



## CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

---

MW/PR

### Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances

#### Procès-verbal de la réunion du 27 mars 2012

#### ORDRE DU JOUR :

- 6181 Projet de loi portant modification
1. de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique;
  2. de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'inspection générale de la Police;
  3. du Code pénal;
  4. du Code d'instruction criminelle;
  5. du Nouveau Code de procédure civile

- Continuation des travaux

\*

Présents : Mme Sylvie Andrich-Duval, M. Marc Angel, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, M. Fernand Kartheiser, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, M. Jean-Paul Schaaf, Mme Tessy Scholtes

Mme Françoise Hetto-Gaasch, Ministre de l'Égalité des chances

Mme Maryse Fisch, M. Ralph Kass, du Ministère de l'Égalité des chances

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. Jean-Paul Schaaf, Président de la Commission

\*

Revenant aux discussions de la réunion précédente relatives au droit de recours de la personne expulsée, Madame la Ministre informe la Commission que le Ministre de la Justice s'est clairement prononcé contre une extension de la durée de la mesure d'expulsion de 10 à 14 jours en cas d'absence d'un droit de recours. Si un tel droit n'est pas introduit, il faut maintenir le système actuel, donc une durée de 10 jours.

L'oratrice fait distribuer aux députés l'arrêt de la Cour d'appel du 16 février 2011 cité par le Conseil d'Etat dans son avis du 8 mars 2011.

Un député rappelle que l'extension à 14 jours était motivée par des raisons pratiques ; l'intention était de conférer suffisamment de temps à tous les concernés pour régler la situation (d'autant plus que la durée d'expulsion peut inclure deux weekends). Le groupe parlementaire socialiste se déclare néanmoins d'accord avec le maintien du statu quo, qui se présente comme seule possibilité qui trouve l'accord de la Justice, soucieuse de trouver une pondération des droits et intérêts de la victime et de l'auteur de violence. Il importe néanmoins de veiller à ce que le projet de loi sous examen aboutisse à une amélioration de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique.

Le groupe parlementaire *déi gréng* regrette la renonciation à l'extension de la durée de la mesure d'expulsion, en particulier lorsque le projet de loi est censé régler une mesure d'urgence. Le législateur est appelé à jouer son rôle politique. Les Verts insistent sur l'objet du projet de loi qui consiste à améliorer la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique. Il convient de se baser sur les expériences des acteurs concernés ; une visite sur place permettrait de se faire une idée concrète. Le groupe parlementaire *déi gréng* serait néanmoins prêt à se rallier au maintien de la mesure d'expulsion de 10 jours, telle que prévue par la loi précitée de 2003, à condition qu'il soit renoncé à l'introduction d'un droit de recours.

Un député approuve l'idée d'une visite sur place et propose un foyer pour hommes en Allemagne. Pour lui, le retour à une durée d'expulsion de 10 jours n'équivaut qu'au maintien du statu quo d'une mauvaise loi. En cas d'atteinte aux droits d'une personne (droit de propriété, droit de logement, etc.), un droit de recours doit être garanti dès le début. La renonciation à aggraver l'état actuel des choses ne change rien au fait qu'il s'agit d'une loi en dehors du cadre juridique normal. L'orateur se prononce pour l'inscription dans la loi de 2003 d'un droit de recours au bénéfice de la personne expulsée. En cas de suppression du troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> (1) du projet de loi, tel qu'amendé par le Gouvernement, une phrase est à ajouter au deuxième alinéa, dont la teneur serait alors la suivante :

« La personne qui fait l'objet d'une mesure d'expulsion ne peut exciper d'éventuels droits réels ou personnels par rapport au domicile pour s'opposer à la mesure. Un recours contre cette décision est ouvert. ».

En conclusion de ce qui précède, la Commission décide en sa majorité de maintenir l'état législatif actuel (loi précitée du 8 septembre 2003) sur ce point, à savoir une durée d'expulsion de 10 jours sans possibilité de recours. Elle **n'adopte donc pas** l'amendement gouvernemental 2, point 2, l'amendement gouvernemental 6, point 4, ni l'amendement gouvernemental 7, point 2.

Les **amendements parlementaires** suivants sont à apporter au projet de loi :

- L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi est amendé à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> (6), premier alinéa de la loi sur la violence domestique comme suit :

« (6) La mesure d'expulsion prend fin de plein droit à 17.00 heures le ~~quatorzième~~ dixième jour suivant celui de son entrée en vigueur, sauf si la personne protégée a introduit une requête en prolongation suivant les formalités prévues par l'article 1017-2 du Nouveau Code de procédure civile. ».

- L'article 2 du projet de loi est amendé à l'endroit de la première phrase de l'article II (3) de la loi sur la violence domestique comme suit :

« (3) La police informe également la personne expulsée de son obligation de se présenter, endéans ~~quatorze~~ dix jours à compter du jour de l'entrée en vigueur de la mesure d'expulsion, auprès d'un service prenant en charge les auteurs de violence domestique. ».

Madame la Ministre recommande néanmoins à la Commission d'inviter un représentant du Ministère de la Justice pour se faire exposer la position de la Justice, ainsi que, le cas échéant, un représentant de la police.

Suite à une question afférente, Madame la Ministre rappelle que la loi sur la violence domestique ne s'applique pas aux personnes qui, dans le passé, ont cohabité avec l'auteur(e) présumé(e) de violence.

Une députée revient à la discussion au sujet des jeunes au pair. Il s'agit de clarifier la notion de cadre familial dans lequel cohabite la victime avec l'auteur(e) présumé(e) de violence domestique. Le Ministère explique que cette définition entend exclure les « Wohngemeinschaften » et la sous-location. Le juge pourra apprécier, le cas échéant, le cas porté devant lui.

Un député renvoie au Conseil d'Etat qui, lui aussi, a exigé une définition plus précise des personnes à protéger. L'orateur raisonne sur base de l'exemple des jeunes au pair qui, eux, ont la possibilité de quitter le domicile. La loi sur la violence domestique, par contre, ne s'applique qu'aux personnes qui cohabitent avec l'auteur(e) présumé(e), c'est-à-dire qui habitent d'ordinaire au même logement que celui-ci (celle-ci), et qui ne peuvent se défendre autrement que par l'expulsion de l'auteur(e) présumé(e) de ce logement. Toutes les autres personnes doivent agir sur base du droit commun **[rapport]**. Tout en rappelant que la loi détermine des règles générales et n'a pas pour objet de régler des cas particuliers, il importe de la rédiger de façon suffisamment claire pour éviter que son application dépende trop de l'interprétation par le juge. Selon l'orateur, l'ajout de la notion de cadre familial n'est pas une amélioration du texte en vigueur.

La Commission tiendra compte dans son **rapport** des dispositions du projet de loi 6328 sur l'accueil de jeunes au pair. Dans ce contexte, un député réitère sa demande de préciser également dans le rapport que les personnes invoquant la loi sur la violence domestique doivent être domiciliées au logement duquel est expulsé(e) l'auteur(e) de violence.

[Projet de loi n°6328 sur l'accueil de jeunes au pair, modifiant

1. la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
2. la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse

Art. 1er. *Accueil au pair*

(1) La présente loi fixe le cadre des accueils au pair au Luxembourg.

(2) On entend par accueil au pair le séjour temporaire au sein d'une famille, en contrepartie de légères tâches courantes d'ordre familial, de jeunes venus de l'étranger en vue de perfectionner leurs connaissances linguistiques et d'accroître leur culture générale par une meilleure connaissance du pays de séjour.

(3) La participation journalière du jeune au pair aux tâches familiales courantes ne peut être le but principal du séjour. Elle ne peut pas dépasser cinq heures par jour en moyenne sur une période d'une semaine. La durée hebdomadaire ne peut pas dépasser trente heures en moyenne sur une période d'un mois ou de quatre semaines.

(4) L'accueil au pair ne peut ni porter préjudice ni se substituer aux emplois rémunérés. Il n'existe pas de lien de subordination entre le jeune au pair et la famille d'accueil. Les dispositions du Code du travail ne s'appliquent pas à l'accueil au pair.]

Dans le même contexte, un membre de la Commission cite l'exposé des motifs du projet de loi initial, qui mentionne « l'extension de la période d'expulsion et l'élargissement du dispositif de protection à toutes les victimes cohabitant avec l'auteur de violence ». L'intention des auteurs du projet de loi est donc de ne pas limiter la protection aux personnes qui ont un lien familial avec l'auteur(e) présumé(e) de violence.

Un autre député rend attentif à un problème de nature juridique. L'article 1<sup>er</sup> de la loi de 2003 prévoit, notamment, que sont expulsées les personnes contre lesquelles il existe des indices qu'elles se préparent à commettre à l'égard d'une personne, avec laquelle elles cohabitent, une infraction contre la vie ou l'intégrité physique. Le projet de loi maintient cette formulation.

Or, le droit luxembourgeois ne connaît pas le délit d'intention ; pour qu'une peine puisse s'appliquer, il doit y avoir un début d'exécution d'un délit. Aux yeux de l'orateur, une expulsion ne se justifie que s'il y a infraction, l'expulsion constituant alors une mesure d'urgence dans le but de la protection de la victime ; en présence de la seule intention, un rappel à la loi serait plus approprié. Or, on passerait ici directement d'un délit d'intention à une atteinte à un droit fondamental.

De l'avis de l'orateur, il manque par conséquent une étape dans la procédure : en présence d'indices, il convient de prononcer un rappel à l'ordre ou un avertissement, et seulement en cas de délit, une mesure d'expulsion peut être prise.

Une députée se rallie aux propos précédents, mais estime que l'étape intermédiaire existe sous forme de l'intervention de la police et du procureur d'Etat. En effet, dans environ la moitié des cas, la police a conclu, sur base de son appréciation de la situation, que l'affaire ne devait pas être transmise au procureur d'Etat. Une expulsion n'a donc pas eu lieu dans ces situations.

Par ailleurs, l'oratrice tient à souligner que dans les cas où une expulsion a été ordonnée par le parquet, le but poursuivi était plutôt d'éviter une récidive. L'intervention de la police et du parquet constituent ainsi un « filtre » avant qu'une mesure d'expulsion ne soit prise.

Un membre de la Commission souhaiterait savoir s'il existe dans la législation nationale des textes portant atteinte aux droits d'une personne de façon préventive dans le but de protéger des victimes (potentielles), en songeant notamment au domaine de la lutte contre le terrorisme.

Un autre député confirme que de tels textes existent, de même que des textes qui, aujourd'hui, ne sont plus entièrement conformes aux dispositions des conventions en matière de droits de l'homme. Ces conventions datent de l'après-guerre et sont constamment révisées et adaptées ; de nouveaux textes s'y sont ajoutés. Ainsi, dans la suite de la signature de l'OPCAT (Optional Protocol to the Convention against Torture) le médiateur s'est vu investir d'une mission de contrôle de tous les lieux privés de liberté du territoire national. D'une façon générale, l'élaboration d'une loi ne doit plus s'appuyer sur la situation juridique telle qu'elle se présentait dans le passé ; il est inéluctable de tenir compte de l'état actuel et de veiller à une pondération des droits de l'une et de l'autre partie. Les notions, dont celle de la proportionnalité, ont évolué, aussi en raison de la jurisprudence qui s'est améliorée dans le sens des droits de l'homme.

Les principes d'un Etat de droit doivent rester garantis. Suivant le constat d'un député, il y a, au sein de la Commission, accord du point de vue juridique et politique, en ce qui concerne l'objectif poursuivi, à savoir que la victime de violence domestique doit être protégée. Il s'agit de trouver un concept juridique permettant, d'un côté, de protéger cette victime dans le cadre d'une mesure d'urgence et, de l'autre côté, de protéger également l'auteur(e) respectivement l'auteur(e) présumé(e) de violence d'une atteinte injustifiée ou disproportionnée à ses droits, sachant que la loi de 2003 viole à plusieurs égards notre système juridique.

Le libellé de l'article 1<sup>er</sup> (1) de la loi de 2003, s'agissant des indices qu'une personne se prépare à commettre une infraction, donne lieu à des interprétations divergentes. Pour l'un, le texte semble sanctionner une intention délictueuse (cf. supra), pour d'autres, les indices constituent des éléments sérieux qui dépassent la simple intention, d'autant plus que les statistiques montrent que la majorité des cas concernent des récidivistes de violence domestique.

Un député critique que le terme d'indices laisse beaucoup de place à l'interprétation. Il serait préférable d'ajouter une précision et d'exiger des indices sérieux ou graves, dans le but

d'une plus grande sécurité juridique. Dans le même ordre d'idées, l'orateur propose de remplacer le terme « expulse » par ceux de « peut expulser ».

Tout en pouvant accepter un tel ajout, le cas échéant, Madame la Ministre souligne que le harcèlement psychique peut être tout aussi grave que le harcèlement physique, même si la loi ne concerne que l'intégrité physique de la victime. L'oratrice est néanmoins d'avis que la formulation actuelle, que le projet de loi laisse inchangée, est appropriée. De même, en présence de l'autorisation du procureur d'Etat, la police n'a pas besoin de prendre une décision quant à l'expulsion, mais exécute celle prise par le procureur d'Etat.

Une députée estime que les membres de la police sont à même d'apprécier une situation et de faire les démarches adéquates.

#### Amendement 2 – point 3. (article 1<sup>er</sup> du projet de loi)

Le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> (2) de la loi de 2003 est amendé dans le sens que la distance que la personne expulsée doit observer à l'égard de la victime n'est plus quantifiée. Madame la Ministre insiste sur le fait que le libellé proposé par le projet de loi, à savoir l'interdiction pour la personne expulsée de s'approcher de la victime, est plus restrictif que la loi actuellement en vigueur, laquelle ne prévoit que l'interdiction, maintenue par le projet de loi, pour la personne expulsée d'entrer au domicile et à ses dépendances.

L'interdiction générale de s'approcher de la victime est plus facile à gérer que le contrôle du respect d'une distance de 100 mètres, prévu par le projet de loi dans sa version initiale.

Un représentant du groupe parlementaire socialiste apprécie que ce point, qui avait donné lieu à des discussions controversées dans les différents avis relatifs au projet de loi, soit clarifié. Le LSAP peut marquer son accord avec la formulation proposée.

Un député précise que la personne expulsée n'est pas nécessairement une personne violente, puisque la mesure d'expulsion est prise, notamment, sur base d'indices qu'une personne se prépare à commettre une infraction à l'égard d'une autre. Dans ce contexte, s'agissant de deux parents, l'orateur exprime sa crainte que l'interdiction de s'approcher de l'autre parent risque de porter atteinte aux droits relatifs à l'autorité parentale de la personne expulsée. Or, une décision judiciaire n'existe pas dans ce sens en cas d'expulsion.

Madame la Ministre comprend les soucis, un mauvais partenaire n'étant pas automatiquement un mauvais parent. Les questions concernant les enfants sont réglées par la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse. Souvent, les enfants ont cependant subi durant une période plus longue les disputes de leurs parents, aboutissant dans le stress d'une expulsion. Ces enfants ont alors besoin de calme.

Cette vue ne convainc pas le député qui insiste sur le fait qu'une loi qui porte atteinte à des droits de l'homme ne peut être qu'une mesure d'urgence. L'objet de la présente loi est de protéger la victime, non pas principalement de permettre à la famille de retrouver son calme. Il convient d'ajouter à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> (2), alinéa 1<sup>er</sup> de la loi de 2003 une précision, à savoir que l'interdiction de s'approcher de la victime s'applique si la victime se sent menacée. En effet, une interdiction de s'approcher, quantifiée ou non, empêcherait la personne expulsée aussi, par exemple, de continuer à venir chercher ses enfants pour aller à l'école.

Madame la Ministre réplique que cette interdiction a été inscrite dans le projet de loi sur demande du Comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence en raison du harcèlement psychique pratiqué dans de nombreux cas par la

personne expulsée (s'étant installée dans le jardin devant le domicile, ayant frappé sans cesse à la porte et aux fenêtres, etc.).

Une députée se réfère à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, adoptée par le Conseil de l'Europe le 7 avril 2011. L'article 52 de cette convention dispose ce qui suit :

**« Article 52 – Ordonnances d'urgence d'interdiction**

Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les autorités compétentes se voient reconnaître le pouvoir d'ordonner, dans des situations de danger immédiat, à l'auteur de violence domestique de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période de temps suffisante et d'interdire à l'auteur d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les mesures prises conformément au présent article doivent donner la priorité à la sécurité des victimes ou des personnes en danger. ».

Le projet de loi va dans le même sens.

Un député mentionne également la Convention internationale des droits de l'enfant des Nations Unies, adoptée le 20 novembre 1989, dont l'article 9 prévoit notamment le droit de l'enfant « d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents ».

**« Article 9**

1. Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

2. Dans tous les cas prévus au paragraphe 1 du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.

3. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

[...] ».

Ce point relatif à l'interdiction de s'approcher sera clarifié ultérieurement dans le cadre des dispositions afférentes (e.a. art. 1017-8, NCPC). A l'instar des conventions internationales, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit primer.

Amendement 2 – point 4. (article 1<sup>er</sup> du projet de loi)

Concernant l'**article 1<sup>er</sup> (3)** (paragraphe 4, selon le Conseil d'Etat) de la loi de 2003, la Commission **adopte** le libellé proposé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 31 janvier 2012, en le **complétant** comme suit :

« (4) Lorsque l'intéressé refuse d'obtempérer volontairement à la mesure d'expulsion ou de remettre les clés et autres appareils conçus pour l'ouverture des portes, la police est

autorisée à recourir au besoin à la force pour l'expulser ou pour s'emparer des clés et autres appareils conçus pour l'ouverture des portes. ».

Dans le cadre de cet **amendement** est à mentionner aussi que la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> (3), tel que prévu par les amendements gouvernementaux, est supprimée.

Madame la Ministre fait encore savoir que la Justice et la police se sont opposées à la fouille corporelle, prévue initialement par le projet de loi.

Dans le but d'éviter que la victime présumée reste seule au domicile avec l'auteur(e) présumé(e) de violence, pendant que la police se rend au bureau pour rédiger le procès-verbal (art. 1<sup>er</sup> (5) de la loi de 2003), Madame la Ministre propose à la Commission d'ajouter au paragraphe 4 de l'article 1<sup>er</sup> un second alinéa rédigé comme suit :

« En attendant la décision du procureur d'Etat, la police doit assurer une présence au sein du domicile. ». **[amendement]**

La Commission continuera ses travaux avec l'examen de l'article du projet de loi.

Luxembourg, le 19 avril 2012

La Secrétaire,  
Marianne Weycker

Le Président,  
Jean-Paul Schaaf