

**N° 8015<sup>10</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

**PROJET DE LOI**

**portant modification :**

**1° du Code pénal ;**

**2° du Code de procédure pénale**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE**

(14.7.2023)

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**

Lors de la réunion du 18 mai 2022, Madame la Ministre de la Justice et Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure ont présenté l'avant-projet de loi aux membres de la Commission de la Justice.

Madame la Ministre de la Justice a procédé au dépôt officiel du projet de loi n° 8015 à la Chambre des Députés en date du 31 mai 2022. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné.

Le Conseil d'Etat a émis son avis sur le projet de loi amendé en date du 7 février 2023.

Lors de la réunion du 28 juin 2023, les membres de la commission parlementaire ont désigné leur Président, Monsieur Charles Margue (déi gréng), comme Rapporteur de la loi en projet. De plus, ils ont examiné l'avis du Conseil d'Etat et adopté une série d'amendements parlementaires.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire en date du 11 juillet 2023.

Lors de sa réunion du 12 juillet 2023, la Commission de la Justice a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

En date du 14 juillet 2023, la Commission de la Justice a adopté le présent rapport.

\*

**II. OBJET**

Le projet de loi n°8015 s'inscrit dans le contexte des manifestations contre les mesures prises pendant la crise sanitaire liée au COVID-19. Pendant ces événements, il y a eu une émergence de nouvelles formes de violences, dirigées contre les forces de l'ordre et les journalistes. Dans ce contexte, le projet de loi prévoit des modifications législatives permettant de compléter le Code pénal et le Code de procédure pénale en vue de dissuader et de réprimer toute forme de comportement violent commis notamment à l'occasion de manifestations, de nature à troubler l'ordre public et de prévenir l'émergence de mouvements ultraviolents et de casseurs, ayant pour seul but de commettre des dégradations et des attaques physiques lors de manifestations pacifiques. Outre les forces de l'ordre, sont également visées

par ces dispositions pénales ciblées, les représentants parlementaires et gouvernementaux, les journalistes professionnels ainsi que toute personne ayant un caractère public, qui de par leurs fonctions s'exposent à des risques accrus.

Les cinq points de réforme venant compléter le Code pénal et le Code de procédure pénale :

– Aggravation de l'échelle des sanctions en cas de rébellion

Le projet de loi prévoit d'aggraver les peines actuellement prévues aux articles 271 et 272 du Code pénal et augmente le seuil maximal, actuellement fixé à six mois, à deux ans pour les faits de rébellion commis par une seule personne sans armes afin que le juge ait au moins la possibilité de décerner un mandat de dépôt, si les autres conditions prévues à l'article 94 du Code de procédure pénale se trouvent aussi réunies. Concernant les faits de rébellion par une personne avec armes, il est proposé d'augmenter le seuil maximal à trois ans, au lieu du seuil maximal de deux ans actuellement inscrit dans le Code pénal. De même, il prévoit d'augmenter le seuil maximal de deux ans à trois ans pour les faits de rébellion commis par plusieurs personnes sans armes et de porter le montant maximum de l'amende, actuellement fixé à 2.000 euros, à 5.000 euros.

– Extension du champ d'application du délit d'outrage

Le projet de loi prévoit également d'étendre la définition de l'outrage en incluant l'envoi d'objets quelconques, pouvant aller du lancement de pierres, voire de cannettes, à l'utilisation de grenades fumigènes, et la diffusion de substances quelconques, permettant d'interdire non seulement les crachats, mais également toute autre substance, nonobstant le fait qu'elle soit dangereuse ou pas.

– Introduction d'un nouveau type de menaces d'attentat à la sécurité publique

Le troisième point traite l'introduction d'un nouvel article 328 du Code pénal qui incrimine un nouvel type de menace d'attentat contre la sécurité publique et qui sanctionne toute personne ayant diffusé ou répandu des substances, c'est-à-dire tout liquide, gaz ou solide, qui ne présente en soi aucun danger, mais qui donnent l'impression d'être dangereuses, ou des substances potentiellement dangereuses, mais qui peut potentiellement inspirer de vives craintes d'attentat contre des personnes ou des propriétés. De tels comportements peuvent dès lors également être considérés comme des menaces d'attaque et être puni par une peine d'emprisonnement de trois mois à deux ans, et d'une amende de 251 euros à 3.000 euros. Des circonstances aggravantes sont prévues lorsque les faits sont commis à l'encontre des catégories de personnes particulièrement exposées à de tels comportements, comme les députés, les membres du Gouvernement, les journalistes professionnels ou des personnes ayant un caractère public. Les peines encourues sont alors l'emprisonnement de six mois à trois ans et une amende 5.000 euros.

– Introduction du phénomène du « doxing »

Le projet de loi crée également un délit de mise en danger de la vie d'autrui qui sanctionne la diffusion d'informations sur une personne permettant de l'identifier ou de la localiser en vue de l'exposer ou ses membres de famille à un risque d'atteinte directe à la personne et aux biens. Le phénomène du « doxing », consistant à divulguer les données personnelles d'un individu dans le but de lui nuire, peut conduire à des dérives constituant des violations de la vie privée, voire du domicile privé. Afin de protéger le droit au respect de la vie privée et familiale de chacun à l'ère digitale, le projet de loi vise la création d'un délit de mise en danger de la vie d'autrui, sanctionnant la diffusion d'informations sur une personne permettant de l'identifier ou de la localiser, en vue de l'exposer ou les membres de la famille, à un risque d'atteinte directe à la personne et aux biens. Cette nouvelle infraction repose sur la réunion d'un élément matériel, consistant dans le fait de révéler, diffuser ou transmettre par quelque moyen que ce soit des informations permettant l'identification ou la localisation de personnes concernées et, d'un élément intentionnel tenant à la transmission des informations dans le but d'exposer la personne ou les membre de sa famille, à un risque immédiat d'atteinte l'intégrité physique, psychique ou aux biens. L'infraction est punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement. Parmi les circonstances aggravantes habituelles, tels qu'un député, un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique, voire une personne mineure ou vulnérable, il est également proposé d'ériger au même rang les journalistes professionnels. La fourchette des peines s'élève de trois mois à deux ans d'emprisonnement et de 500 euros à 10.000 euros d'amende.

– Élargissement du champ d'application de l'enquête sous pseudonyme

Le projet de loi tend à étendre les possibilités d'enquête sous pseudonyme dans le cadre des procédures judiciaires à tous les crimes et les délits punis d'une peine d'emprisonnement, dès lors qu'ils

sont commis par un moyen de communication électronique. Il faut noter que ce moyen d'enquête n'est susceptible d'être utilisé qu'au cours de l'enquête de flagrance, de l'enquête préliminaire ou de l'instruction préparatoire sur commission rogatoire du juge d'instruction. Auparavant, cette procédure fut limitée aux seules infractions contre la sûreté de l'État et les actes de terrorisme et de financement du terrorisme.

\*

### **III. AVIS**

#### **Avis de la Cour Supérieure de Justice (5.9.2022)**

Dans son avis, la Cour Supérieure de Justice n'a pas d'observations particulières à formuler quant au projet de loi sous avis. Concernant l'article 328, elle propose de reprendre le texte du législateur belge et de réprimer la diffusion de toute substance qui donne l'impression d'être dangereuse.

#### **Avis du Parquet général (7.7.2022)**

Dans son avis du 7 juillet 2022, le Parquet général accueille favorablement le projet de loi. Quant à l'article 328, ce dernier avertit les auteurs du projet de loi en indiquant qu'une formulation alternative est nécessaire si la possibilité de pouvoir sanctionner également la diffusion de substances inoffensives est désirée. En outre, le Parquet général clarifie que les enquêteurs n'ont pas droit de se référer aux pouvoirs élargis par l'article 48-26 du Code de procédure pénale pour la prévention d'infractions de cybercriminalité.

#### **Avis du Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (13.7.2022)**

Le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg salue les modifications proposées par le projet de loi.

#### **Avis du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg (27.6.2022)**

Dans son avis du 27 juin 2022, le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg accueille favorablement le projet de loi en question sous réserve de quelques remarques ponctuelles. Contrairement aux commentaires de l'article 223-1-1, ce dernier ne voit aucune entorse à la liberté de presse même si la publication de certains contenus (informations personnelles de personnes à caractère public) sera restreinte par la loi et désire que la nouvelle infraction puisse être appliquée aussi en cas d'absence de plainte de la victime.

#### **Avis de la Commission nationale pour la protection des données (3.3.2023)**

Dans son avis du 3 mars 2023, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) semble peu disposée pour ce qui concerne l'article 2 du projet de loi auquel son avis se limite. Avant que le projet de loi soit concrétisé, la Commission en question se réserve le droit de clarifier et même de revendiquer une série d'idées dont les plus notables se basent sur la nécessité d'un bilan analysant l'efficacité de l'enquête sous pseudonyme, la création d'une liste limitant les infractions concernées ainsi que le maintien de la condition de l'ordonnance d'un juge d'instruction permettant l'enquête sous pseudonyme pour chaque infraction distincte. Selon la CNPD, il existe un nombre de conflits d'intérêts entre tous droits dévoués à l'intimité et l'expansion des droits aux recours à l'enquête sous pseudonyme visée par le projet de loi qui se légitime par l'intention d'assurer la sécurité publique.

#### **Avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg (22.3.2023)**

L'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg estime que l'augmentation des peines visées à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, notamment concernant la rébellion simple, risque de remettre en cause le

droit fondamental de manifester. En outre, ce dernier questionne la pertinence de l'expression « substances potentiellement dangereuses » et recommande de s'inspirer à la tournure belge pour éviter des problèmes potentiels quant à l'application des textes. Inquiété par la compatibilité de l'article 449-1 du projet de loi concernant les droits relatives à la liberté de presse, le Conseil de l'ordre remarque que le délit ne puisse être caractérisée que s'il peut être établi une intention spécifique de porter atteinte à l'intégrité physique ou aux biens de la personne dont les éléments d'identification sont révélés. Il souligne qu'il est important que l'on exige pour caractériser l'infraction de « doxing », la preuve d'une intention particulière malveillante dans le chef de l'auteur de la divulgation.

\*

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

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat prend acte des raisons ayant animé les auteurs du projet de loi à légiférer sur les faits de rébellion. Il constate que les auteurs du projet de loi poursuivent deux objectifs différents par le biais du présent projet de loi, qui vise « [...] d'une part, d'aggraver les sanctions pour des faits de rébellion et d'étendre le délit d'outrage à l'envoi d'objets et à la diffusion de substances quelconques et, d'autre part, de créer un « délit de mise en danger de la vie d'autrui, qui sanctionne la diffusion d'informations sur une personne permettant de l'identifier ou de la localiser en vue de l'exposer ou ses membres de famille à un risque d'atteinte direct à la personne et aux biens ». Certaines circonstances aggravantes sont en outre prévues pour le délit nouvellement introduit dans le Code pénal.

*En second lieu, le projet de loi sous avis se propose d'étendre à tous les crimes et tous les délits la possibilité ouverte aux autorités judiciaires par l'article 48-26 du Code de procédure pénale depuis la loi du 27 juin 2018 adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste [...] de procéder, sur les réseaux informatiques de tous genres, à une enquête sous pseudonyme, mesure qui est actuellement limitée à certaines infractions particulièrement graves et limitativement énumérées dans la prédite disposition ».*

Quant au fond des dispositions proposées par le Gouvernement, le Conseil d'Etat critique le fait que les auteurs du projet de loi n'ont pas repris exactement les textes de loi français et belges existants en la matière. S'il prend acte du fait que les textes de loi étrangers ont servi de source d'inspiration pour le Gouvernement, il juge que les textes de loi, contenus dans l'arsenal répressif de nos pays voisins, sont plus précis et il préconise une reprise de ces derniers.

Quant à l'article 1<sup>er</sup>, point 7<sup>o</sup>, portant sur le « doxing », il s'oppose sous peine d'opposition formelle au libellé proposé par les auteurs du projet de loi.

Quant à l'article 2 du projet de loi, portant sur l'enquête sous pseudonyme, la Haute corporation critique le libellé proposé et s'y oppose formellement.

Dans son avis complémentaire du XX juillet 2023, le Conseil d'Etat examine les amendements parlementaires qui lui ont été soumis. La Haute corporation se montre en mesure de lever les oppositions formelles précédemment émises.

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

\*

#### V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

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

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi modifie le Code pénal et vise à augmenter la peine d'emprisonnement maximale pour certains délits.

##### *Points 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>*

Les auteurs du projet de loi expliquent qu'en matière de rébellion et d'actes de violence commis à l'encontre des forces de l'ordre, le constat a été dressé que les peines actuellement encourues pour des

---

1 Journal officiel n° 559 du 5 juillet 2018

faits de rébellion ne reflètent pas suffisamment la gravité de l'infraction. Cela va de pair avec la nécessité d'augmenter l'effectivité des mesures judiciaires dans de pareils cas.

Actuellement, il n'est pas possible de décerner un mandat de dépôt prévu à l'article 94<sup>2</sup> du Code de procédure pénale contre une personne ayant commis une rébellion sans armes, car la peine d'emprisonnement est seulement comprise entre huit jours et six mois. Pour décerner un tel mandat, il faut que le fait incriminé emporte soit une peine criminelle, soit une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement. Il est dès lors proposé d'aggraver les peines actuellement prévues aux articles 271 et 272 du Code pénal. A noter qu'une gradation des sanctions à l'encontre de l'auteur du délit de rébellion est actuellement prévue par le Code pénal, qu'il convient de maintenir.

Le Conseil d'Etat rappelle que la rébellion « [...] résulte de tout acte violent dont le but est d'opposer une résistance matérielle à l'action de l'autorité et d'empêcher l'agent de l'autorité d'accomplir la mission dont il est chargé<sup>3</sup>. Le Code pénal réprime cette infraction, qui peut présenter plusieurs niveaux de gravité, et prévoit les peines à appliquer notamment dans son article 271<sup>4</sup>, faisant l'objet de la disposition sous examen et qui distingue la rébellion commise par une seule personne, munie d'armes, qui sera punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, de la rébellion commise, toujours, par une seule personne, mais sans armes, d'un emprisonnement de huit jours à six mois. Cette graduation tient compte de la dangerosité de la situation à laquelle est confrontée le représentant de l'autorité, et qui est évidemment fonction du comportement du rebelle. Ainsi, en maintenant comme seule distinction, au niveau de la peine, entre les deux infractions que le seul seuil minimal de cette peine, la disposition sous examen met à mal la gradation prévue par le Code pénal dans le seul intérêt de la mise en place de la possibilité d'une mise en détention préventive.

L'augmentation du maximum des peines prévues procède de l'expression d'un choix politique et il appartient au législateur d'apprécier l'opportunité des mesures à prendre. Cette liberté d'appréciation est toutefois soumise au principe de la proportionnalité, qui, en l'espèce, consiste en une comparaison des différents actes réprimés et des peines respectives instaurées par la loi ».

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat constate que le texte proposé par le Gouvernement « [...] procède à une mise en balance entre les différents droits fondamentaux en cause et relève pas de disproportion manifeste pour ce qui est des dispositions sous examen, il met toutefois en garde contre l'extension prévue de la peine maximale pour la rébellion simple et qui risque de servir surtout dans le cadre de manifestations telles que celles qui ont eu lieu en lien avec la COVID-19 et ce dans une finalité essentiellement préventive, aucune autre nécessité pratique n'ayant été avancée par les auteurs de la disposition sous examen, outre celle de créer une possibilité de mise en détention préventive. Le renforcement de la répression risque ainsi d'entraîner la remise en cause de la liberté de manifestation en cas d'application stricte des dispositions sous examen, compte tenu notamment de la flexibilité admise dans l'interprétation d'un des éléments matériels de l'infraction, à savoir la violence, alors qu'il a été retenu que « [l]es violences légères suffisent pour caractériser le délit de rébellion et ne doivent même pas nécessairement constituer une mainmise sur la personne de l'agent. Il suffira d'un obstacle matériel provenant de l'inculpé et empêchant l'agent d'accomplir sa mission<sup>5</sup> », de sorte

2 Art. 94. (L. 28 juillet 1973)

Après l'interrogatoire de l'inculpé résidant dans le Grand-Duché le juge pourra décerner un mandat de dépôt s'il y a des indices graves de culpabilité de l'inculpé et si le fait emporte une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement.

Outre les conditions prévues à l'alinéa précédent le mandat de dépôt ne peut être décerné que dans un des cas suivants:

- 1) S'il y a danger de fuite de l'inculpé; le danger de fuite est légalement présumé, lorsque le fait est puni par la loi d'une peine criminelle;
- 2) s'il y a danger d'obscurcissement des preuves;
- 3) s'il y a lieu de craindre que l'inculpé n'abuse de sa liberté pour commettre de nouvelles infractions.

Si l'inculpé ne réside pas dans le Grand-Duché, le mandat de dépôt peut être décerné en dehors des conditions fixées aux alinéas 1er et 2 après l'interrogatoire, s'il existe des indices graves de culpabilité et si le fait emporte une peine criminelle ou une peine d'emprisonnement correctionnel.

(L. 7 juillet 1989) Les mandats d'amener et de dépôt doivent être spécialement motivés d'après les éléments de l'espèce par référence aux conditions d'application des mandats.

3 Cour d'appel, 2 juin 1975, Pasicrisie 23. 151.

4 L'article 272 prévoit les peines pour une rébellion commise en commun par plusieurs personnes, suite à un concert préalable.

5 G. SCHUIND, Traité pratique de droit criminel, T. I, p. 291-292

*que le moindre geste de la part du « rebelle » à l'encontre des forces de l'ordre pourra entraîner son arrestation et sa mise en détention préventive, ce qui peut aboutir à mettre en place un frein considérable à l'exercice de la prédite liberté ».*

*Point 4°*

Quant au point 4° de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, le texte propose d'étendre la définition de l'outrage, visé aux articles 275, alinéa 1<sup>er</sup>, et 276 du Code pénal en incluant, d'une part, l'envoi d'objets quelconques et, d'autre part, la diffusion de substances quelconques.

Quant aux raisons ayant animé le Gouvernement à proposer une réforme sur ce point, il explique que depuis le début de la crise sanitaire, les policiers sont de plus en plus visés par des crachats, de la toux ou des éternuements intentionnels. Tous les jours, des substances nouvelles et potentiellement dangereuses continuent d'ailleurs à apparaître. Par conséquent, il est proposé d'interdire toute diffusion de substances quelconques, permettant d'interdire non seulement les crachats, mais également toute autre substance, nonobstant le fait qu'elle soit dangereuse ou pas.

Dans le même ordre d'idées, il est également important d'inclure une référence à l'envoi d'objets quelconques, pouvant aller du lancement de pierres, voire de cannettes, à l'utilisation de grenades fumigènes ou de pétards, à l'instar du droit pénal français<sup>6</sup>.

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat constate que « *Le dispositif proposé s'inspire du droit français pour ce qui est de l'envoi d'objets et du code pénal belge pour ce qui est du recours à une substance potentiellement dangereuse.*

*En ce qui concerne l'envoi d'objets, la disposition sous examen se réfère, selon le commentaire des auteurs, aux articles 433-5 et 433-24 du code pénal français. Or, le terme « envoi », tel qu'il est utilisé en droit français, n'est pas synonyme du terme « jet » ou encore d'« acte de violence » dans le sens voulu par les auteurs de la disposition sous examen, mais vise, limitativement, l'envoi d'objets quelconques sous forme de correspondance. Ainsi, « [l]'envoi d'objets est une forme de correspondance non écrite, incriminée depuis la loi n° 54-612 du 11 juin 1954 modifiant les articles 223 et 224 de l'ancien Code pénal lorsque le contenu du paquet est outrageant : choses obscènes, sales, malodorantes et aussi menaçantes. La loi avait été votée pour réprimer une mauvaise habitude prise pendant la dernière guerre et qui consistait à envoyer des cercueils en miniature ou des nœuds coulants, signes de menace et de mépris. »*

*Par conséquent, si les auteurs entendent incriminer spécifiquement, au titre de l'outrage, le jet d'objets ou bien le fait de cracher ou de commettre d'autres attentats contre les personnes citées dans les articles que le projet de loi sous avis entend modifier, et sachant par ailleurs que d'autres dispositifs pénaux existent d'ores et déjà permettant une répression de la plupart de ces mêmes faits, le dispositif proposé n'est pas de nature à atteindre ce but, étant donné qu'il omet de viser expressément ces faits ».*

A noter que le libellé proposé par la Commission de la Justice a été reformulé, et les points 4° et 5° initiaux ont été fusionnés.

Dans son avis complémentaire du 11 juillet 2023, le Conseil d'Etat réitère sa critique concernant l'emploi du terme « envoi » dans le cadre des articles 275 et 276 du Code pénal portant sur le délit d'outrage. En effet, le projet de loi prévoit d'étendre la définition du délit d'outrage en y incluant la formulation « *l'envoi d'objets quelconques ou la diffusion de substances quelconques* ». Cette proposition de texte a été élaborée avec les autorités judiciaires.

Or, sans pour autant formuler d'opposition formelle, le Conseil d'Etat est troublé par l'usage du terme « envoi ». Tout en se référant à une loi française datant des années 50, le terme « envoi » fût introduit pour punir un comportement déroutant précis. Historiquement, cet ajout remonte à l'époque de la deuxième guerre mondiale, lorsqu'il est devenu courant d'envoyer par la poste des colis salissants, obscènes voire malodorants pour intimider voire menacer son destinataire. C'est d'ailleurs pourquoi, le terme « envoi » était limité aux seules correspondances écrites. Entre-temps, les temps ont évolué et le « délit d'outrage » peut revêtir d'autres formes allant bien au-delà de l'envoi de correspondances « écrites », tels que le lancement de pierres, l'utilisation de grenades fumigènes, l'envoi de pétards ou de cannettes etc.

La Commission de la Justice a donc délibérément opté pour retenir la formulation « *envoi d'objets quelconques* », allant au-delà du sens historique « français » du terme « envoi ».

<sup>6</sup> Art. 433-5 et 434-24 du Code pénal français.

*Point 5°*

Le point 5° de l'article 1<sup>er</sup> introduit un nouvel article 328 dans le Code pénal.

Le fait de cracher intentionnellement ou de tousser en direction de quelqu'un en se disant par exemple porteur d'une maladie contagieuse tombe également sous le coup de cette nouvelle infraction, à savoir l'article 328, et peut, nonobstant des catégories de personnes visées ci-avant, viser tout citoyen. De tels comportements peuvent dès lors également être considérés comme des menaces d'attaque.

Il est proposé de s'inspirer du droit pénal belge<sup>7</sup> et d'insérer ce nouvel article 328 au sein du chapitre dédié aux menaces d'attentat et des offres ou propositions de commettre certains crimes.

Est visée toute personne ayant diffusé ou répandu, de quelque manière que ce soit, des substances potentiellement dangereuses, pouvant inspirer de vives craintes d'attentat contre les personnes ou les propriétés, par exemple la crainte d'une infection.

Il ressort notamment de la jurisprudence belge<sup>8</sup> que, dans le contexte de la crise sanitaire liée à l'épidémie du coronavirus, « *le fait de cracher délibérément permet [...] la diffusion de salive, susceptible de contenir ledit virus, de sorte que ce geste, grossier mais inoffensif en temps normal, est de nature à inspirer la crainte, dans le chef de celui qui est le destinataire, d'être victime de l'administration du Covid-19* ».

Sont visés tout liquide, gaz ou solide, qui ne présente pas nécessairement un danger en soi, mais qui peut hypothétiquement inspirer de vives craintes d'attentat auprès des personnes destinataires. Un tel comportement est puni par une peine d'emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 251 euros à 3.000 euros.

Des circonstances aggravantes sont prévues lorsque les faits sont commis à l'encontre des catégories de personnes particulièrement exposées à de tels comportements, à savoir les députés, les membres du Gouvernement, les magistrats, les officiers ministériels, les agents dépositaires de l'autorité ou de la force publique, les personnes ayant un caractère public ou encore les journalistes professionnels. Les peines encourues sont alors l'emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 500 euros à 5.000 euros.

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat tient à signaler que « [...] *À l'instar de la Cour supérieure de justice et du procureur général d'État, le Conseil d'État s'interroge sur les motifs des auteurs qui les ont conduits à proposer un texte se départant du modèle belge, en introduisant la notion de « substances potentiellement dangereuses ». En effet, toute substance envoyée à l'une des personnes protégées par la loi n'est pas potentiellement dangereuse et le Conseil d'État peut ici se référer à l'exemple du sucre en poudre envoyé par courrier postal dont fait état le procureur général d'État, envoi qui ne serait pas susceptible de poursuites pénales au titre de la nouvelle disposition. Le Conseil d'État s'interroge par ailleurs sur la signification exacte d'une dangerosité qui ne serait que « potentielle », une substance étant dangereuse, même si cette dangerosité peut connaître plusieurs degrés, ou ne l'étant pas.*

*Afin d'éviter toute interrogation sur la portée de la nouvelle infraction, le Conseil d'État recommande fortement de s'en tenir au modèle belge, éventuellement avec l'adaptation proposée par le procureur général d'État, qui recouvre utilement les hypothèses envisagées par les auteurs du projet de loi.*

*À noter que le fait d'envoyer ou de répandre des substances effectivement dangereuses est d'ores et déjà puni, notamment par les articles du Code pénal relatifs au crime d'empoisonnement, voire, selon les circonstances, par ceux relatifs aux actes de terrorisme.*

*Le Conseil d'État constate enfin que le projet de loi soumis à son avis prévoit un certain nombre de circonstances aggravantes qui ne figurent pas dans le modèle belge. Il s'agit toutefois, à nouveau, d'une décision d'opportunité qui appartient au seul législateur, sous réserve des précisions rappelées ci-avant ».*

La Commission de la Justice prend acte de ces considérations. Elle juge utile d'adapter le libellé en incluant, outre les substances potentiellement dangereuses, également les substances qui, ne présentant en soi aucun danger, donnent l'impression d'être dangereuses. Par le biais de cet ajout, la commission parlementaire reprend les observations soulevées par les autorités judiciaires.

7 Art. 328bis du Code pénal belge.

8 Corr. Liège (div.Huy), 28 mai 2020, J.T., 2020, p. 491.

*Point 6°*

Le point 6° de l'article 1<sup>er</sup> fait suite à une observation formulée par le Conseil d'Etat et vise à adapter un renvoi dans le Code pénal. Une loi du 3 décembre 2009 a inséré un article 458-1 nouveau dans ce code. L'article 459 fait référence aux « mêmes peines », mais étant donné que cette disposition existait avant l'article 458-1 nouveau, il s'impose de partir du principe qu'étaient visées les peines prévues par l'article 458, sensiblement inférieures à celles prévues à l'article 458-1. Dans la rédaction actuelle de l'article 459 sont donc applicables, depuis 2009, les peines prévues par l'article 458-1.

Pour remédier à cette problématique, il est proposé d'insérer un alinéa 2 à l'article 458 du Code pénal.

*Point 7°*

Le point 7° de l'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 459 du Code pénal et porte sur le phénomène du « doxing » (ou encore « doxxing »). Le « doxing » consiste à divulguer les données personnelles d'un individu dans le but de lui nuire. Connue depuis les années 1990, cette forme de cyber-harcèlement est couramment pratiquée sur Internet et souvent initiée par une personne ou un groupe de personnes en colère qui se focalisent généralement sur une personne et travaillent de concert pour trouver et révéler des informations telles que le nom, l'adresse, ou l'employeur du ou des personnes cibles. Les raisons derrière un tel comportement sont variées : la vengeance personnelle, une divergence d'opinions ou encore une délation numérique.

À l'heure actuelle, le *doxing* n'est pas défini dans le Code pénal et n'est donc pas réprimé en tant que tel, mais il est susceptible de tomber sous le coup de plusieurs infractions pénales, telles que la dénonciation calomnieuse, l'atteinte au secret des correspondances ou encore l'atteinte à la vie privée.

À l'ère du tout-numérique, de tels comportements se multiplient et il est notamment renvoyé à un fait divers où un journaliste a fait l'objet de menaces personnelles, suite à la publication de ses coordonnées privées dans un forum. Suite à cette polémique récente, s'est posé la question de la nécessité d'une protection supplémentaire des journalistes.

Un autre exemple à citer et qui s'inscrit dans la même foulée demeure la divulgation et la diffusion en ligne des adresses privées des membres du Gouvernement. Devant l'adresse personnelle des membres du Gouvernement, des opposants sont venus crier leur mécontentement face aux mesures sanitaires prises dans le contexte de la crise sanitaire. Des cortèges (« *Spaziergänge-Bewegung* ») ont également eu lieu près des domiciles privés des membres du Gouvernement, retransmis en direct sur les réseaux sociaux.

Cela peut conduire à des dérives qui constituent des violations de la vie privée, voire du domicile privé, souvent accompagnées de dégradations de biens, tels que des voitures endommagées ou des œufs lancés sur les maisons.

C'est pourquoi le Gouvernement envisage de sanctionner la divulgation d'informations permettant d'identifier ou de localiser une personne dans le but de l'exposer à un risque immédiat d'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique ou psychique, ou aux biens.

Il est ainsi proposé de s'inspirer du législateur français afin d'insérer un nouveau délit relatif à la protection des données personnelles parmi les atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes.

Cette nouvelle infraction repose sur la réunion de deux éléments :

- d'un élément matériel, consistant dans le fait de révéler, diffuser ou transmettre par quelque moyen que ce soit des informations permettant l'identification ou la localisation de personnes concernées ; et
- d'un élément intentionnel, tenant à la transmission des informations « *dans le but* » d'exposer la personne ou les membres de sa famille, à un risque immédiat d'atteinte à l'intégrité physique, psychique ou aux biens, que l'auteur ne pouvait ignorer.

L'infraction est punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement.

Dans son avis du 7 février 2023, le Conseil d'Etat critique le fait que « [...] les auteurs de la disposition sous examen se sont une nouvelle fois départis du texte ayant servi de modèle, notamment pour ce qui est de la précision des informations transmises au sujet d'une personne. En effet, la formulation employée dans le modèle français est plus précise dans la description de ces informations, en prévoyant qu'il s'agit d'éléments relatifs « à la vie privée, familiale ou professionnelle » de la

*personne victime, tandis que le texte sous examen vise, plus généralement, « toute information », ce qui risque de conduire à une incertitude quant aux éléments protégés et, par conséquent, sur la portée de la disposition pénale, qui manque dès lors de précision, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement sur base du principe de la spécification des infractions tiré de l'article 14 de la Constitution. Cette opposition formelle pourrait être levée par une reprise du texte français sur ce point. ».*

Au vu de ces considérations, la Commission de la Justice propose d'adapter le texte, en insérant les dispositions additionnelles existantes dans la législation française, et de viser également la révélation, transmission ou diffusion des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens.

Par le biais de cette modification du texte de la future loi, l'opposition formelle du Conseil d'Etat devrait être levée.

#### *Ad Article 2*

L'article 2 du projet de loi entend étendre les possibilités de l'enquête sous pseudonyme par voie électronique à tous les crimes et aux délits punis par une peine d'emprisonnement qui sont commis par un moyen de communication électronique.

L'enquête sous pseudonyme, prévue à l'article 48-26 du Code de procédure pénale, a été introduite en droit pénal luxembourgeois par une loi du 24 juin 2018 et prévoit la possibilité pour les enquêteurs de recourir à des pseudonymes pour infiltrer des réseaux, des forums ou autres afin d'obtenir des informations sur des infractions, sur autorisation du procureur d'Etat ou du juge d'instruction.

Inspiré de l'article 706-87-1 du Code de procédure pénale français<sup>9</sup>, l'article 48-26 autorise d'ores et déjà, sur décision du procureur d'Etat ou du juge d'instruction, les officiers de police de rassembler les preuves et de rechercher les auteurs en participant sous un pseudonyme aux échanges électroniques, de se mettre sous ce pseudonyme en contact avec les personnes susceptibles d'être les auteurs des infractions, d'acquérir par ce moyen des éléments de preuve et des données sur les personnes susceptibles d'être les auteurs de ces infractions.

Cette technique est actuellement circonscrite à deux catégories d'infractions graves :

- les crimes et délits contre la sûreté de l'Etat au sens des articles 101 à 123 du Code pénal ; et
- les actes de terrorisme et de financement de terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-16 du Code pénal.

Le texte propose de généraliser l'enquête sous pseudonyme dans le cadre des procédures judiciaires à tous les crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement, dès lors qu'ils sont commis par un moyen de communication électronique.

Il est encore renvoyé aux dispositions françaises : Par une loi du 23 mars 2019, l'article 706-87-1 a été abrogé et un nouvel article 230-46 a été introduit, qui permet désormais d'avoir recours de façon généralisée au mécanisme du pseudonyme pour enquêter sur tous les crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement commis par la voie des communications électroniques. Elle intervient tant au cours de l'enquête préliminaire qu'en phase d'instruction, lorsque les nécessités de celle-ci le justifient.

De nos jours, les criminels utilisent l'Internet comme nouveau territoire d'infractions, soit pour faciliter la commission d'infractions, par exemple en matière de pédopornographie ou de traite des êtres humains, soit pour en commettre au moyen d'Internet, telles que des escroqueries ou des fraudes en ligne. Cette modification permet de mieux outiller les autorités judiciaires ainsi que les officiers de police judiciaire afin de faire face à ce nouveau type de criminalité par le biais d'enquêtes en ligne et d'infiltrations sous pseudonyme. À titre d'exemple, l'infiltration des réseaux sociaux permettrait ainsi de repérer les groupements ultraviolents voulant s'immiscer aux manifestations pacifiques ou encore de démanteler un réseau international pédopornographique sur le Darknet.

Il est dès lors proposé de suivre une nouvelle fois le législateur français en permettant de généraliser l'enquête sous pseudonyme pour tous les crimes et délits punis d'une peine d'emprisonnement commis par un moyen de télécommunication électronique. À noter que ce moyen d'enquête n'est susceptible

<sup>9</sup> Abrogé par la Loi n°2019-222 du 23 mars 2019

d'être utilisé qu'au cours de l'enquête de flagrance, de l'enquête préliminaire ou de l'instruction préparatoire sur commission rogatoire du juge d'instruction.

Le Conseil d'Etat, dans son avis prémentionné, constate que le texte proposé par le Gouvernement étend « [...] *Le champ des infractions pour lesquelles il pourra être recouru à l'enquête sous pseudonyme par voie électronique est dès lors élargi de manière considérable, sans pour autant tenir compte de la gravité des délits en fonction des maximums des peines.* »

Il renvoie à son avis et aux travaux législatifs ayant abouti à la loi du 27 juin 2018 adaptant la procédure pénale aux besoins liés à la menace terroriste, et dresse le constat que « [...] *Même si, dans cet avis, le Conseil d'État avait adopté une position relativement critique quant à cette mesure, il découle toutefois des éléments soumis à son appréciation dans le cadre du projet de loi sous avis, et notamment des prises de position des différentes autorités judiciaires, qu'une extension de la possibilité de procéder à une enquête sous pseudonyme par voie électronique est, à l'heure actuelle, devenue une nécessité compte tenu de l'évolution de la criminalité et du recours de plus en plus fréquent des auteurs de ces faits aux possibilités offertes par les nouvelles technologies* ».

A noter que la formulation du libellé proposé suscite des observations critiques de la part du Conseil d'Etat. Il se doit de « [...] *mettre en garde contre une extension telle qu'elle est actuellement prévue, notamment en comparant cette mesure avec d'autres mesures actuellement déjà inscrites au Code de procédure pénale. Ainsi, l'infiltration qui, en somme, est l'équivalent, dans le monde réel, de la mesure inscrite à l'article 48 26 du même code, est conditionnée par l'existence d'un fait « emportant une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement* ». Il en découle que la disposition sous examen, dans sa teneur proposée, est incohérente avec l'article 48 17 du Code de procédure pénale, de telle sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Cette opposition formelle pourrait être levée en alignant la disposition sous examen sur l'article 48 17 du Code de procédure pénale ».

La Commission de la Justice aligne le libellé proposé sur le texte de loi figurant à l'article 48- 17 du Code de procédure pénale, permettant ainsi au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

\*

## 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° 8015 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI portant modification :

**1° du Code pénal ;**

**2° du Code de procédure pénale**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Le Code pénal est modifié comme suit :

- 1° À l'article 271, le chiffre « deux » est remplacé par le chiffre « trois » et les termes « six mois » sont remplacés par ceux de « deux ans ».
- 2° À l'article 272, alinéa 2, le chiffre « deux » est remplacé par le chiffre « trois ».
- 3° À l'article 274, alinéa 1<sup>er</sup>, le chiffre « 2.000 » est remplacé par le chiffre « 5.000 ».
- 4° A l'article 275, alinéa 1<sup>er</sup>, et à l'article 276, les termes « , ou par l'envoi d'objets quelconques ou la diffusion de substances quelconques » sont insérés après les termes « écrits ou dessins ».
- 5° L'article 328 est rétabli dans la teneur suivante :

« **Art. 328.** Quiconque aura diffusé ou répandu, de quelque manière que ce soit, des substances qui, ne présentant en soi aucun danger, donnent l'impression d'être dangereuses, ou des substances potentiellement dangereuses, et dont il sait ou doit savoir qu'elles peuvent inspirer de vives craintes d'attentat contre les personnes ou les propriétés, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 251 euros à 3.000 euros.

Lorsque les faits sont commis à l'égard

- 1° d'un député, d'un membre du Gouvernement ou d'un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire ou d'un officier ministériel ;
- 2° d'un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique, ou de toute personne ayant un caractère public ;
- 3° d'un journaliste professionnel, au sens de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

la peine sera de six mois à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 euros à 5.000 euros. »

6° À l'article 458, il est ajouté un alinéa 2 qui prend la teneur suivante :

« Seront punies des mêmes peines les employés ou agents du mont-de-piété qui auront révélé à d'autres qu'aux officiers de police ou à l'autorité judiciaire le nom des personnes qui ont déposé ou fait déposer des objets à l'établissement. »

7° L'article 459 est modifié comme suit :

« Art. 459. (1) Quiconque aura révélé, diffusé ou transmis, par quelque moyen que ce soit, des informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle d'une personne permettant de l'identifier ou de la localiser aux fins de l'exposer ou d'exposer les membres de sa famille à un risque direct d'atteinte à la personne ou aux biens que l'auteur ne pouvait ignorer, sera puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement.

(2) Lorsque les faits sont commis à l'égard

- 1° d'un député, d'un membre du Gouvernement ou d'un magistrat de l'ordre administratif ou judiciaire ou d'un officier ministériel ;
- 2° d'un agent dépositaire de l'autorité ou de la force publique, ou de toute personne ayant un caractère public ;
- 3° d'un journaliste professionnel, au sens de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° d'un conjoint ou conjoint divorcé, d'une personne avec laquelle l'auteur vit ou a vécu habituellement;
- 5° d'un ascendant légitime ou naturel ou un des parents adoptifs de l'auteur;
- 6° d'un descendant légitime, naturel ou adoptif de quatorze ans ou plus de l'auteur;
- 7° d'un frère ou d'une sœur de l'auteur;
- 8° d'un ascendant légitime ou naturel, d'un des parents adoptifs, d'un descendant de quatorze ans accomplis, d'un frère ou d'une sœur d'une personne visée au 1°;
- 9° d'une personne dont la particulière vulnérabilité, due à son âge, à une maladie, à une infirmité, à une déficience physique ou psychique ou à un état de grossesse, est apparente ou connue de leur auteur;
- 10° d'une personne qui est tenue à son égard par des liens de subordination ;

la peine sera de trois mois à deux ans d'emprisonnement et de 500 euros à 10.000 euros d'amende. »

**Art. 2.** À l'article 48-26, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, du Code de procédure pénale, les termes « contre la sûreté de l'État au sens des articles 101 à 123 du Code pénal et des actes de terrorisme et de financement du terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-16 du Code pénal » sont remplacés par les termes « punis par une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement. ».

*Le Président-Rapporteur,*  
Charles MARGUE

