

Grand-Duché de Luxembourg

PARQUET GENERAL

CITE JUDICIAIRE

Avis
sur le projet de loi n° 8368
portant modification du Code pénal et de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur
l'organisation judiciaire

Le projet de loi a pour objet de compléter la transposition de la directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme (ci-après la « Directive ») par l'insertion de nouvelles dispositions dans le Code pénal et la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Dans l'exposé des motifs, il est expliqué que le projet de loi fait suite à un avis de la Commission européenne qui avait considéré que la Directive n'avait pas été transposée de manière suffisante en droit national et que le Grand-Duché avait été invité par la Commission européenne à se conformer à cet avis.

Les dispositions non correctement transposées sont, d'une part, celles reprises aux points f) g) et j) de l'article 3, paragraphe 1^{er} de la Directive qui obligent les Etats membres d'ériger en infractions terroristes les actes suivants commis dans un but terroriste :

« f) la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport, la fourniture ou l'utilisation d'explosifs ou d'armes, y compris d'armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, ainsi que la recherche et le développement pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires ; »

« g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ; »

« j) la menace de commettre l'un des actes énumérés aux points a) à i). »

D'autre part, la Commission européenne a considéré que le Luxembourg n'avait pas transposé à suffisance l'article 24, paragraphe 2 de la Directive qui impose aux Etats membres de veiller *« à ce que des services d'aide répondant aux besoins spécifiques des victimes du terrorisme soient en place conformément à la directive 2012/29/UE et soient accessibles aux victimes immédiatement après un attentat terroriste et aussi longtemps que nécessaires. Ces services sont fournis en complément, ou comme faisant partie intégrante, des services généraux d'aide aux victimes, qui peuvent faire appel aux entités existantes fournissant une aide spécialisée. »*

Les auteurs du projet de loi ont prévu de procéder aux amendements législatifs requis par le biais du projet de loi sous revue qui comporte deux articles.

I. Ad article 1^{er} :

1) Les auteurs du projet de loi se proposent en premier lieu d'insérer un **article 135-2bis** au Code pénal qui vise à incriminer la menace de commettre un attentat terroriste. Cette disposition serait rédigée comme suit :

« Art. 135-2bis. Sans préjudice des articles 66 et 327, celui qui a menacé de commettre un acte de terrorisme prévu à l'article 135-1, est puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 500 € à 5.000 € ou d'une de ces peines seulement. »

La Commission européenne avait considéré les dispositions de l'article 327 du Code pénal qui incriminent les menaces d'attentats punies de peines criminelles, dirigées contre les personnes ou les propriétés, étaient insuffisantes au regard des exigences de la Directive en ce qui concerne la menace de commettre un attentat terroriste. La Commission européenne avait fait valoir à cet égard que l'alinéa 1^{er} de l'article 327, en ce qu'il exige que la menace ait été faite avec ordre ou sous condition, prévoirait des conditions d'application plus restrictives que la Directive et que l'alinéa 2 de cet article prévoirait une peine en deçà du minimum porté par l'article 135-1 du Code pénal pour que la menace puisse être qualifiée d'acte terroriste.

Le texte proposé prévoit de remédier à ces critiques en créant une nouvelle disposition spécifique incriminant la menace de commettre un acte terroriste qui est sanctionnée des peines prévues par l'article 327, alinéa 1^{er} du Code pénal, tout en omettant la condition que la menace doit être accompagnée d'un ordre ou d'une condition. Il est toutefois relevé qu'à la différence de l'article 327, alinéa 1^{er} du Code pénal, dans la nouvelle disposition, l'amende n'est pas obligatoire puisque les auteurs du projet de loi ont choisi de rajouter à l'article 135-2bis les termes suivants *« ou d'une de ces peines seulement »*. Il en suit que pour le cas où la menace d'attentat terroriste était accompagnée d'un ordre ou d'une condition, la peine la plus forte serait celle prévue par l'article 327, alinéa 1^{er} du Code pénal et ce serait cette disposition de droit commun qui s'appliquerait, conformément aux règles de concours prévues à l'article 61 du même Code. Dans ce cas de figure, la peine pour l'infraction commise dans un contexte terroriste serait donc moins élevée que celle prévue à l'article 327 alinéa 1^{er} du Code pénal, ce qui ne semble pas logique. Si cet effet n'est pas voulu, il est recommandé de biffer les dispositions *« ou d'une de ces peines seulement »*.

Il est encore noté qu'à l'instar de l'article 327 du Code pénal, il pourrait être prévu dans la nouvelle disposition que l'auteur de la menace d'attentat terroriste pourra être condamné à l'interdiction, conformément à l'article 24 du Code pénal, c'est-à-dire à l'interdiction, pour une période de cinq à dix ans, des droits énumérés à l'article 11 du Code pénal. Cette remarque vaut d'ailleurs pour l'ensemble des infractions terroristes punissables de peines correctionnelles. Pour les infractions terroristes punies de peines criminelles, l'interdiction des droits de l'article 11 du Code pénal doit, respectivement peut, être prononcée conformément aux articles 12 et 13 du Code pénal.

Le soussigné considère ensuite que la référence faite à l'article 135-2*bis* aux articles 66 et 327 du Code pénal est superflue. En effet, l'article 66 du Code pénal définit la corréité et s'applique à toute infraction pénale qu'il s'agisse, en l'occurrence, de la menace d'un attentat ou de l'attentat consommé. Le renvoi à cet article n'a donc pas de raison d'être. Il en est de même pour le renvoi à l'article 327 du Code pénal, puisque celui-ci régit, à la différence de l'article 135-2*bis* les menaces d'attentat à caractère non terroriste.

2) Les auteurs du projet de loi se proposent ensuite d'introduire au Code pénal un nouvel **article 135-10*bis*** visant à incriminer les dispositions prévues aux points g) et f) de l'article 3, paragraphe 1^{er} de la Directive.

a) Aux termes du paragraphe 1^{er} de l'article 135-10*bis*, serait puni d'une peine d'emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 à 12.500 euros, ou de l'une de ces peines, le fait par quiconque de fabriquer, de posséder, d'acquérir, de transporter, de fournir ou d'utiliser des explosifs, des armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, y compris des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires ainsi que le fait de rechercher et de développer pour ce qui est des armes chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er} du Code pénal, c'est-à-dire dans un but terroriste. Il est prévu, aux termes des paragraphes 2 et 3 que la peine sera remplacée par une peine de réclusion de dix à quinze ans si l'infraction a causé des lésions corporelles, par une peine de réclusion de quinze à vingt ans si les lésions corporelles causées sont particulièrement graves et par une peine de réclusion à vie, si l'infraction a entraîné la mort d'une personne.

La disposition actuellement en vigueur qui se rapproche le plus de cette infraction est l'article 135-14 du Code pénal. Dans les deux cas, l'incrimination vise un acte préparatoire à un attentat terroriste. La nouvelle disposition est cependant d'application moins restrictive que l'article 135-14 dans la mesure où il n'est pas exigé, ainsi que cela avait été demandé par la Commission européenne, que l'un des faits matériels énoncés à l'article 135-14, paragraphe 2 du Code pénal se produise. Au vu de la proximité des deux infractions, il est logique que la nouvelle disposition soit punie de la même peine que celle portée à l'article 135-14, ainsi que l'ont prévu les auteurs du projet de loi. A l'instar de la formulation de l'article 135-14, il est cependant recommandé de renvoyer aux peines prévues par l'article 135-17 qui incrimine également la tentative du délit (il est rappelé qu'en vertu de l'article 53 du Code pénal, la tentative d'un délit n'est punie que si la loi le prévoit expressément) et prévoit d'autres dispositions.

Les auteurs du projet de loi considèrent que la nouvelle disposition doit trouver sa place dans un article 135-10*bis* dans la section dédiée aux attentats terroristes à l'explosif. En raison de son caractère préparatoire et de sa proximité à l'article 135-14 du Code pénal, le soussigné considère que la nouvelle infraction doit trouver sa place plutôt à la suite de l'article 135-14 du Code pénal.

Le renforcement des peines prévues aux paragraphes 2 et 3 de la disposition projetée en cas de lésions corporelles, respectivement de mort d'une personne, semble inapproprié dans la mesure

où ce renforcement des peines présuppose la réalisation de l'attentat terroriste auquel cas les dispositions de l'article 135-9, respectivement de la nouvelle disposition tirée de la transposition du point g) de l'article 3, paragraphe 1^{er} de la Directive, s'appliqueraient concurremment avec dispositions de l'article envisagé. Dans ce cas, s'il y a eu des morts ou des blessés, l'on ne se situe plus au niveau de l'acte préparatoire, certes incriminé, mais de l'attentat terroriste consommé. Il en suit que celui qui a fabriqué, acquis, fourni les armes, explosifs ou substances nocives pour cet attentat terroriste ou qui a recherché et développé des armes pour cet attentat pourra être poursuivi non seulement comme auteur de l'acte préparatoire incriminé en lui-même mais également comme co-auteur ou complice de l'attentat pour avoir fourni, au sens de les articles 66 et 67 du Code pénal, par exemple, une aide sans laquelle l'attentat terroriste n'aurait pas pu être commis (auteur) ou qui a facilité la commission de cet attentat en ayant procuré des armes, des instruments ou tout autre moyen qui a servi à sa perpétration, sachant qu'ils devaient y servir (complice).

De nouveau, le soussigné considère que le bout de phrase introductif « *sans préjudice des dispositions des articles 135-9, 135-10 et 135-14* » est superflu dans la mesure où chaque incrimination pénale s'applique indépendamment de l'application d'autres incriminations pénales figurant au Code pénal ou dans une loi spéciale. En cas de concours de plusieurs infractions, les règles édictées aux articles 58 et suivants du Code pénal trouveront application.

b) Aux termes du deuxième paragraphe de l'article 135-10*bis* projeté, est puni de la réclusion de cinq à dix ans, le fait, par quiconque, de libérer des substances dangereuses, de provoquer des incendies, des inondations ou des explosions, si ce fait a été commis dans les circonstances prévues à l'article 135-1, paragraphe 1^{er} et a pour effet de mettre en danger des vies humaines.

Cette disposition vise un attentat terroriste consommé, réalisé dans les circonstances de l'article 135-1 du Code pénal, de sorte que le soussigné considère que les peines applicables devraient celles prévues à l'article 135-2 du Code pénal, c'est-à-dire la réclusion de quinze à vingt ans, et, en cas de décès d'une personne, la réclusion à vie. Même si aux termes de la disposition projetée, il n'est pas exigé qu'une personne ait été blessée, la peine prévue de cinq à dix ans est insuffisante. Elle n'est par ailleurs pas cohérente au regard d'autres textes comme les articles 510 et 520 du Code pénal qui punissent précisément de la réclusion de quinze à vingt ans l'auteur d'un incendie, respectivement d'un attentat à l'explosif commis dans des lieux habités ou même non habités si, d'après les circonstances, l'auteur a dû présumer qu'il s'y trouvait une ou plusieurs personnes au moment du crime, même si personne n'a été blessée. En cas de lésions corporelles ou de décès d'une personne, la peine prévue par les articles 510 et 520 du Code pénal sera encore élevée conformément aux dispositions de l'article 518 du Code pénal.

Dans la mesure où pour la nouvelle disposition, les peines seraient celles de l'article 135-2 du Code pénal, l'augmentation de peine prévue aux paragraphes 3 et 4 serait superflue.

Le soussigné considère ensuite que c'est à juste titre que la nouvelle disposition doit trouver sa place à la suite des articles 135-9 et 135-10 dans la section II du chapitre du Code pénal qui traite du terrorisme. Cette section serait cependant à renommer « Des attentats terroristes » en

supprimant les termes « à l'explosif » puisque la nouvelle disposition ne se limite pas aux attentats commis au moyen d'explosifs.

Pour les motifs indiqués ci-dessus, le soussigné considère en dernier lieu, pour les mêmes motifs que ceux indiqués ci-dessus, que le bout de phrase introductif « *sans préjudice des dispositions des articles 135-9, 135-10, 510 et 520* » est superflu.


II. Ad article 2 :

Afin de rencontrer les critiques de la Commission européenne au sujet des dispositions de la Directive en rapport avec les services d'aide aux victimes du terrorisme, les auteurs du projet de loi ont prévu de rajouter un nouveau paragraphe 5 à l'article 77 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, aux termes duquel, sans préjudice des missions d'autres services de secours ou de support, le service d'aide aux victimes du Service central d'assistance social est accessible aux victimes d'un attentat terroriste immédiatement après l'attentat et aussi longtemps que nécessaire.

Cette nouvelle disposition n'appelle pas de commentaires particuliers.

Luxembourg, le 19 avril 2024

Pour le procureur général d'Etat,



Marc HAPRES
premier avocat général