

N° 4801<sup>11</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

sur la violence domestique portant modification

- 1) de la loi du 31 mai 1999 sur la police et l'inspection générale de la police;
- 2) du code pénal;
- 3) du code d'instruction criminelle;
- 4) du nouveau code de procédure civile

\* \* \*

**DEUXIEME AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(17.6.2003)

Par dépêche en date du 13 mai 2003, le Président de la Chambre des députés a, sur base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, saisi le Conseil d'Etat d'une série d'amendements au projet de loi sous rubrique.

Au texte des amendements, adoptés par la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la Promotion féminine de la Chambre des députés, étaient joints un commentaire ainsi qu'un nouveau texte coordonné du projet de loi.

Le premier amendement a trait au paragraphe 6 de l'article I et concerne la durée de la mesure d'expulsion. Si la Commission compétente de la Chambre avait encore estimé, lors de l'adoption du premier train d'amendements examinés par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 10 décembre 2002, qu'„il est impératif que la durée de la mesure d'expulsion reste de quatorze jours, comme proposé par le texte gouvernemental“, elle propose actuellement de limiter la durée de la mesure à dix jours, ce qui constitue, d'après les auteurs de l'amendement, „le minimum nécessaire au respect de la finalité de la mesure“. Les auteurs tirent encore argument du fait que l'article 38a du „Sicherheitspolizeigesetz“ autrichien prévoit actuellement également une durée initiale du „Betretungsverbot“ de 10 jours.

Le Conseil d'Etat n'entend pas reprendre toute la discussion menée antérieurement au sujet de la durée de la mesure d'expulsion: il renvoie à cet égard à ses avis antérieurs. Le texte tel que présentement amendé, même s'il tend à tenir compte dans une certaine mesure des observations émises par le Conseil d'Etat, en relation notamment avec les avis des autorités judiciaires consultées, ne fournit cependant toujours pas de réponse indiscutable à la question fondamentale que suscite cette mesure pour ce qui est de la proportionnalité de la mesure avec l'objectif poursuivi: en d'autres termes, la durée de 10 jours constitue-t-elle effectivement le seul moyen de garantir le respect de la finalité de la mesure, à savoir la protection de l'intégrité physique d'une personne contre les atteintes pouvant lui être portées par un proche?

La durée de la mesure d'expulsion a soulevé également des interrogations quant à l'absence de toute voie de recours. La Commission compétente de la Chambre se prononce contre l'introduction d'une voie de recours, „compte tenu du fait que des opportunités de recours existent à d'autres étapes de la procédure et que le délai est trop bref pour qu'un recours puisse être exercé utilement“. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu de la pertinence de ces arguments: d'une part, la mesure d'expulsion ne doit pas nécessairement aboutir à une procédure judiciaire de prolongation de cette mesure; d'autre part, qu'en est-il si la prolongation judiciaire est refusée? La personne expulsée ne pourrait-elle pas argumenter que la mesure d'expulsion était dès l'origine sans fondement, et critiquer l'absence de voies de

recours qui lui permettraient de faire constater judiciairement cette absence de fondement? L'argument que le délai de 10 jours est trop bref pour qu'une voie de recours puisse être exercée utilement relève de la pétition de principe. Le Conseil d'Etat renvoie ainsi à la procédure en référé qui peut être engagée les jours fériés ou habituellement chômés, même au domicile du juge (article 934, alinéa 2 du Nouveau Code de procédure civile); le juge peut ordonner que l'exécution de sa décision aura lieu au seul vu de la minute (article 938 du Nouveau Code de procédure civile).

Le Conseil d'Etat donne encore à considérer que l'article 38a du „Sicherheitspolizeigesetz“ autrichien, qui a servi de modèle aux auteurs du projet de loi, impose un contrôle d'office du „Betretungsverbot“ dans les quarante-huit heures de la décision. La mesure doit être levée de suite si les conditions d'application ne sont plus données.

Le Conseil d'Etat considère que le texte amendé n'est pas de nature à lever toute incertitude, et il maintient en conséquence à l'égard du texte amendé les réserves formulées à l'endroit du texte originaire.

Le deuxième amendement a trait à l'article III du projet de loi. La Commission compétente de la Chambre propose d'abandonner l'idée de la création d'une banque de données spécifique, rejoignant ainsi les vues exprimées par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 10 décembre 2002.

Les amendements subséquents relatifs aux articles IV et V du projet de loi découlent de la suppression proposée de l'article III.

L'amendement à l'article VI tient compte des observations contenues dans l'avis complémentaire précité du Conseil d'Etat pour ce qui est des modifications à apporter à l'alinéa destiné à compléter l'article 377 du Code pénal.

La Commission compétente de la Chambre propose encore un amendement à l'endroit de l'article VIII du projet de loi. Les nouveaux articles 1017-3 et 1017-4 du Nouveau Code de procédure civile sont modifiés: ces deux articles concernent la convocation des parties et les voies de recours.

S'agissant de l'article 1017-3, le Conseil d'Etat avait insisté sur la nécessité de prévoir une procédure judiciaire contradictoire en prorogation de la mesure d'expulsion ordonnée par la police, pour le cas où la Commission compétente de la Chambre décidait de ne pas suivre les propositions alternatives du Conseil d'Etat. Les modifications à l'article 1017-3 reprennent pour partie les dispositions du projet de loi originaire, en les complétant dans le sens préconisé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire précité.

Le Conseil d'Etat propose quelques modifications d'ordre plutôt rédactionnel:

- après la première phrase de l'alinéa premier du nouvel article 1017-3, il y aurait lieu de préciser „Il y joint une copie de la requête pour le défendeur“.
- au troisième alinéa du nouvel article 1017-3, l'indication d'une date limite pour statuer sur la requête est à abandonner: le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 3 juin 2003 sur la liberté d'expression dans les médias, où il s'est opposé à l'introduction de tels délais d'exception. Quelle serait d'ailleurs la sanction d'un dépassement de la date limite? La prorogation (provisoire) de la mesure d'expulsion ordonnée par la police, décrétée par le nouvel article 1017-2, lorsque la demande de prorogation judiciaire a été introduite en conformité des dispositions dudit article, ne jouerait-elle plus? Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il ne vaudrait dès lors pas mieux reprendre la formule adoptée par le nouvel article 1017-11:

„Il est statué d'urgence sur la demande par ordonnance du président.“

Le Conseil d'Etat propose par ailleurs quelques autres adaptations, en conséquence des amendements sous avis:

- à l'article Ier du projet de loi, il se recommanderait d'écrire au paragraphe 3, deuxième alinéa, deuxième phrase:
 

„(S'il ne peut ou ne veut fournir d'adresse, il est réputé faire une élection de domicile à l'administration communale du lieu du domicile), notamment pour les besoins des convocations et des notifications prévues aux articles 1017-3 et 1017-4 du nouveau Code de procédure civile ...“
- il se recommanderait le cas échéant, sous l'article VIII du projet, à l'endroit du nouvel article 1017-2, premier alinéa, de préciser que la prorogation (provisoire) y décrétée a lieu „en attendant l'ordon-

nance du président à intervenir“. Sous l’empire de l’article 1017-3 amendé, le demandeur en prorogation pourra également interjeter appel d’une ordonnance le déboutant de sa demande (la précision que la décision refusant de faire droit à la demande n’est susceptible d’aucune voie de recours étant supprimée). Il ne faudrait pas que des discussions naissent quant au sort de la mesure d’expulsion ordonnée par la police en cas de débouté de la demande de prorogation judiciaire: la prorogation provisoire prend en pareil cas fin.

Le Conseil d’Etat donne finalement à considérer s’il ne convient pas de raccourcir le délai dans lequel la demande en prorogation judiciaire doit être introduite: dans le texte originaire, où la mesure d’expulsion ordonnée par la police prenait fin de plein droit le 14<sup>e</sup> jour suivant celui de son entrée en vigueur, la demande en prorogation judiciaire devait être introduite au plus tard le dixième jour suivant l’entrée en vigueur de la mesure ordonnée. Afin de ne pas retarder encore davantage l’intervention d’une décision judiciaire, il se recommanderait de prévoir au premier alinéa de l’article 1017-2 que „la requête doit être présentée au plus tard le huitième jour suivant l’entrée en vigueur ...“.

Pour ce qui est des modifications à l’article 1017-4, le Conseil d’Etat regrette que la Commission compétente de la Chambre ne soit pas d’accord pour reprendre la disposition de l’article 939, alinéa 3 du Nouveau Code de procédure civile; elle souhaite, au niveau de l’instance d’appel, maintenir le parallélisme des formes avec la procédure en première instance: „Une requête est moins lourde et moins onéreuse qu’une assignation.“ La saisine de la juridiction d’appel par voie d’assignation est certes plus onéreuse. Elle présente toutefois l’avantage que l’appelant a la maîtrise de son appel, et de sa fixation. Le Conseil d’Etat invite la Commission à revoir, le cas échéant, sa position au regard de ces considérations. Le texte proposé ne traduit en tout cas pas l’idée des auteurs de l’amendement: dire que (l’appel) „sera jugé d’urgence et selon la même procédure qu’en première instance“ ne veut pas dire que l’appel puisse aussi être introduit selon la même procédure qu’en première instance. Le Conseil d’Etat donne toutefois à considérer que même ainsi amendées ces dispositions restent des plus sommaires. Il recommande de les préciser quelque peu (à l’instar des dispositions du Nouveau Code de procédure civile relatives à l’adoption):

„L’appel est porté devant la Cour d’appel. Il est formé par le dépôt d’une requête motivée au greffe du tribunal d’arrondissement. La date du dépôt est inscrite par le greffier sur l’original de la requête. Dans les trois jours du dépôt de la requête, le dossier est transmis à la Cour d’appel. L’appel est jugé selon la même procédure qu’en première instance.“

Le Conseil d’Etat est à se demander s’il ne faudrait pas en instance d’appel, sinon imposer le ministère d’avocat, du moins exiger que la requête d’appel soit signée par un avocat. Le texte proposé ci-dessus pourrait être complété en exigeant pour le moins le dépôt d’une requête motivée „et signée par un avocat“, voire „un avocat à la Cour“.

Qu’en est-il de l’opposition contre un arrêt rendu par défaut? Le cas échéant, il y aurait lieu de préciser, dans un nouvel alinéa à ajouter à l’article 1017-4 que „L’arrêt rendu sur l’appel n’est pas susceptible d’opposition“.

\*

La Commission compétente de la Chambre a encore fourni des motivations exhaustives qui ne sont pas destinées à appuyer des amendements, mais à expliciter les raisons pour lesquelles elle n’entend pas suivre le Conseil d’Etat sur certains points, en particulier s’agissant de l’incrimination de la tentative de coups et blessures volontaires et de l’exclusion de la médiation.

Le Conseil d’Etat n’entend revenir qu’à l’incrimination de la tentative de coups et blessures volontaires. La Commission compétente de la Chambre fait valoir que le nouvel article 410 tel que proposé se réfère de façon générique à la tentative de coups et blessures à l’égard des personnes énumérées à l’article précédent. L’article 410 ne distingue pas selon la gravité des coups et blessures. Le Conseil d’Etat admet que la gravité des blessures essuyées n’est en soi pas un élément constitutif de l’infraction de coups et blessures volontaires, cette gravité n’intervenant qu’en tant que circonstance aggravante au niveau de la peine encourue. Le Conseil d’Etat a cependant toujours du mal à concevoir l’incrimination proposée de la tentative de coups ou blessures volontaires. L’exemple fourni *in fine* des développements de la Commission est d’ailleurs significatif des difficultés qu’il y a d’appréhender ce que les auteurs du projet de loi originaire entendent réellement incriminer, dans la mesure où dans l’hypothèse décrite c’est en fait le délit manqué qui est visé: le délit manqué suppose une exécution complète, mais qui n’a pas atteint son but. Qu’en est-il par contre de la tentative „simple“, où, d’après le droit commun (article 51

du Code pénal) la résolution de commettre le délit a été manifestée par des actes extérieurs qui forment un commencement d'exécution du délit: celui qui se saisit d'un objet avec l'intention de lancer cet objet sur une autre personne, à quel moment commet-il une tentative punissable? Au moment où il met la main sur l'objet, au moment où il lève le bras, au moment où il esquisse le geste de lancer l'objet en direction de la victime (et à ce stade de la discussion il est fait abstraction de la question de savoir si le fait de ne pas lancer en définitive l'objet constitue ou non un désistement volontaire)?

La Commission compétente de la Chambre estime encore que c'est le choc psychique ou la blessure morale qui justifient l'incrimination de la tentative de coups ou blessures volontaires. Le Conseil d'Etat avait déjà attiré l'attention sur le fait qu'il existe en droit pénal une incrimination qui permet d'appréhender pénalement cette atteinte à autrui: le Code pénal incrimine en son article 329 la menace par gestes d'un attentat contre les personnes. Cette incrimination requiert en tant qu'élément constitutif l'annonce d'un mal susceptible de créer une crainte sérieuse. L'incrimination prend donc en considération l'impression que la menace peut provoquer chez la personne contre laquelle elle est dirigée. Le législateur punit les menaces comme violences morales. (*Novelles, droit pénal, tome III, No 5623*)

Ce qui plus est, c'est que la menace est un fait délictueux en soi. Il importe peu, dès lors, qu'il soit acquis en cause que la menace n'a eu d'autre but que d'effrayer. L'absence de volonté de réaliser le mal annoncé n'empêche pas l'attentat d'exister. La loi n'exige point que l'auteur ait voulu mettre la menace à exécution (*Rigaux et Trousse, Les crimes et les délits du code pénal, tome V, page 31*). Il est ainsi possible d'éviter les discussions que l'incrimination de la tentative de coups et blessures volontaires ne manquera pas de susciter au niveau de la volonté de l'auteur de porter des coups, ou de son désistement volontaire de passer à l'acte.

Il est vrai, ainsi que le relève la Commission compétente de la Chambre, que l'article 329 ne vise pas toute menace: est seul visé l'attentat contre les personnes punissable d'une peine criminelle. Ne rentrent donc pas dans le champ d'application dudit article les menaces d'un attentat contre les personnes punissable d'une peine correctionnelle. Il reste qu'une incohérence demeure si, d'un côté, on ne modifie pas l'article 329 du Code pénal dans ses éléments constitutifs (à l'effet d'y inclure par exemple les attentats contre la personne punissables d'une peine d'emprisonnement de 6 mois au moins, ce qui permettrait d'étendre l'incrimination aux atteintes à l'intégrité physique punissables au titre du nouvel article 409 du Code pénal), alors que, d'un autre côté, on considère les faits punissables au titre de l'article 409 comme tellement lourds de conséquences dans un contexte de relations entre personnes proches, qu'il est jugé nécessaire de les appréhender pénalement alors même qu'ils sont restés au stade du commencement d'exécution. Est-ce à dire que la menace de coups et blessures volontaires punissables de peines correctionnelles à l'encontre d'une personne proche n'est pas considérée comme suffisamment sérieuse, voire comme trop vague pour pouvoir être spécialement incriminée au titre de l'article 329 du Code pénal? Pourquoi alors essayer d'incriminer au titre de la tentative de coups ou blessures volontaires des agissements dont la Commission compétente de la Chambre reconnaît elle-même qu'il leur manque très souvent le caractère non équivoque?

Le Conseil d'Etat attire finalement encore l'attention sur les considérations suivantes:

La Commission compétente de la Chambre est d'avis „qu'il faut au moins donner aux autorités judiciaires les moyens de poursuivre les cas évidents de tentative de coups et blessures quand ceux-ci se présentent“. Cette observation est très certainement pertinente. Il ne faut cependant pas oublier que les premiers à être confrontés à une situation de violences domestiques, ce seront les services de police auxquels on demandera d'intervenir. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion d'insister sur les difficultés auxquelles seront confrontés les policiers pour appréhender en fait une situation conflictuelle (il est renvoyé au premier avis du Conseil d'Etat pour ce qui est de la formation indispensable des policiers). Si en plus, les policiers devront appréhender en droit cette situation (même si leur qualification des faits est essentiellement provisoire), ils risquent d'être mis dans une situation qu'il ne leur sera guère possible d'assumer: les circonstances, les témoignages, les aveux, les constatations devront venir en aide pour révéler le but poursuivi par l'auteur et déterminer la nature de la tentative (*Schuind, t. I, sub articles 51-52 C.P., page 139*). Or il faut bien se rappeler que ce seront les agents des centres d'intervention de la police qui seront diligentés sur les lieux, et il leur sera le plus souvent matériellement impossible de mener à bien cette tâche. D'après l'exposé des motifs, le projet de loi vise à rendre efficace l'intervention de la police. Le Conseil d'Etat met en garde contre le risque de voir la future loi rester bien en deçà des espérances de ses auteurs, tout simplement parce que la police, à laquelle on entend peut-être offrir des moyens d'intervention précoces, n'est en fait pas à même d'en tirer profit en pratique et sera dépassée par la tâche que le législateur entend lui confier.

Par ailleurs, il faut se rendre à l'évidence qu'avec l'incrimination de la tentative de coups ou blessures volontaires, la mesure d'expulsion à ordonner par la police ne rentrera plus guère dans le cadre des missions de prévention des infractions. Elle risque d'intervenir très souvent après commission, sinon d'infractions, du moins de tentatives d'infractions. La nature juridique de cette mesure deviendra donc encore plus floue.

Le Conseil d'Etat maintient sa recommandation de ne pas s'engager dans la voie de l'incrimination de la tentative de coups ou blessures volontaires; il propose, à titre d'alternative subsidiaire, au risque de se voir opposer l'argument développé ci-dessus en relation avec la nature juridique de la mesure d'expulsion, une modification de l'article 329 du Code pénal, qui pourrait être libellé comme suit, en adoptant par ailleurs le taux de la peine proposé par l'article 410 que le projet de loi vise à introduire au Code pénal:

„**Art. 329.**– La menace par gestes ou emblèmes d'un attentat contre les propriétés, punissable d'une peine criminelle, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 251 euros à 1.000 euros.

La menace par gestes ou emblèmes d'un attentat contre les personnes, punissable d'une peine criminelle ou d'une peine d'emprisonnement d'au moins six mois, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 251 euros à 3.000 euros.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 17 juin 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

