



Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 27 juin 2018

Ordre du jour :

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 2, 4 et 9 mai 2018
2. 7167 Projet de loi portant approbation de 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, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration
- Rapporteur : Madame Sam Tanson
- Présentation et adoption d'un projet de Rapport
3. 7041 Loi du jj/mm/aaaa modifiant :
- le Code de procédure pénale en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;
- le Code pénal ;
- la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse ;
- la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et
- la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti
- Rapporteur : Madame Sam Tanson
- Présentation et adoption d'un projet de Rapport
- 7042 Loi du jj/mm/aaaa portant réforme de l'administration pénitentiaire et 1) modification
- du Code pénal ;
- du Code de procédure pénale ;
- du Code de la sécurité sociale ;
- de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich ;
- de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
- de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- de la loi modifiée du 17 avril 1998 portant création d'un établissement public dénommé « centre hospitalier neuropsychiatrique » ;
- de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;

- de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux,
- de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, ainsi que
- 2) abrogation
- de la loi modifiée du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation ; 2. création d'un service de défense sociale ;
- de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de police générale
- Rapporteur : Madame Sam Tanson
- Présentation et adoption d'un projet de Rapport

4. 7152 Projet de loi portant
 1° transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ;
 2° modification du Code de procédure pénale ;
 3° modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale
 - Rapporteur : Madame Sam Tanson
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Examen d'une série de propositions d'amendements
5. 7287 Projet de loi portant organisation de la cellule de renseignement financier (CRF) et modifiant : 1. le Code de procédure pénale ; 2. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 3. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme
 - Nomination d'un Rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat
 - Examen d'une série de propositions d'amendements
6. Avant-projet de loi visant à mieux protéger les services de secours contre des agressions
 - Présentation de l'avant-projet de loi en présence de Monsieur le Ministre de l'Intérieur
7. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, M. Laurent Mosar, M. Marcel Oberweis, remplaçant Mme Octavie Modert, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, Mme Sam Tanson

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Jean-Paul Frising, Procureur d'Etat à Luxembourg

Mme Tara Desorbay, Mme Catherine Olinger, M. Luc Reding, M. Laurent Thyès, du Ministère de la Justice

M. Alain Becker, Mme Patricia Vilar, du Ministère de l'Intérieur

M. Christophe Li, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Octavie Modert, M. Roy Reding

*

Présidence : Mme Sam Tanson, Présidente de la Commission

*

1. Adoption des projets de procès-verbal des réunions des 2, 4 et 9 mai 2018

Les projets de procès-verbal sous rubrique recueillent l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

- 2. 7167** **Projet de loi portant approbation de 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, signée à Istanbul le 11 mai 2011 et modifiant 1) le Code pénal ; 2) le Code de procédure pénale ; 3) la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ; 4) la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration**

Présentation et adoption d'un projet de Rapport

Madame la Rapportrice présente les grandes lignes du projet de rapport sous rubrique.

Vote

Le projet de rapport sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

Temps de parole

En ce qui concerne le temps de parole pour les débats en séance plénière, la Commission juridique propose de recourir au modèle de base.

- 3. 7041** **Loi du jj/mm/aaaa modifiant :**
- le Code de procédure pénale en introduisant un titre IX concernant l'exécution des peines ;
- le Code pénal ;

- la loi du 1er décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse ;
- la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, et
- la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti

7042 Loi du jj/mm/aaaa portant réforme de l'administration pénitentiaire et

1) modification

- du Code pénal ;
- du Code de procédure pénale ;
- du Code de la sécurité sociale ;
- de la loi du 3 avril 1893 concernant l'approbation de la fondation Theisen à Givenich ;
- de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
- de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- de la loi modifiée du 17 avril 1998 portant création d'un établissement public dénommé « centre hospitalier neuropsychiatrique » ;
- de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ;
- de la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux,
- de la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois, ainsi que

2) abrogation

- de la loi modifiée du 21 mai 1964 portant 1. réorganisation des établissements pénitentiaires et des maisons d'éducation ; 2. création d'un service de défense sociale ;
- de la loi du 4 avril 1978 ayant pour but d'habiliter le personnel du service de garde des établissements pénitentiaires à exercer certaines attributions de police générale

Présentation et adoption d'un projet de Rapport

Madame la Rapportrice présente les grandes lignes du projet de rapport sous rubrique.

Vote

Le projet de rapport sous rubrique recueille l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

Temps de parole

En ce qui concerne le temps de parole pour les débats en séance plénière, la Commission juridique propose de recourir au modèle 1.

4. 7152 **Projet de loi portant**
1° transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale ;
2° modification du Code de procédure pénale ;
3° modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale

Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Suite aux amendements parlementaires du 16 mai 2018, le Conseil d'Etat se montre en mesure de lever plusieurs des oppositions formelles émises dans le cadre de son avis prémentionné. Cependant, à l'égard des articles 34 à 39 amendés, le Conseil d'Etat se doit de souligner que les libellés n'opèrent pas de distinction entre la situation dans laquelle le Luxembourg est l'Etat d'exécution de la demande d'enquête européenne et celle dans laquelle il est l'Etat d'émission. Or la loi luxembourgeoise ne peut « prévoir les obligations qui pèseraient, le cas échéant, sur un Etat étranger », et le Conseil d'Etat émet une série d'oppositions formelles à l'égard des dispositions proposées. Afin de ne pas retarder la transposition de la directive, il soumet également une série de libellés alternatifs aux membres de la Commission juridique.

Article 34

Dans son avis complémentaire du 26 juin 2018, le Conseil d'Etat constate que l'article amendé « *a trait, précisément, à l'audition par vidéoconférence ou par tout autre moyen de transmission audiovisuelle d'une personne, que ce soit en qualité de témoin, de suspect ou de personne poursuivie. La disposition sous avis s'inspire largement des six premiers paragraphes de l'article 24 de la directive, et n'omet que le paragraphe 7, consacré aux sanctions que devra prévoir le droit national en cas de refus de témoigner ou de faux témoignage* ».

Quant à la rédaction de l'article sous rubrique, le Conseil d'Etat sanctionne d'une opposition formelle le libellé amendé et critique que le texte « *n'opère cependant pas de distinction entre la situation dans laquelle le Luxembourg est l'Etat d'exécution de la demande d'enquête européenne et celle dans laquelle il est l'Etat d'émission de la demande. Or, notamment pour les dispositions qui imposent à l'Etat des obligations, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'appartient pas à la loi luxembourgeoise de prévoir les obligations qui pèseraient, le cas échéant, sur un Etat étranger. Par conséquent, il s'impose de rédiger le texte de l'article 34 sous avis de façon à distinguer selon les deux situations pré-mentionnées. La rédaction telle que proposée par les auteurs des amendements conduit, par contre, à une transposition incorrecte de la directive [...]* ».

Le Conseil d'Etat soumet un libellé alternatif aux membres de la Commission juridique, et ce, afin de ne pas retarder la transposition de la directive.

Article 38

L'article 38 a été inséré dans le projet de loi sous rubrique par voie d'amendement parlementaire et reprend les dispositions de l'article 28 de la directive.

Dans son avis complémentaire du 26 juin 2018, le Conseil d'Etat fait observer d'une part « que le paragraphe 1^{er} ne contient pas de liste limitative des mesures concernées, mais ne cite que deux mesures à titre d'exemple, tel que cela découle clairement du recours aux termes « telle

que » à la fin de la phrase introductive. Cette disposition, aussi imprécise qu'elle soit, est cependant une copie exacte de l'article 28 de la directive », d'autre part, le Conseil d'Etat « *doit à nouveau s'opposer formellement à cette disposition pour les raisons qui ont déjà motivé les oppositions formelles précédentes. Il y a lieu de réécrire la disposition en s'inspirant des considérations qui précèdent [...]* ».

La Haute Corporation soumet un libellé alternatif aux membres de la Commission juridique.

La Commission juridique fait sienne la proposition de texte émanant du Conseil d'Etat.

- 5. 7287 Projet de loi portant organisation de la cellule de renseignement financier (CRF) et modifiant : 1. le Code de procédure pénale ; 2. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; 3. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme**

Nomination d'un Rapporteur

La Commission juridique nomme Madame Sam Tanson Rapportrice du projet de loi sous rubrique.

Présentation du projet de loi

Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Examen d'une série de propositions d'amendements

Il est proposé de reporter l'instruction parlementaire du projet de loi sous rubrique à une prochaine réunion. Cette recueille l'accord unanime des membres de la Commission juridique.

- 6. Avant-projet de loi visant à mieux protéger les services de secours contre des agressions**
- Présentation de l'avant-projet de loi en présence de Monsieur le Ministre de l'Intérieur

Remarque préliminaire

Le projet de loi 7340¹ a été déposé à la Chambre des Députés en date du 9 juillet 2018.

Présentation de l'avant-projet de loi

Messieurs les Ministres de la Justice et de l'intérieur explique que le présent avant-projet de loi s'inscrit dans le prolongement de la réforme des services de secours et a pour objet d'assurer une protection efficace aux membres des services de secours en cas d'agressions pendant l'exercice de leurs missions de sécurité civile.

¹ Projet de loi portant modification de l'article 410-2 du Code pénal pour sanctionner les agressions contre les services de secours

Afin de mieux protéger les secouristes au quotidien, le Gouvernement propose de créer une infraction particulière permettant de réprimer le fait d'agresser des secouristes en intervention.

Ces actes constituent des atteintes inadmissibles à l'ordre public et à la sécurité des citoyens, et doivent être prévenus, dénoncés quand ils surviennent, et surtout sanctionnés efficacement.

Il convient d'ajouter que l'administration des services de secours a instauré depuis quelques mois une procédure d'alerte d'urgence. Ce nouveau système permet d'alerter les opérateurs du 112 d'incidents rapidement et permet surtout d'avoir une traçabilité des incidents. Ce nouveau moyen permet désormais de constater l'envergure de ce phénomène d'agressions envers les membres des services de secours. En effet, entre le 1er janvier 2018 et jusqu'à ce jour, 23 agressions ont été déclarées, un nombre trop important au regard de l'engagement sans condition desdits membres pour la protection de la population.

Il est proposé de compléter l'article 410-2 du Code pénal relatif à l'abstention coupable par un nouvel alinéa, qui sanctionne le fait de s'opposer, par violences ou menaces, à l'action des services de secours et de leurs membres lorsque ces derniers sont en intervention.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP s'interroge sur la *ratio legis* de la future loi et plus particulièrement sur la question de savoir si l'infraction de la rébellion² ne permet pas de sanctionner efficacement le fait de s'opposer, par violences ou menaces, à l'action des services de secours et de leurs membres lorsque ces derniers sont en intervention aux personnes.

L'orateur se dit conscient du fait que l'abstention coupable et la rébellion sont deux infractions aux contours différentes, prévoyant des éléments constitutifs et des seuils de peines différents.

Un membre du groupe politique LSAP s'interroge sur les législations étrangères en la matière et souhaite savoir si le phénomène d'agression de secouristes existe également à l'étranger.

De plus, il se pose également la question de savoir si la nouvelle infraction à créer ne devrait pas également s'appliquer aux chauffeurs de bus et contrôleurs de train.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV énonce que le nombre d'agressions physiques et verbales commises à l'encontre de chauffeurs de bus a augmenté au fil des dernières années, de sorte qu'il serait utile à inclure ces derniers également au sein de la future loi.

Le représentant du ministère public explique que l'infraction de la rébellion vise le cas de figure d'une agression commises à l'égard d'une personne investie de l'autorité publique. Or, d'une part, cette définition risque de susciter des débats malencontreux sur la question de savoir si les secouristes sont, dans l'exercice de leurs missions, investis de l'autorité publique. D'autre part, se ne sont pas uniquement les secouristes qui sont victime du fait qu'un tiers s'oppose, par violences ou menaces, à l'action des services de secours, mais également la personne qui a besoin d'une intervention médicale rapide ou de l'aide des pompiers.

² Rébellion : Fait d'opposer une résistance violente à une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public lorsqu'elle agit dans l'exercice de ses fonctions, pour l'exécution des lois, les ordres de l'autorité publique, les décisions ou mandats de justice [Lexique des termes juridiques 2017-2018, Dalloz, Paris, 2017]

Ainsi, l'auteur de l'infraction peut être assimilé à une personne qui refuse, sans danger sérieux pour lui-même ou pour autrui, de porter à une personne en péril grave le secours dont il est requis.

Monsieur le Ministre de la Justice explique que le Code pénal sanctionne déjà les agressions contre des personnes effectuant une mission ou un service public et renvoie à l'article 276³ du même code. L'orateur renvoie également à la jurisprudence y relative qui estime que tombe sous le champ d'application de l'article 276 du Code pénal les agressions commises à l'égard des chauffeurs de bus. Les sanctions prévues par l'article 276 divergent de celles prévues par la future loi.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la nécessité de l'infraction à créer par le présent avant-projet de loi et renvoie aux dispositions du Code pénal, qui sanctionnent de manière générale les agressions verbales et les violences physiques commises à l'égard d'autres personnes. Ainsi, l'orateur souhaite savoir s'il est dans l'intention du Gouvernement d'insérer une infraction à caractère dissuasif dans le Code pénal, dont la portée sera cependant limitée.

Monsieur le Ministre de l'Intérieur signale que l'avant-projet de loi sous rubrique fait écho à une demande de longue date des secouristes et vise à mieux protéger les secouristes au quotidien. Ces derniers sont actuellement obligés, au cas où ils deviennent victime d'une d'agression physique ou verbale dans le cadre de l'exercice de leurs missions, de déposer une plainte pénale à l'encontre du ou des auteurs de l'infraction.

Au niveau de l'organisation interne des services de secours, une procédure visant à apporter un accompagnement psychologique et juridique aux victimes d'une telle infraction, a été mis en place.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur la question de savoir si l'infraction à créer pourrait être comprise comme une circonstance aggravante de l'infraction de non-assistance à personne en danger, qui figure actuellement au sein de l'article 410-2⁴ du Code pénal.

Le représentant du ministère public confirme cette interprétation.

Monsieur le Ministre de la Justice précise que le nouvel alinéa 2 à insérer au sein de l'article 410-2 du Code pénal, vise à compléter les infractions liées aux abstentions coupables.

- ❖ Un membre du groupe politique DP fait observer que le présent avant-projet de loi ne modifie pas les dispositions générales de la procédure pénale, de sorte que le charge de la preuve incombe aux autorités judiciaires. En pratique, il se pose la question de savoir comment les autorités judiciaires peuvent poursuivre l'auteur d'une agression envers un secouriste, qui n'a pas pu être clairement identifié par la victime de l'infraction.

³ « **Art. 276.** L'outrage par paroles, faits, gestes, menaces, écrits ou dessins, dirigé, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, contre un officier ministériel, un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique, ou contre toute autre personne ayant un caractère public, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 251 euros à 2.000 euros ».

⁴ « **Art. 410-2.** Sera puni des peines prévues à l'article précédent celui qui, le pouvant sans danger sérieux pour lui-même ou pour autrui, refuse ou néglige de porter à une personne en péril le secours dont il est requis; celui qui, le pouvant sans danger sérieux pour lui-même ou pour autrui, refuse ou néglige de faire les travaux, le service, ou de prêter le secours dont il aura été requis dans les circonstances d'accidents, tumultes naufrages, inondations, incendie ou autres calamités, ainsi que dans le cas de brigandages, pillages, flagrant délit, clameur publique ou d'exécution judiciaire ».

- ❖ Un membre du groupe politique DP appuie les dispositions de l'avant-projet de loi sous rubrique. L'oratrice signale que les sanctions y prévues doivent revêtir un caractère dissuasif afin de revaloriser la profession de secouriste.

En outre, l'oratrice préconise d'adapter les sanctions prévues à l'article 276 portant sur l'infraction de la rébellion, à celles proposées dans le cadre du présent avant-projet de loi.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur l'opportunité d'inscrire l'infraction à créer dans le Code pénal et renvoie aux déclarations des auteurs de l'avant-projet de loi qui énoncent qu'il s'agit du prolongement de la réforme des services de secours. Ainsi, cette nouvelle infraction à créer aurait pu être intégrée dans la réforme⁵ des services de secours, au lieu de faire l'objet d'un projet de loi à part.

En outre, il y a lieu de s'interroger si la nouvelle infraction à créer entre réellement dans le champ des infractions commises par voie d'abstention. En l'espèce, est incriminé un action et non pas une abstention.

Monsieur le Ministre de l'Intérieur signale que la *ratio legis* de la réforme des services de secours diverger nettement de l'objectif du présent avant-projet de loi. Il s'agit d'un choix mûrement réfléchi d'inscrire la nouvelle infraction à créer dans le Code pénal et non pas dans une loi spéciale. Par ailleurs, cette façon de procéder a permis de se concerter préalablement avec les représentants des autorités judiciaires en la matière.

Monsieur le Ministre de la Justice signale qu'il serait utile de réfléchir sur une modification de l'intitulé la Section II-1 « Les abstentions coupables » du Chapitre I^{er} du Titre VIII du Code pénal.

7. Divers

Le Secrétaire-Administrateur,
Christophe Li

La Présidente de la Commission juridique,
Sam Tanson

⁵ Loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, modifiant

1. la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;
2. la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
3. la loi modifiée du 16 avril 1979 portant réglementation de la grève dans les services de l'État et des établissements publics placés sous le contrôle direct de l'État ;
4. la loi modifiée du 8 décembre 1981 sur les réquisitions en cas de conflit armé, de crise internationale grave ou de catastrophe ;
5. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
6. la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail ;
7. la loi modifiée du 21 décembre 2007 portant création de l'Administration de la navigation aérienne ;
8. la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et abrogeant la loi modifiée du 12 juin 2004 portant création d'une Administration des services de secours.