

**N° 8032<sup>14</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**complétant le Code pénal par l'introduction d'une  
circonstance aggravante générale pour les crimes,  
délits et contraventions commis en raison d'un  
mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments  
visés à l'article 454 du Code pénal**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

(1.3.2023)

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE ; Président, Rapporteur, Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Cécile HEMMEN, M. Pim KNAFF, Mme Elisabeth MARGUE, Mme Octavie MODERT, MM. Laurent MOSAR, Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8032 à la Chambre des Députés en date du 20 juin 2022. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

Le projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de la Justice en date du 22 juin 2022. Lors de cette réunion, les membres de la Commission de la Justice ont désigné leur Président, M. Charles Margue (groupe politique *déi gréng*), comme Rapporteur de la future loi.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 11 octobre 2022.

Lors de sa réunion du 30 novembre 2022, la Commission de la Justice a examiné l'avis du Conseil d'Etat et elle a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le 24 janvier 2023, le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire.

Lors de sa réunion du 22 février 2023, la Commission de la Justice a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

En date du 1<sup>er</sup> mars 2023, la Commission de la Justice a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET**

Le présent projet de loi a pour objet d'introduire dans le Code pénal une circonstance aggravante pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d'un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l'article 454 du Code pénal, à savoir en raison d'une distinction opérée entre les personnes physiques en raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur changement de sexe, de leur identité de genre, de leur situation de famille, de leur âge, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs mœurs, de leurs opinions politiques ou

philosophiques, de leurs activités syndicales, de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Par l'introduction de cet article dans la législation pénale luxembourgeoise, le législateur fait suite aux différentes recommandations formulées par les instances européennes et internationales.

L'institution d'une circonstance aggravante pour toute infraction commise avec une motivation raciste avait été recommandée par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe dans son rapport sur le Luxembourg de 2016. Il est toutefois à noter que cette recommandation ne date pas de 2016, mais a fait partie des recommandations de l'ECRI depuis son second rapport sur le Luxembourg adopté en 2002.

L'introduction de la circonstance aggravante généralisée fait également suite à la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne de 2008. Enfin, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) des Nations Unies a également eu l'occasion de la recommander, et ce depuis 2005.

\*

### **III. AVIS**

#### **Avis du Centre pour l'égalité de traitement (CET) (5.9.2022)**

Le CET se félicite de l'initiative du Gouvernement, ceci dit, il constate que plusieurs points méritent d'être éclairés alors qu'ils pourront poser problème dans la mise en œuvre et dans l'application de la présente loi. Il convient par ailleurs de souligner le manque de jurisprudence en matière de discrimination.

Malgré cette nouvelle loi, le CET reste sceptique quant à la réelle application de cette circonstance aggravante généralisée par les juges. Force est en effet de constater que le nombre limité de poursuites et de sanctions pour ce type d'infractions renvoie au fait que les lois en matière de discrimination possèdent principalement une dimension symbolique et éducative. Elles servent plutôt à envoyer un message à l'ensemble de la société par rapport au fait que ces crimes sont intolérables. Ceci dit, la dimension pratique d'une loi ne doit pas passer au second plan.

Le CET remarque en outre que la répression pénale à elle seule ne résoudra pas les problèmes de discrimination. En effet, il insiste sur le fait qu'une politique structurelle globale et homogène de lutte contre les discriminations est nécessaire dans de nombreux domaines, tels que les domaines sociaux, éducationnels ou encore culturels.

#### **Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (28.9.2022)**

Le Conseil de l'Ordre est d'avis qu'il serait opportun de publier des statistiques sur les infractions motivées par des mobiles discriminatoires. Il ignore d'ailleurs si les juridictions pénales prennent actuellement effectivement en compte la motivation discriminatoire d'une infraction dans l'appréciation des peines.

Quant aux motifs de discrimination, le renvoi aux motifs de discrimination à l'article 454 du Code pénal – un article introduit dans le Code pénal en 1997 – omet certains autres motifs de discrimination.

Quant aux infractions visées, l'article unique que les auteurs du projet de loi entendent introduire en droit luxembourgeois, ne vise que les crimes et délits ce qui exclut donc les contraventions du champ d'application de l'article 80 susvisé, ce qui est particulièrement étonnant.

Quant à la preuve du « mobile », le Conseil de l'Ordre considère que les termes « en raison » requièrent un lien causal tel qu'en l'absence du motif de discrimination, l'infraction n'aurait pas été commise. Il ne suffit dès lors pas qu'entre plusieurs victimes, l'auteur ait choisi celle qui répond à un motif de discrimination. En ce sens, le Conseil renvoie au texte français qui a le mérite de formuler une exigence précise en termes de preuve du mobile, tandis que le projet de loi luxembourgeois ne formule aucune exigence en ce sens. Le risque est en effet de voir l'aggravation jouer dans des cas où

elle n'est pas pertinente. Ainsi, ce n'est manifestement pas la fonction première de l'aggravation de s'appliquer par exemple dans l'hypothèse d'un vol commis envers une personne âgée. Bien que l'infraction ait été commise « en raison » de l'âge de la victime (dont le vol est normalement plus simple à réaliser), il n'en demeure pas moins que l'auteur n'exprime pas par ce comportement une haine particulière envers les personnes âgées.

Quant à la peine prononcée sur base du futur article 80 du Code pénal, la circonstance aggravante aura pour effet un dédoublement des peines. Le Conseil de l'Ordre aurait préconisé une simple augmentation des peines telle que prévue par le Code pénal français ou une individualisation du régime d'augmentation par infraction concernée à l'image belge.

En conclusion, si le Conseil de l'Ordre salue l'initiative prise pour instaurer en droit luxembourgeois une circonstance aggravante généralisée pour les « crimes de haine », il lui apparaît que la problématique est complexe et qu'il faille réfléchir de manière approfondie et posée sur les dispositions en question tant par exemple sur les critères et caractéristiques de discrimination retenues, que sur la question du « mobile » de l'auteur du crime ou du délit, alors que l'application pratique du texte en l'état soulève de légitimes questions. L'insertion d'un seul article au sein du Code pénal ne semble pas être, à l'heure actuelle et selon le projet de loi soumis, la meilleure solution au regard d'exigences supérieures telles que le principe de légalité et ses conditions de prévisibilité et d'intelligibilité de la loi pénale.

### **Avis de la Cour Supérieure de Justice**

Le projet de loi tend à souligner la tolérance zéro envers les crimes de haine. En ce sens, il a surtout un caractère politique. Il reste néanmoins en l'état actuel un grand nombre d'incertitudes au niveau de l'application du nouveau texte. La question mérite ainsi d'être posée si une problématique aussi complexe que celle des crimes de haine peut être réglée par l'insertion d'une seule phrase dans notre Code pénal.

Le texte couvre tous les crimes et les délits à l'exception des contraventions. En conséquence, le fait d'injurier une personne en raison de son homosexualité ne donnera donc pas lieu à une peine aggravée (injure-contravention).

Le futur article 80 du Code pénal renvoie à l'énumération des caractéristiques figurant à l'article 454 du même code. Ainsi, le projet de loi va au-delà de ce que les différentes recommandations européennes et internationales exigent, puisque celles-ci se concentrent sur la xénophobie et la haine raciale.

Le Code pénal prévoit pour certaines infractions des circonstances aggravantes spéciales en rapport avec la situation vulnérable de la victime ou la présence d'une maladie (p.ex. viol, attentat à la pudeur, trafic illicite des migrants). Dans ces hypothèses, faudra-t-il augmenter deux fois la peine parce que l'infraction a été commise en raison de l'état de santé ou de l'origine ?

Le projet de loi prévoit que la peine privative de liberté et l'amende pourront être portées au double du maximum « dans les limites des articles 7 et 14 ». Or ces articles ne prévoient pas de limites.

A noter encore que l'augmentation ne vaut pas pour les peines alternatives.

### **Avis du Parquet général (11.10.2022)**

Le Parquet général constate que droit pénal au Luxembourg connaît déjà une circonstance aggravante générale qui s'applique à l'ensemble des infractions: la récidive prévue aux articles 54 à 57-3 du Code pénal. Il serait dès lors plus judicieux de regrouper les circonstances aggravantes générales au lieu de les répartir dans différents chapitres du Code pénal.

En ce qui concerne les infractions visées au Chapitre VI du Code pénal *Du racisme, du révisionnisme et d'autres discriminations* (articles 454 à 457-4 du Code pénal), le mobile fondé sur un des éléments visés à l'article 454 est déjà un élément constitutif de l'infraction. Si la nouvelle circonstance aggravante générale devait aussi s'appliquer à ces infractions, les peines prévues seraient automatiquement portées au double du maximum prévu.

Etant donné que le libellé de l'article est calqué sur celui de la récidive prévue à l'article 54 du Code pénal, le Parquet général estime qu'il faudrait dès lors reprendre le libellé des articles en matière de récidive et modifier le libellé de manière à viser quiconque aura commis «un crime ou un délit». La même remarque est formulée par rapport à l'incidence sur la peine.

Le sens du bout de phrase « dans les limites des articles 7 et 14 » est difficile à saisir aux yeux du Parquet général. Ces deux articles énumèrent les sanctions applicables en matière criminelle, respectivement en matière correctionnelle, mais n'énoncent pas de quantum pour les sanctions y énumérées.

Enfin l'article unique vise quiconque aura commis un crime ou un délit «en raison d'une ou plusieurs des caractéristiques visées à l'article 454 ». En comparant ce libellé avec celui de l'article 457-1, il faut constater que la terminologie utilisée n'est pas la même. L'article 457-1 réprime certains actes commis «en se fondant sur l'un des éléments visés à l'article 454 ». Il serait dès lors judicieux d'employer la même terminologie dans le présent projet de loi et de viser quiconque aura commis un crime ou un délit «en raison d'un des éléments visés à l'article 454 ».

#### **Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (14.9.2022)**

Le projet de loi répond à une demande formulée par le Procureur d'État depuis 2015 au moins, et correspond, dans sa rédaction projetée aux exigences de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

La seule remarque à formuler par le soussigné Procureur est d'ordre sémantique : il a tendance à viser les éléments de l'article 454 du Code pénal, plutôt que ses caractéristiques.

#### **Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg**

L'introduction d'une circonstance aggravante généralisée revêt une portée symbolique de taille et le texte proposé paraît, *prima facie*, satisfaire à l'exigence de précision des textes en matière pénale.

Force est encore de constater que cette nouvelle circonstance aggravante généralisée vise, indistinctement, tous les crimes et délits du droit pénal, sans faire d'exception, ce qui peut susciter quelques interrogations. Ne faudrait-il pas, à l'instar du droit français, exclure les infractions qui répriment déjà le caractère discriminatoire des faits commis, soit en en faisant un élément constitutif (règle du non-cumul d'un élément constitutif et d'un élément aggravant), soit en prévoyant des circonstances aggravantes qui prennent déjà, de manière indirecte, en compte le caractère discriminatoire des faits ? Une telle liste aurait pour mérite d'éviter que le caractère discriminatoire des faits soit pris en compte à deux reprises et aboutisse éventuellement à une double aggravation, qui serait contraire aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

Une autre interrogation qui surgira est celle du mobile ayant animé l'auteur à commettre l'infraction en cause. Il y a lieu de rappeler que le droit pénal reste en principe indifférent au mobile. Or, ici c'est précisément le mobile, c'est-à-dire la raison pour laquelle l'infraction a été commise, qui constitue le fondement de la circonstance aggravante.

Quant à la preuve du mobile, le texte sous examen ne retient pas une définition objective des circonstances aggravantes, contrairement au droit français qui exige que le mobile soit objectivement constatable.

Enfin, l'article sous examen prévoit que l'augmentation de la peine ne pourra se faire que « dans les limites des articles 7 et 14 ». Force est toutefois de constater que ces articles ne prévoient pas de limites.

#### **Avis du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch (4.10.2022)**

Selon le Tribunal d'arrondissement de Diekirch, le projet reflète la réalité de la diversité des personnes vivant et circulant au Luxembourg qui sont souvent des personnes vulnérables dont la situation continue d'être influencée par une multitude de facteurs tels que leur cadre de vie, leur situation familiale et financière, les possibilités d'éducation et le statut migratoire. Cependant, indépendamment de ces éléments déterminants, chaque personne a le droit d'évoluer au Luxembourg en toute sécurité. Le projet tient compte de cette réalité susceptible d'entraîner des risques de discrimination plus élevés, telles que le handicap, l'orientation sexuelle, l'origine ethnique ou le genre. En particulier, le projet prend en considération les différentes situations et difficultés auxquelles ces personnes sont confrontées en raison des inégalités profondément ancrées et des stéréotypes préjudiciables qui persistent dans nos sociétés.

Le projet remplira ainsi les obligations requises des Etats par les conventions et recommandations du Conseil de l'Europe, ainsi que celle des Nations Unies.

**Avis de la Commission consultative des  
Droits de l'Homme (CCDH) (30.1.2023)**

La CCDH ne peut qu'accueillir favorablement l'introduction d'une circonstance aggravante généralisée en cas d'infraction commise avec un mobile discriminatoire. Une telle disposition s'inscrit dans une volonté de faire avancer la lutte contre les discriminations et ne pourra ainsi qu'être bénéfique pour les victimes et la société toute entière.

Certains questionnements demeurent toutefois quant à la clarté de la disposition ou des explications fournies dans le cadre du projet de loi sous avis, et nécessitent des éclaircissements par le législateur afin de préciser son intention et de garantir ainsi une application uniforme de la future loi par les acteurs concernés, ainsi que le respect des principes de prévisibilité et de précision de la loi pénale.

La CCDH invite le Gouvernement et le Parlement à continuer à adopter des mesures visant à lutter avec véhémence contre toute forme de discrimination.

**Avis complémentaire du Parquet du Tribunal  
d'Arrondissement de Luxembourg (20.1.2023)**

Le procureur n'a pas d'observations à faire valoir.

**Avis complémentaire du Parquet General**

Le Parquet général réitère sa remarque concernant le regroupement des circonstances aggravantes générales au lieu de les répartir sur plusieurs chapitres du Code pénal.

Il en est de même pour le libellé de l'article unique. L'utilisation de la même terminologie que pour la circonstance aggravante généralisée en matière de récidives permettrait une présentation plus uniforme et cohérente.

Finalement, le Parquet général réitère ses remarques en relation avec l'incidence sur la peine.

\*

**IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

Dans son avis du 11 octobre 2022, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi vise à introduire « [...] au Code pénal un nouvel article 80, qui érige en circonstance aggravante, pour tout délit et tout crime, le fait qu'il ait été commis « en raison d'une ou de plusieurs des caractéristiques visées à l'article 454 » du même code ».

Quant à la charge de la preuve à rapporter, la Haute Corporation signale qu'il « [...] appartiendra dès lors au Ministère public, pour la mise en œuvre de cette disposition, de rapporter, outre la preuve de l'existence des éléments constitutifs de l'infraction principale, celle que cette infraction a été commise en raison des prédites caractéristiques ».

Le Conseil d'Etat détaille par la suite les particularités inhérentes à la circonstance aggravante qui est introduite par les auteurs du projet de loi, en soulevant que celle-ci « [...] doit être comprise comme étant à la fois propre à la victime de l'infraction, étant donné qu'elle se rapporte à une caractéristique qui lui est intrinsèque, mais également comme étant étroitement liée à la personne de l'auteur dans le chef duquel cette caractéristique est déterminante pour la commission de l'infraction qui s'en trouve aggravée. Le Conseil d'Etat estime par conséquent qu'elle fait partie des circonstances aggravantes dites subjectives ou personnelles, qui « sont propres au sujet de droit pénal considéré individuellement, c'est-à-dire à l'auteur de l'infraction. [...] Dès lors qu'elles concernent l'agent et lui sont propres, elles ne peuvent se transmettre aux participants [...] »<sup>1</sup>, sauf évidemment si la preuve est rapportée que ces coauteurs ou complices ont agi dans le même esprit que l'auteur principal ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat adopte une approche comparative et signale que le législateur belge a également renforcé son arsenal législatif en la matière.

<sup>1</sup> F. KUTY, Principes généraux du droit pénal belge, T. IV, la peine, no. 2824.

De plus, il renvoie au pouvoir d'appréciation souverain du juge du fond d'examiner si les éléments de la circonstance aggravante, à mettre en place par le présent projet de loi, sont réunis dans l'affaire pénale dans laquelle il est amené à siéger. Ainsi, la juridiction répressive peut « [...] imposer une peine qui pourra, selon le projet de loi sous avis, aller jusqu'au « double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende ». Il ne sera toutefois pas obligé de ce faire, et pourra même ne prononcer que la peine minimale prévue par la loi, qui reste inchangée. Le Conseil d'Etat note toutefois que les auteurs du projet de loi sous avis n'ont pas retenu l'option d'agir également sur ce minimum de la peine, ce qui aurait autrement encadré la possibilité du juge au niveau de ce minimum de peine<sup>2</sup> ».

Enfin, le Conseil d'Etat préconise une adaptation des renvois effectués ainsi qu'une adaptation de l'intitulé de la future loi.

Dans son avis complémentaire du 24 janvier 2023, le Conseil d'Etat marque son accord avec la subdivision du projet de loi initial en deux articles distincts.

Quant à l'article 2 du projet de loi, portant sur l'article 80 dans le Code pénal, le Conseil d'Etat signale que l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup>, n'appelle pas d'observation de sa part. Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'Etat renvoie à la doctrine française<sup>3</sup> et estime que le « *nouvel alinéa 2 se limite à apporter une précision utile, mais en soi superflue, eu égard au principe qu'un même fait ne peut pas être retenu comme constitutif de deux circonstances aggravantes séparées [...]* ».

Quant au nouveau paragraphe 2 de l'article 80 du Code pénal, prévoyant que les contraventions seront désormais également comprises parmi les infractions aggravées en raison des circonstances inscrites au paragraphe 1<sup>er</sup> du même article, le Conseil d'Etat adopte une approche de droit comparé et renvoie à la législation française, qui diffère sur ce point des aspects proposés par le législateur luxembourgeois. Il soulève la question de l'opportunité de dresser une liste des contraventions pour lesquelles une circonstance aggravante pourrait être retenue par le juge du fond, si cette infraction a été commise pour un ou plusieurs motifs discriminatoires visés par ledit article 80. A ce sujet, il donne à considérer que « [...] le législateur français a prévu, pour certaines contraventions spécifiques, une aggravation, si elles ont été commises pour des motifs analogues à ceux tirés dudit article 132-76, se départant ainsi du choix pris pour les crimes et les délits, selon lequel, tout comme le prévoit le projet de loi sous avis, toutes les infractions de ces catégories sont susceptibles d'une aggravation de ce chef. Il s'agit des dispositions des articles R. 625-7 à R. 625-8-2 (ce dernier fixant les peines) du code pénal français, introduits par le décret français n° 2017-1230 du 3 août 2017 relatif aux provocations, dif-famations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire. Il n'y pas d'aggravation similaire pour les autres contraventions ».

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé à l'avis du Conseil d'Etat.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad. Article 1<sup>er</sup>*

Dans son avis du 11 octobre 2022, le Conseil d'Etat estime que l'article unique du projet de loi devrait être scindé en deux articles distincts à savoir, un relatif à l'introduction d'un nouveau chapitre IX-1 dans le Code pénal et un autre relatif à l'introduction d'un article 80 nouveau au sein de ce chapitre.

Le Conseil d'Etat propose d'intituler le nouveau chapitre « De certaines circonstances aggravantes », étant donné que la nouvelle disposition n'est pas la seule circonstance aggravante figurant au Code pénal, et qu'il s'agit d'éviter de donner l'apparence que le nouveau chapitre ait vocation à centraliser toutes ces circonstances.

La Commission de la Justice juge utile une telle subdivision de l'article unique en deux articles distincts. Elle estime en outre que cet emplacement est idoine nonobstant le fait que le Code pénal consacre aux articles 54 à 57-3 le principe de la récidive qui constitue également une circonstance aggravante générale.

<sup>2</sup> Voir, pour une application parmi d'autres, la circonstance aggravante visée à l'article 464 du Code pénal (vol domestique), qui comporte que « l'emprisonnement sera de trois mois au moins », alors que le vol simple, non aggravé, n'est puni que d'une peine de un mois à cinq ans, et d'une amende.

<sup>3</sup> v° Art. 132-71 à 132-80 - Fasc. 20 : Circonstances aggravantes prévues par le Code pénal, par Didier Guérin, ici no. 9 ; voir S. DETRAZ, Durcissement des circonstances aggravantes de discrimination, Gaz. Pal. 25 avril 2017, p. 68.

*Ad. Article 2*

*Ad. Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Concernant l'article 2, plusieurs modifications de l'article 80 nouveau ont été introduites par voie d'amendements parlementaires. Quant à la forme, l'article est subdivisé en 2 paragraphes (le libellé d'origine devenant le paragraphe 1<sup>er</sup>).

La référence aux articles 7 et 14 à l'article 80 nouveau du Code pénal dans sa teneur d'origine, est remplacée par la référence aux articles 8, 9, 15, 16 et 36. Ce remplacement fait suite à des observations formulées par les différents avis consultatifs.

Il est également fait référence à l'article 36 du Code pénal pour inclure les personnes morales dans le champ d'application de l'article 80, suite à l'observation formulée en ce sens par le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg.

Il est ajouté un alinéa 2 nouveau au paragraphe 1<sup>er</sup>. Suivant les observations formulées par le Parquet Général de Luxembourg, la Cour Supérieure de Justice et le Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg, le rajout d'un deuxième alinéa s'impose pour pallier le risque d'une double augmentation de la peine en présence des infractions pour lesquelles la circonstance aggravante en cause fait partie des éléments constitutifs de l'infraction.

Il en est ainsi du délit de discrimination ou encore d'incitation à la haine qui constituent des infractions pour lesquelles, de par leur nature, l'auteur était inspiré par un mobile discriminatoire tenant à la qualité de la victime au sens large.

L'article 80, alinéa 2, exclut explicitement ces hypothèses dans un souci d'éviter que le caractère discriminatoire des faits soit pris en compte à double reprise et aboutisse éventuellement à une double aggravation, ce qui serait contraire aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

Dans son avis complémentaire du 24 janvier 2023, le Conseil d'Etat prend acte de cet ajout. Il renvoie à la doctrine française<sup>4</sup> en la matière et estime que le « *nouvel alinéa 2 se limite à apporter une précision utile, mais en soi superflue, eu égard au principe qu'un même fait ne peut pas être retenu comme constitutif de deux circonstances aggravantes séparées [...]* ».

*Ad. Paragraphe 2*

A noter que le paragraphe 2 de l'article 80 du Code pénal constitue le fruit d'un amendement parlementaire qui tient compte des observations formulées par le Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg, le Centre pour l'égalité de traitement et la Cour Supérieure de Justice qui estiment utile que les contraventions soient couvertes par le champ d'application de l'article 80.

Le Conseil de l'Ordre cite à titre d'exemple les dégradations matérielles ou encore l'injure prévue à l'article 561, point 7<sup>o</sup>, du Code pénal qui constituent des comportements quotidiens et qui, sans l'introduction de ce second paragraphe, ne pourraient pas être plus sévèrement punies au cas où un contrevenant injurierait une personne en raison d'un motif xénophobe ou raciste.

Dans son avis complémentaire du 24 janvier 2023, le Conseil d'Etat constate que ledit paragraphe « *[...] prévoit que les contraventions seront désormais également comprises parmi les infractions aggravées en raison des circonstances inscrites au paragraphe 1<sup>er</sup>. À l'instar de ce qui est prévu pour les crimes et les délits, l'aggravation vise toutes les contraventions, quel que soit le comportement incriminé.*

*Le Conseil d'État note que l'article 132-76 du code pénal français, qui est cité par plusieurs des avis communiqués dans le cadre de la procédure législative, ne vise également que les crimes et les délits, à l'exclusion des contraventions. Toutefois, le législateur français a prévu, pour certaines contraventions spécifiques, une aggravation, si elles ont été commises pour des motifs analogues à ceux tirés dudit article 132-76<sup>5</sup>, se départant ainsi du choix pris pour les crimes et les délits, selon lequel, tout comme le prévoit le projet de loi sous avis, toutes les infractions de ces catégories sont susceptibles d'une aggravation de ce chef. Il s'agit des dispositions des articles R. 625-7 à R. 625-8-2 (ce dernier fixant les peines) du code pénal français, introduits par le décret français n° 2017-1230 du 3 août 2017 relatif aux provocations, diffamations et injures non publiques présentant un caractère raciste ou discriminatoire<sup>6</sup>. Il n'y pas d'aggravation similaire pour les autres contraventions.*

4 v° Art. 132-71 à 132-80 - Fasc. 20 : Circonstances aggravantes prévues par le Code pénal, par Didier Guérin, ici no. 9 ; voir S. DETRAZ, Durcissement des circonstances aggravantes de discrimination, Gaz. Pal. 25 avril 2017, p. 68.

5 Eod. loc., no. 249.

6 JORF n°0182 du 5 août 2017.

*Le Conseil d'État s'interroge si prévoir une aggravation pour l'ensemble des contraventions, compte tenu du fait que ces infractions, forts hétéroclites, sont justement considérées par la loi comme mineures, est à considérer comme appropriée par rapport à cette multitude de comportements incriminés et préconise dès lors, à l'instar du législateur français, de procéder, pour les contraventions, non pas à une aggravation générale, mais de prévoir des incriminations spécifiques qui se limiteraient au seul article 561, point 7°, du Code pénal, visant les injures dirigées « contre des corps constitués ou des particuliers [...] autres que celles prévues au Titre VIII Chapitre V du Livre II » du Code pénal, qui commencent, elles, des peines délictuelles et tombent dès lors ipso facto sous la nouvelle disposition. Une telle limitation devrait couvrir la très large majorité des comportements mis en exergue par les auteurs du projet et ainsi assurer une répression suffisante ».*

La Commission de la Justice examine ces observations. Elle donne cependant à considérer que d'une part, le juge du fond dispose d'un pouvoir d'appréciation souverain et qu'il incombe à la juridiction répressive de retenir l'existence éventuelle d'une circonstance aggravante dans le chef du prévenu. D'autre part, elle signale qu'en cas de réforme ultérieure du Code pénal par le législateur, il pourrait s'avérer particulièrement difficile d'adapter l'ensemble des articles correspondants, tout en garantissant la sécurité juridique ainsi que la cohérence des textes légaux.

\*

## VI. TEXTE COORDONNE

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8032 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

#### **complétant le Code pénal par l'introduction d'une circonstance aggravante générale pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d'un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l'article 454 du Code pénal**

« **Art. 1<sup>er</sup>.** Après l'article 79 du Code pénal, il est inséré un chapitre IX-1 nouveau, intitulé comme suit :

« Chapitre IX-1. – De certaines circonstances aggravantes ».

« **Art. 2.** Dans le chapitre IX-1 nouveau du même code, il est rétabli l'article 80 avec la teneur suivante :

« Art. 80. (1) Quiconque aura commis, en raison d'un ou de plusieurs des éléments visés à l'article 454, un fait qualifié de crime ou délit pourra être condamné au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende portées par la loi contre ce crime ou ce délit, dans les limites des articles 8, 9, 15, 16 et 36.

La disposition de l'alinéa premier ne s'applique pas au fait qualifié de crime ou délit, commis en raison d'un ou de plusieurs des éléments visés à l'article 454, pour lequel cet ou ces éléments est l'élément constitutif de l'infraction.

(2) Quiconque aura commis, en raison d'un ou de plusieurs des éléments visés à l'article 454, un fait qualifié de contravention pourra être condamné au double du maximum de l'amende portée par la loi contre cette contravention, dans les limites de l'article 26. »

*Le Président-Rapporteur,*  
Charles MARGUE