéa, du Code de Procédure pénale.

Le présent projet de loi consacre le travail de médiation déjà exercé de façon officieuse par le centre de médiation pour les jeunes qui a ouvert ses portes le 13 février 1998.

*

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE

Il est proposé d'ajouter cette disposition à l'article 24 de la section III du chapitre II du titre Ier du Code d'Instruction Criminelle qui traite des attributions du Procureur d'Etat.

Cet article est le pendant de l'article 41 du Code de Procédure pénale français.

Les conditions d'application cumulatives de la médiation pénale sont au nombre de trois.

La médiation ne peut intervenir que préalablement à l'action publique (A). Cette procédure ne peut en outre être décidée qu'avec l'accord des parties (B). Le procureur doit enfin choisir cette mesure en fonction de son opportunité (C).

A. – Le caractère préalable à l'action publique de la médiation

La médiation envisagée par le procureur doit précéder le déclenchement de l'action publique.

Le recours à la médiation devrait lui-même en principe se traduire par une décision de classement qui constitue une mesure d'administration et non un acte juridictionnel. Celle-ci n'est jamais définitive.

Le procureur conserve évidemment le pouvoir de déclencher ultérieurement une action publique si la médiation se révèle impossible ou si le délinquant, malgré son accord, refuse de coopérer à l'exécution des mesures envisagées.

Aucun recours ne peut être exercé contre cette décision qui appartient au Parquet et à lui seul en raison de la marge de manoeuvre que lui assure le principe de l'opportunité des poursuites.

B. – Le nécessaire accord des parties

Le procureur ne peut ainsi décider de mettre en oeuvre cette mesure qu'avec le consentement de toutes les parties.

Cet accord devra évidemment être donné en toute connaissance de cause, ce qui suppose que le procureur informe les parties de leur droit à consulter un avocat. Le consentement devra être consigné dans le rapport de médiation qui sera désigné par toutes les parties.

C. – Les circonstances relatives à l'opportunité de la mesure

La médiation ne doit ainsi être envisagée que si elle est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime (a), si elle permet de mettre fin au trouble résultant de l'infraction (b), et enfin si elle contribue au reclassement de l'auteur de l'infraction (c).

a) Assurer la réparation du dommage causé à la victime

Ce premier critère constitue une sorte de substitut à l'exercice d'une éventuelle action civile à l'amiable, la victime pouvant bloquer tout le processus de médiation prévue par le procureur qui devrait alors envisager de poursuivre.

b) Mettre fin au trouble résultant de l'infraction

L'infraction constitue un trouble à l'ordre public. En mettant fin au trouble résultant de l'infraction, la médiation doit donc constituer un substitut de la peine.

c) Contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction

Le système de la médiation pénale permet en même temps la réinsertion sociale du délinquant.

L'appréciation d'un tel critère demeure très largement subjective. Le procureur pourra s'en remettre à la police et aux services sociaux qui connaissent le délinquant pour se faire une opinion relative à son reclassement éventuel.

Une fois la décision sur la médiation prise, le Procureur se dessaisit du dossier et le transmet au médiateur. Ce dernier fera rapport au Procureur sur l'avancement de la médiation et sur les succès escomptés.

4532/01

N° 4532¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 1998-1999

PROJET DE LOI**portant création de la médiation pénale**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(9.2.1999)

Par dépêche du 22 septembre 1998, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat un projet de loi portant création de la médiation pénale.

Au texte du projet de loi, qui a été élaboré par le ministre de la Justice, étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

L'objet du projet de loi est d'apporter une nouvelle réponse aux affaires de petite et moyenne délinquance.

Le fait est que tant les rôles des juridictions civiles que ceux des juridictions pénales sont encombrés. Dans les conditions données il en résulte que seules les affaires pénales les plus importantes sont portées à l'audience. Il s'ensuit que d'autres affaires de moindre importance ne sont pas autrement traitées et classées purement et simplement faute de pouvoir être évacuées en temps utile.

Il se trouve que tant les deux procureurs d'Etat que le procureur général ont dans leurs rapports d'activités des dernières années regretté cet état des choses alors qu'ils ont souligné à bon droit que le fait de ne pas réserver de suite à une affaire d'une gravité réelle est malsain même si la gravité d'une affaire donnée n'est pas extrême. En effet, l'auteur de l'infraction en déduit une impunité de l'infraction commise, ce qui l'encourage, le cas échéant, à persévérer dans sa voie ou encore à commettre des infractions plus graves. La victime ne comprend évidemment pas pourquoi une infraction n'est pas poursuivie et pourquoi elle n'est pas indemnisée. Finalement il ne faut pas perdre de vue que ce genre de classement n'augmente guère la motivation auprès des forces de l'ordre. S'il est exact que certaines infractions continueront à être classées à bon droit, devant le trouble minime ou les circonstances particulières de l'affaire, il n'en reste pas moins que la médiation peut apporter une réponse judiciaire à la petite délinquance.

Dans la conception de l'opportunité des poursuites issue du code d'instruction criminelle (article 23 (1)), les procureurs se trouvent, à la suite de la commission d'une infraction, devant l'alternative suivante: soit classer l'affaire sans suite, soit déclencher les poursuites pénales en vue de l'application de la sanction prévue par la loi. A cette option, la pratique a ajouté une troisième possibilité, le classement sans suite sous condition. Le représentant du parquet fait savoir au délinquant qu'il est prêt à classer l'affaire si celui-ci, par exemple, indemnise la victime. Le classement effectif intervient une fois la condition satisfaite.

Le ministère public dispose donc de trois modes de réaction possible lorsque l'infraction est élucidée: le classement pur et simple, le classement sous condition, les poursuites. Les critères mis en oeuvre pour choisir entre ces trois voies tiennent essentiellement à la gravité de l'acte accompli appréciée en fonction de la peine encourue, de la personnalité de l'auteur de l'infraction et de ses antécédents judiciaires, du trouble effectivement causé à l'ordre public et de l'importance du préjudice subi par la victime.

A l'avenir le représentant du ministère public aura donc le choix entre le classement sous condition et la médiation. Il optera pour cette dernière si la situation n'est pas „mûre“, si elle lui paraît exiger l'intervention positive d'un tiers entre les intéressés. En revanche, si nonobstant la réunion des conditions permettant de faire appel à la médiation l'espèce (eu égard aux antécédents judiciaires de l'auteur de l'infraction) lui semble requérir une déclaration formelle de culpabilité, il déclencherà les poursuites.

On a pu écrire à bon droit que le premier mérite de la médiation pénale est la célérité: il faut une réponse, une réaction aussi rapprochée que possible de la date des faits, surtout pour les affaires de petite criminalité.

Le deuxième avantage de la médiation est son caractère consensuel.

„Au lieu de riposter à la violation de la loi par une „violence légale légitime (...) qui contraint à réparer, à faire ou à ne pas faire, ou qui prive de droits même très protégés“, la médiation propose une réponse fondée sur le dialogue et la libre participation des parties. La justice institutionnelle n'offre qu'une place réduite au discours du délinquant comme à celui de la victime. Là où elle ne fait qu'exacerber les antagonismes, le médiateur, lui, réintroduit la parole. Singulièrement, ce caractère consensuel est une garantie d'efficacité: après avoir accepté le principe d'une médiation, l'expérience montre que la victime est moins vindicative et le fauteur de trouble plus coopératif. La solution librement consentie au terme d'une procédure qui a permis de „vider tout le contentieux“ a toutes les chances d'être durable.

Enfin, sa troisième qualité est la souplesse. Tandis qu'une décision de justice se limite nécessairement à l'octroi de dommages et intérêts, l'accord de médiation peut constater des engagements très divers: promesse de verser une somme d'argent certes, mais aussi de réparer en nature le dommage causé, de ne pas réitérer l'acte délictueux, d'adopter telle conduite, de s'abstenir de tel comportement voire d'accomplir telle ou telle prestation au service de la communauté. Sans compter tous les cas dans lesquels le protocole d'accord se contentera d'enregistrer les excuses faites à la victime et acceptées par celle-ci. Cette flexibilité – qui reflète la complexité des situations à traiter – permet d'offrir à la délinquance une réponse véritablement personnalisée. Pour un délit identique et un préjudice semblable, telle victime se satisfera d'une réparation économique alors que telle autre, blessée dans sa sensibilité, attendra une réparation d'ordre psychologique. Or si l'individualisation de la sanction (autrement dit de la réponse donnée au délinquant) n'est pas un souci nouveau, celle de la réparation (c'est-à-dire de la réponse fournie à la victime) est bien le propre du processus de médiation.“ (cité d'après *Jocelyne Leblois-Hoype: „La médiation pénale, comme mode de réponse à la petite délinquance: état des lieux et des perspectives, Revue de sciences criminelles“, 1994, pp. 525 et ss.*)

Si le Conseil d'Etat marque son accord à l'institutionnalisation de la médiation pénale pour les raisons indiquées ci-avant, il voudrait cependant rendre attentif au fait que cette démarche qui tend donc à éviter des mesures de classement peu indiquées ne changera rien au rôle surchargé des juridictions pénales. Sur ce point d'autres mesures devront intervenir.

Par ailleurs, il faudra bien se mettre en garde de considérer la mesure envisagée comme la panacée des problèmes en matière pénale. Le Conseil d'Etat a largement souligné ci-avant les avantages de la nouvelle procédure. Il s'agira de voir à l'avenir l'usage que les différents acteurs voudront faire de ce nouvel outil. Il s'entend que des infrastructures suffisantes, notamment en personnel, devront être mises à disposition si l'on veut que l'introduction de la médiation pénale soit une réussite.

Le Conseil d'Etat marque son accord au projet de loi sous examen sous réserve des observations qui seront faites lors de l'examen des textes.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article unique (1er selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat estime que suite à l'introduction de la médiation pénale, deux articles de la loi sur l'organisation judiciaire doivent être modifiés, de même qu'une disposition du code des assurances sociales, et qu'il y a lieu de prévoir la référence au règlement grand-ducal portant exécution des modalités de la médiation pénale dans un article distinct.

Il y a lieu de remplacer les termes „Article unique“ par ceux de „Art. 1er“. Le texte donne lieu à plusieurs observations.

L'alinéa 1er tend à reprendre les dispositions figurant au dernier alinéa de l'article 41 du code de procédure pénale français.

Ce texte a toutefois donné lieu en France à des critiques émanant des praticiens eu égard à sa rédaction étant donné qu'il impose au procureur d'Etat de recueillir l'accord des parties à une médiation préalablement à la saisine du médiateur.

Certaines victimes refusent à ce stade, qui se situe forcément très tôt après la date des faits, de se prêter à toute médiation étant donné qu'elles exigent que l'auteur de l'infraction soit traduit devant une juridiction. Pour les raisons exposées dans la partie générale du présent avis, on risque d'aboutir au résultat exactement contraire, le procureur ayant dans la situation envisagée déjà décidé de ne pas réserver des poursuites pénales à l'affaire, ce qui est toutefois susceptible de se produire en cas d'attitude négative de la victime à l'égard d'une procédure de médiation.

Il paraît dès lors préférable d'abandonner toute référence à un accord préalable étant donné que par la force des choses il ne peut y avoir de médiation qu'à condition que les différentes parties en cause y marquent leur accord. Cet accord pourra être concrétisé lors de l'aboutissement des travaux de médiation ainsi qu'il résulte d'ailleurs des termes du règlement grand-ducal qui sera pris en exécution de l'article 24 (5) du code d'instruction criminelle. Il faut en effet veiller à ce que la médiation pénale n'entraîne pour la victime qu'un minimum de perte de temps consistant à accomplir des actes ou démarches auxquels elle n'est pas autrement intéressée.

Il paraît encore indiqué de compléter l'alinéa relatif au règlement grand-ducal qui, d'après les auteurs du projet, déterminera les modalités de la médiation. Il paraît en effet surtout au regard du projet de règlement grand-ducal prévu, qui a été communiqué pour avis du Conseil d'Etat, qu'il comporte encore des dispositions relatives aux critères et à la procédure d'agrément des médiateurs ainsi que la rémunération de ces derniers. Il paraît encore utile de rédiger le texte de manière telle qu'il indique clairement que la mesure de médiation doit être susceptible soit d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, soit de mettre fin au trouble résultant de l'infraction ou encore de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction. Le texte français a en effet été interprété comme si les trois conditions devaient être remplies cumulativement, ce qui n'a cependant pas été l'intention des auteurs du texte.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations et pour des raisons d'ordre rédactionnel qui ne donnent pas lieu à observation, le Conseil d'Etat propose de libeller l'article 1er comme suit:

„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.” “

Article 2 (selon le Conseil d'Etat)

Il semble opportun de ne pas faire figurer au code d'instruction criminelle une référence à un règlement grand-ducal. Ceci est d'ailleurs contraire à la conception qui prévaut dans ce code qui contient des règles générales directement applicables. Pour cette raison le Conseil d'Etat propose de faire figurer ces dispositions dans un article 2 qui pourrait être libellé comme suit:

„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.”

Article 3 (selon le Conseil d'Etat)

Il paraît indiqué au Conseil d'Etat de prévoir deux modifications à la loi sur l'organisation judiciaire qui seraient la suite directe de l'introduction de la médiation pénale.

En premier lieu, il semble évident que les magistrats qui ont exercé dans une affaire des fonctions de médiateur ne peuvent plus ultérieurement siéger au fond de l'affaire, lorsque la médiation a échoué et que le procureur d'Etat aura décidé de porter l'affaire à l'audience.

D'autre part, il y a lieu de prévoir dans les dispositions relatives au Service Central d'Assistance Sociale que la médiation pénale s'ajoute aux missions de ce service. Il est en effet évident que l'aide aux victimes, qui est confiée à l'heure actuelle déjà à ce service, se fait dans une optique fondamentalement différente de celle de la médiation pénale.

L'article 3 serait dès lors à libeller comme suit:

„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“.

Article 4 nouveau

Finalement, il paraît utile de modifier l'article 90-9 du code des assurances sociales étant donné qu'en guise de réparation du dommage causé ou du trouble occasionné par leur comportement les médiateurs ne manqueront très certainement pas dans bien des hypothèses d'infliger à l'auteur d'une infraction de travailler volontairement et bénévolement pendant un certain temps au profit d'une oeuvre de bienfaisance (a.s.b.l.) d'un service dépendant de l'Etat ou d'une administration communale.

Il importe dès lors que ces personnes puissent bénéficier de l'assurance contre les accidents au même titre que celles qui sont condamnées par les juridictions à accomplir de tels travaux (cf. art. 90-6 du code des assurances sociales). Il s'entend qu'en l'occurrence les personnes ne sont en rien condamnées, mais effectuent ce travail sur base volontaire.

Le projet de loi serait donc à compléter par un article 4 modifiant l'article 90-9 du code des assurances sociales conçu comme suit:

„**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 pénale“.

En ce qui concerne l'intitulé du projet de loi, il semble préférable d'écrire „*Projet de loi relative à la médiation pénale*“, l'objet de la loi n'étant pas de créer celle-ci. Compte tenu des dispositions de l'article 3 et de l'article 4, il y a de plus lieu d'y ajouter les mots „*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*“.

Suit le texte proposé par le Conseil d'Etat.

*

PROJET DE LOI

relative 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 pénale.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 février 1999.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Paul BEGHIN

4532/02

N° 4532²

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**

* * *

AMENDEMENT ADOPTE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(10.3.1999)

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 19 (2) de la loi portant réforme du Conseil d'Etat, je m'empresse de vous informer que, lors de l'examen du projet de loi sous rubrique au cours de sa réunion de ce jour, la Commission juridique de la Chambre des Députés a adopté l'amendement reproduit ci-dessous. La commission tient à signaler au Conseil d'Etat qu'elle a travaillé sur la base du texte proposé par la Haute Corporation dans son avis du 9 février 1999.

Texte de l'amendement

A la fin de l'article 4 modifiant l'article 90-9 du code des assurances sociales, le terme „pénale“ est supprimé.

Commentaire de l'amendement

Le Conseil d'Etat propose de faire bénéficier les personnes effectuant des travaux volontaires et bénévoles au profit d'une oeuvre de bienfaisance, d'un service dépendant de l'Etat ou d'une administration communale, et ce suite à une médiation pénale, de l'assurance contre les accidents au même titre que les personnes condamnées par les juridictions à de tels travaux.

La Commission juridique se rallie à cette suggestion, mais propose de ne pas limiter uniquement l'application de l'article 90-9 du code des assurances sociales aux personnes effectuant les travaux sus-mentionnés suite à une médiation pénale, mais d'appliquer l'article 90-9 à toute personne effectuant des travaux volontaires et bénévoles suite à une médiation, même non pénale. La commission pense notamment aux médiations existant en matière familiale ou en matière de jeunesse.

Etant donné que la Commission juridique envisage d'adopter son rapport sur le projet de loi sous rubrique lors de sa réunion du 24 mars 1999, elle demande au Conseil d'Etat de bien vouloir aviser l'amendement dans les meilleurs délais.

Copie de la présente est transmise à M. Luc Frieden, Ministre de la Justice.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Jean SPAUTZ

Président de la Chambre des Députés

4532/03

N° 4532³

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**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(23.3.1999)

Par dépêche du 10 mars 1999, le Président de la Chambre des députés a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat un amendement au 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.

L'amendement, élaboré par la Commission juridique de la Chambre, était accompagné d'un commentaire.

L'objet de l'amendement est de permettre d'étendre l'assurance contre les accidents à toutes les personnes effectuant des travaux volontaires et bénévoles suite à une médiation même non pénale. La Commission juridique de la Chambre des députés vise notamment les médiations pouvant exister en matière familiale et en matière de jeunesse.

Le Conseil d'Etat marque son accord à l'amendement proposé.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 23 mars 1999.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Paul BEGHIN

4532/04

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 accrues 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-I, 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

4532/05

N° 4532⁵

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**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(27.4.1999)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement du 22 avril 1999 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

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**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 21 avril 1999 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 9 février 1999 et 23 mars 1999;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 27 avril 1999.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Paul BEGHIN

4532

MEMORIAL

**Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg**

**MEMORIAL**

**Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg**

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 67**11 juin 1999****Sommaire****MEDIATION PENALE**

- Loi du 6 mai 1999 relative 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 page **1440**
- Règlement grand-ducal du 31 mai 1999 fixant les critères et la procédure d'agrément aux fonctions de médiateur, la procédure de médiation pénale et le mode de rémunération des médiateurs 1441**
-

Loi du 6 mai 1999 relative 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.

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 21 avril 1999 et celle du Conseil d'Etat du 27 avril 1999 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}.- 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.»

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le *Ministre de la Justice*,
Luc Frieden

Palais de Luxembourg, le 6 mai 1999.

Pour le Grand-Duc:
 Son Lieutenant-Représentant
Henri
 Grand-Duc héritier

Règlement grand-ducal du 31 mai 1999 fixant les critères et la procédure d'agrément aux fonctions de médiateur, la procédure de médiation pénale et le mode de rémunération des médiateurs.

Nous JEAN, par la grâce de Dieu, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Vu la loi du 6 mai 1999 relative 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;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Minsitre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}.- Lorsque le procureur d'Etat décide de recourir à une médiation, il peut désigner toute personne agréée à cette fin pour servir de médiateur.

Art. 2.- La personne qui désire être agréée comme médiateur en fait la demande au Ministre de la Justice qui statue sur cette demande, après avoir demandé l'avis du procureur général d'Etat.

Art. 3.- Toute personne qui désire être agréée comme médiateur doit présenter des garanties d'honorabilité, de compétence, de formation, d'indépendance et d'impartialité.

Art. 4.- L'agrément peut être retiré par le Minsitre de la Justice lorsque les conditions énumérées à l'art. 3 ne sont plus remplies.

Art. 5.- Lorsque le procureur d'Etat transmet le dossier au médiateur, il surseoit à statuer jusqu'au dépôt du rapport de médiation.

La première audience de médiation a lieu au plus tard 3 mois après la saisine du médiateur, sauf décision contraire du procureur d'Etat.

Art. 6.- Le médiateur convoque les parties par écrit à une audience et les informe du droit de se faire assister d'un avocat.

Le médiateur entend les parties ensemble ou séparément, leur fait les observations qu'il juge utiles et propose une solution au conflit.

Le rapport de médiation indique que les parties marquent leur accord au résultat obtenu.

Art. 7.- Le rapport de médiation est transmis par le médiateur au procureur d'Etat. En cas d'échec de la médiation, le médiateur en informe le procureur d'Etat.

En tout état de cause, le médiateur doit informer le procureur d'Etat aussi rapidement que possible des résultats de la médiation et au plus tard 8 mois après sa saisine. Dans des circonstances exceptionnelles, le procureur d'Etat peut proroger la mission du médiateur pour une durée de 4 mois.

Art. 8.- Le procureur d'Etat peut charger le médiateur de vérifier le respect des mesures arrêtées lors de la médiation pendant une période qui ne peut dépasser 6 mois.

A l'issue de cette période, il adresse un rapport d'évaluation au procureur d'Etat qui décide alors soit de poursuivre, soit de laisser prescrire l'action publique.

Art. 9.- Il est alloué au médiateur une vacation horaire qui est fixée par décision du Gouvernement en Conseil. Le plafond maximum par affaire est de 20.000 francs.

Art. 10.- Notre Ministre de la Justice est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Le Ministre de la Justice,
Luc Frieden

Palais de Luxembourg, le 31 mai 1999.

Pour le Grand-Duc:
Son Lieutenant-Représentant
Henri
Grand-Duc héritier