

**N° 7340<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

**PROJET DE LOI****portant modification de l'article 269 du Code pénal  
pour sanctionner les agressions contre les personnes  
participant à une mission de sécurité civile**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

La Commission de la Justice se compose de : M. Charles MARGUE, Président ; Mme Stéphanie EMPAIN, Rapportrice ; Mme Diane ADEHM, MM. Guy ARENDT, François BENOY, Dan BIANCALANA, Alex BODRY, Franz Fayot, Marc GOERGEN, Léon GLODEN, Mme Carole HARTMANN, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, Mme Viviane REDING, MM. Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

L'avant-projet de loi a été présenté aux membres de la Commission de la Justice (anciennement appelée « *Commission juridique* ») lors de la réunion jointe du 27 juin 2018.

Le projet de loi n°7340 a été déposé par Monsieur le Ministre de la Justice le 9 juillet 2018. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 13 novembre 2018.

Lors de la réunion du 9 janvier 2019, la Commission de la Justice a désigné Madame Stéphanie Empain Rapportrice du projet de loi sous rubrique. La Commission de la Justice a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion de ce même jour.

Lors de la réunion du 16 janvier 2019, la Commission de la Justice a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 5 février 2019.

Lors de la réunion du 13 février 2019, la Commission de la Justice a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le rapport a été adopté lors de la réunion du 13 février 2019.

\*

**II. OBJET**

Le projet de loi 7340 s'inscrit dans le prolongement de la réforme des services de secours et a pour objet d'assurer une protection efficace aux personnes assurant une mission de sécurité civile en cas d'agressions pendant l'exercice de leurs missions de sécurité civile.

L'article unique du projet de loi propose de compléter l'article 269 du Code pénal sur la rébellion par l'insertion d'une référence aux membres des services de secours.

Le nouveau texte aura pour effet d'appliquer, en matière de rébellion, le même échelon des peines aux membres de la Police-Grand-Ducale et aux services de secours, en les mettant ainsi sur un pied d'égalité.

L'article 2 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, définit les personnes assurant une mission de sécurité civile:

- les pompiers volontaires et les professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours,
- les militaires de l'Armée luxembourgeoise,
- les personnels de la Police grand-ducale,
- les agents de l'Etat, des communes et des organismes publics ou privés,
- les membres des services d'incendie d'entreprises et d'usines,
- les membres d'associations ou organismes ayant la sécurité civile dans leur objet social tel que défini à l'article 99 de cette loi.

Cette énumération n'est pas exhaustive, et la liste pourra être complétée par d'autres organismes et associations lorsque celles-ci remplissent les conditions énoncées à l'article 99 de la loi du 27 mars 2018.

Finalement, la notion de « *préposés de douane* » est remplacée par celle d'« *agents des douanes et accises* ». La notion « *agents des douanes et accises* » désigne officiellement les personnes agissant au nom de l'Administration des Douanes et Accises, également susceptibles de subir des agressions lors des contrôles effectués.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat, dans son avis du 13 novembre 2018, n'émet pas d'opposition formelle à l'encontre du texte du projet de loi. Cependant, il soulève plusieurs observations critiques à l'encontre du libellé proposé par les auteurs du projet de loi.

Quant à l'emplacement initialement proposé par les auteurs du projet de loi, à savoir l'ajout d'un deuxième alinéa à l'article 410-2 du Code pénal, il y a lieu de relever que le Conseil d'Etat regarde d'un œil critique ledit ajout. La Haute Corporation signale que le texte actuellement en vigueur incrimine « [...] *le fait pour une personne de ne pas répondre à des réquisitions, dans deux cas alternatifs : lorsqu'elle refuse ou néglige de porter le secours requis à une personne en péril ou lorsqu'elle refuse ou néglige de faire les travaux, le service ou de prêter le secours requis dans certaines circonstances définies à cet article* ».

Selon le Conseil d'Etat, le libellé initialement proposé nécessite la vérification de trois éléments constitutifs de l'infraction à créer : « [...] *d'abord, un acte de violence ou de menace, ensuite, la finalité de s'opposer par cet acte à un service de secours et enfin, la circonstance objective d'une intervention de ce service dans le cadre de ses missions. Il reste à relever que la mise en péril des personnes auxquelles secours doit être porté, élément indispensable dans une infraction d'abstention coupable, n'est pas expressément visée* ».

Le Conseil d'Etat conclut que « [...] *l'agression d'un secouriste peut avoir comme conséquence l'impossibilité matérielle de venir en aide à une personne exposée à un péril grave, entraînant de ce fait une abstention, quoique non volontaire, dans son chef. Ce n'est néanmoins pas l'auteur des faits d'agression qui s'abstient, puisqu'il commet un acte positif en s'opposant par violences ou menaces à l'action des secouristes. La nouvelle infraction à insérer dans le Code pénal ne saurait donc viser des faits commis par omission ou par abstention. Elle n'a, partant, pas sa place à la section II-1 relative aux abstentions coupables, figurant au livre II, titre VIII, chapitre I<sup>er</sup>* ».

Le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de créer une infraction particulière en la matière et donne à considérer que « [...] *les actes de violence et de menaces sont déjà sanctionnables au titre de diverses dispositions du Code pénal, qu'il s'agisse de l'article 399 sur les coups et blessures volontaires, des articles 327 et 329 sur les menaces d'un attentat contre une personne ou, en cas d'immobilisation des services de secours, de l'article 434 sur la détention illégale de personnes* ». Par la suite, la Haute Corporation adopte une approche comparative, et se livre à un examen des législations étrangères existantes en la matière.

Le Conseil d'Etat soumet aux membres de la Commission de la Justice deux pistes de réflexions alternatives qui visent à mieux répondre à l'objectif poursuivi par les auteurs du projet de loi. Il signale qu'il serait envisageable soit de compléter l'article 269 actuel du Code pénal portant sur la rébellion,

acte visant à porter atteinte à l'ordre public, soit de doter l'arsenal législatif luxembourgeois d'un libellé qui s'inspire de l'article 223-5 du Code pénal français, visant à sanctionner spécifiquement les entraves aux mesures d'assistance.

Enfin, le Conseil d'Etat juge utile de définir les notions de « *services de secours* » et de « *mission de sécurité civile* ». Il donne à considérer que « *[d]eux réponses sont possibles. La première consiste à exiger une détermination précise de ces concepts, soit dans le Code pénal, soit par renvoi à une législation existante. La seconde consiste à renoncer à une définition de ces concepts, dont la signification est connue des justiciables, a fortiori si on peut, en cas de divergence d'interprétation, se référer à une autre législation. À cet égard, le Conseil d'État renvoie à la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile. L'article 1<sup>er</sup> de cette loi définit la sécurité civile par des missions précises de protection. L'article 2 énumère les catégories de personnes assurant les missions de sécurité civile. [...]* ».

Dans son avis complémentaire du 5 février 2019, le Conseil d'Etat marque son accord avec les amendements proposés par la Commission de la Justice du 16 janvier 2019.

Pour le détail, il est renvoyé au point IV. Commentaire des articles ci-après.

\*

#### IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

##### *Intitulé du projet de loi*

###### *Commentaire :*

L'intitulé initial du projet de loi visait expressément à modifier l'article 410-2 du Code pénal pour sanctionner les agressions et menaces exercées contre les services de secours.

Les membres de la Commission de la Justice jugent opportun de suivre l'avis du Conseil d'Etat en ce qui concerne le changement de l'endroit de la nouvelle infraction dans le Code pénal. Ainsi, la nouvelle infraction est insérée dans l'article 269 du Code pénal, applicable à la rébellion, et non pas à l'article 410-2 du Code pénal, section des abstentions coupables.

Par conséquent, le nouvel intitulé du projet de loi se lira dorénavant comme suit :

*« Projet de loi portant modification de l'article 269 du Code pénal pour sanctionner les agressions contre les personnes participant à une mission de sécurité civile »*

La modification de l'intitulé initial du projet de loi ne suscite aucune observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

##### *Article unique initial – modification de l'article 410-2 du Code pénal*

###### *Commentaire :*

Les auteurs du projet de loi avaient proposé initialement 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.

A noter que le Code pénal luxembourgeois érige en infraction les abstentions coupables depuis 1985. Ainsi, l'abstention de porter secours, de venir en aide ou de procurer une aide à une personne exposée à un péril grave caractérise l'élément matériel de l'infraction. La connaissance du péril par l'intervenant et la volonté de ne pas secourir définissent, à leur tour, l'élément moral de l'infraction. Les auteurs du projet de loi avaient proposé de prévoir les mêmes peines lorsqu'une personne s'entremet, voire s'oppose à l'action des secouristes, qu'en cas de commission de l'infraction d'abstention coupable.

Dans son avis du 13 novembre 2018, le Conseil d'Etat avait critiqué la modification de l'article 410-2 du Code pénal et s'était montré réticent à assimiler les actes de violences et menaces exercés contre des services de secours à l'infraction d'abstention coupable.

En outre, le Conseil d'Etat juge utile de définir les notions de « *services de secours* » et de « *mission de sécurité civile* ». Il donne à considérer que « *[d]eux réponses sont possibles. La première consiste à exiger une détermination précise de ces concepts, soit dans le Code pénal, soit par renvoi à une législation existante. La seconde consiste à renoncer à une définition de ces concepts, dont la signification est connue des justiciables, a fortiori si on peut, en cas de divergence d'interprétation, se référer*

à une autre législation. À cet égard, le Conseil d'État renvoie à la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile. L'article 1<sup>er</sup> de cette loi définit la sécurité civile par des missions précises de protection. L'article 2 énumère les catégories de personnes assurant les missions de sécurité civile. [...] ».

Les membres de la Commission de la Justice ont pris acte de ces observations et ont décidé de ne pas modifier l'article 410-2 du Code pénal, mais d'étendre l'infraction de rébellion, prévue actuellement à l'endroit de l'article 269 du même code, aux personnes participant à une mission de sécurité civile.

#### *Article unique nouveau – modification de l'article 269 du Code pénal*

##### *Commentaire :*

L'avis du Conseil d'Etat a été suivi en ce qui concerne l'insertion d'une référence, à l'article 269 du Code pénal, aux personnes assurant une mission de sécurité civile.

Tout d'abord, cette mesure aura pour effet d'appliquer, en matière de rébellion, le même échelon des peines aux membres de la Police-Grand-Ducale et aux services de secours, en les mettant ainsi sur un pied d'égalité.

Au niveau de la terminologie, il est à noter que la notion de « *service de secours* », telle qu'elle apparaît dans le projet de loi initial, déposé le 9 juillet 2018 à la Chambre des Députés, n'est pas reprise dans les amendements, en raison des changements de formulation résultant de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile.

Il a dès lors été jugé opportun de reprendre la terminologie identique de l'article 2 de la loi précitée. Ainsi, référence est faite à tous les services mentionnés à l'article 2 de la loi précitée, concourant aux missions de sécurité civile, à savoir les « *pompiers volontaires et professionnels du Corps grand-ducal d'incendie et de secours* ».

En complément, peuvent accomplir des missions de sécurité civile, « *les militaires de l'Armée luxembourgeoise, les personnels de la Police grand-ducale et les agents de l'Etat, des communes et des organismes publics ou privés, ainsi que les membres des services d'incendie d'entreprises et d'usines et des associations ou organismes ayant la sécurité civile dans leur objet social prévus à l'article 99.* »<sup>1</sup>

En effet, il convient de mentionner que cette énumération n'est pas exhaustive. Toutefois, la liste pourra être complétée par d'autres organismes et associations lorsque celles-ci remplissent les conditions énoncées à l'article 99 de la loi du 27 mars 2018.

En fin de compte, la notion de « *préposés de douane* » est remplacée par celle d'« *agents des douanes et accises* ». La notion « *agents des douanes et accises* » désigne officiellement les personnes agissant au nom de l'Administration des Douanes et Accises, également susceptibles de subir des agressions lors des contrôles effectués.

Dans son avis complémentaire du 5 février 2019, le Conseil d'Etat marque son accord avec la modification de l'article unique sous rubrique. Le Conseil d'Etat énonce qu'il « [...] approuve le choix de compléter l'article 269 du Code pénal sur la rébellion en insérant une référence aux personnes participant à une mission de sécurité civile, solution qu'il avait préconisée dans son avis du 13 novembre 2018. Il marque également son accord avec le remplacement, à l'article 269 du Code pénal, des termes « *préposés des douanes* » par ceux de « *agents des douanes et accises* ».

\*

## **VI. TEXTE DU PROJET DE LOI**

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Justice recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 7340 dans la teneur qui suit :

\*

<sup>1</sup> Article 2 de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours

**PROJET DE LOI**  
**portant modification de l'article 269 du Code pénal**  
**pour sanctionner les agressions contre les personnes**  
**participant à une mission de sécurité civile**

**Article unique.** L'article 269 du Code pénal est modifié comme suit :

« **Art. 269.** Est qualifiée rébellion, toute attaque, toute résistance avec violences ou menaces envers les officiers ministériels, les gardes champêtres ou forestiers, les dépositaires ou agents de la force publique, les personnes participant à une mission de sécurité civile, les membres du personnel pénitentiaire, les préposés à la perception des taxes et des contributions, les porteurs de contrainte, les agents des douanes et accises, les séquestres, les officiers ou agents de la police administrative ou judiciaire, agissant pour l'exécution des lois, des ordres ou ordonnances de l'autorité publique, des mandats de justice ou jugements. »

Luxembourg, le 13 février 2019

*La Rapportrice,*  
Stéphanie EMPAIN

*Le Président,*  
Charles MARGUE

