

N° 8418²

CHAMBRE DES DEPUTES

PROJET DE LOI

portant modification

1° du Code pénal ;

2° du Code de procédure pénale

* * *

AVIS DU PARQUET GENERAL

(1.10.2024)

Le projet de loi a pour objet, selon ses auteurs, « la modernisation du Code pénal » en prévoyant l'abrogation totale ou partielle d'un certain nombre de ses articles considérés comme désuets.

Ainsi sont supprimés notamment les dispositions sur le duel, les infractions commises en rapport avec les dépêches télégraphiques et les monts-de-piété, de même que la disposition qui prévoyait un allègement de peine lorsque l'infanticide est commis sur un enfant illégitime. La suppression de ces dispositions, d'un autre âge, est indiscutablement justifiée. D'autres infractions pénales, telles celles relatives à l'exercice des droits politiques ou celles relatives à la destruction des animaux, sont supprimées puisqu'entretemps reprises, en des termes plus adaptés aux temps modernes, par des lois spéciales.

Le projet de loi se distingue particulièrement par la suppression des incriminations de mendicité et de vagabondage en tant que condition humaine et de l'introduction à leur place de l'incrimination d'un comportement, à savoir celui de la mendicité dite « agressive ».

Un autre remaniement important concerne le domaine des contraventions. Ainsi la distinction en quatre classes de contraventions est abandonnée, toutes les références dans le Code pénal à des peines d'emprisonnement pour des contraventions sont supprimées et nombre de ces contraventions sont abrogées, au motif, soit qu'elles sont désuètes, soit qu'elles seront reprises dans un projet de loi à part portant modification de la loi communale du 13 décembre 1988 ou qu'elles peuvent être sanctionnées au titre de la loi du 27 juillet 2022 relative aux sanctions administratives communales.

Les observations du Parquet général sont les suivantes :

I. ad articles 1^{er} à 12 :

Le Parquet général approuve les modifications apportées qui concernent la suppression de dispositions pénales désuètes et n'a pas d'autres observations à formuler.

II. ad articles 13 à 15 :

Le Parquet général approuve la suppression de l'ensemble des infractions liées à la mendicité et au vagabondage et leur remplacement par la seule incrimination de la mendicité dite agressive. En incriminant la seule mendicité agressive, le projet de loi décriminalise par-là même définitivement la mendicité passive (encore appelée mendicité « simple » ou mendicité « discrète ») et tire ainsi un trait définitif sur la question, qui a fait l'objet de nombreux débats et fait couler beaucoup d'encre, si cette dernière était encore punissable à la suite d'une modification législative apportée à l'article 563 du Code pénal en 2008.

En prévoyant la décriminalisation définitive de la mendicité passive, les auteurs du projet de loi suivent la position de la Cour européenne des droits de l'homme qui considère qu'une personne indigente a « le droit, inhérent à la dignité humaine, de pouvoir exprimer sa détresse et d'essayer de

remédier à ses besoins par la mendicité »¹. D'un autre côté, la Cour de Strasbourg « n'exclut pas que certaines formes de mendicité, en particulier ses formes agressives, puissent déranger les passants, les résidents et les propriétaires des commerces »² et semble donc admettre comme légitime la lutte contre cette forme de mendicité. On peut en déduire que si la mendicité passive constitue un droit protégé par la Convention européenne des droits de l'homme et ne saurait être prohibée, il en est autrement si la mendicité est agressive.

Tout l'enjeu est bien entendu de déterminer ce qu'il fait entendre par « mendicité agressive ». Si le texte légal ne fournit pas de précisions, dans l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi donnent une série d'exemples. Le Parquet général considère que le texte de loi, pris ensemble avec l'exposé des motifs, suffit à l'exigence de la prévisibilité de la loi pénale³. Il est renvoyé en cela également à l'article 312-12-1 du Code pénal français qui a servi de modèle au texte proposé et pour lequel les termes « solliciter de manière agressive » ne sont pas autrement précisés non plus.⁴

Le texte proposé est encore à approuver en ce qu'il se distingue nettement du crime d'extorsion, respectivement de la tentative de ce crime. En effet, dès lors que la sollicitation est accompagnée de violences ou menaces, on dépasse la mendicité agressive et il y a extorsion ou tentative d'extorsion. C'est ainsi à juste titre que les auteurs du projet de loi n'ont, pour la disposition envisagée, repris ni l'intitulé français « de la demande de fonds sous contrainte », ni dans le corps de l'incrimination, le terme de « menace » (sollicitation « sous la menace d'un animal dangereux ») qui figure dans le modèle français.

Le projet de loi est encore à approuver en ce qu'il ne se limite pas, contrairement à la disposition française, à prohiber la mendicité agressive sur la voie publique, mais étend cette prohibition aux lieux et immeubles accessibles au public (tels les commerces, débit de boissons etc.) et à l'entrée des immeubles servant à l'habitation (pour autant que ces lieux ne fassent pas partie de la voie publique).

Le Parquet général approuve finalement la fourchette de peine prévue pour la nouvelle incrimination qui paraît adéquate.

III. ad articles 16 à 24 :

Les modifications proposées concernent de nouveau la suppression de dispositions désuètes que le Parquet général approuve. Il n'a pas d'autres observations à formuler sauf à dire qu'à l'article 21 du projet de loi, la modification envisagée concerne l'intitulé de la section II, et non pas III, du livre II, titre IX, chapitre III du Code pénal.

IV. ad articles 25 et 26 :

Concernant les adaptations apportées au niveau des contraventions, le Parquet général approuve en premier lieu la suppression des quatre classes de contraventions, la distinction entre classes de contraventions n'étant plus justifiée alors que, contrairement à ce qui était prévu dans le Code pénal originel de 1879, il n'y a plus de différence de peine entre les quatre classes.

Le Parquet général relève cependant que cette suppression a une incidence sur la loi du 29 mars 2013 relative à l'organisation du casier judiciaire, qui en son article 1^{er}, paragraphe 1, point 2) exclut de l'inscription au casier judiciaire les décisions de condamnation relatives aux contraventions de troisième et de quatrième classe. Il s'impose donc de rajouter une disposition au projet de loi en vue de l'adaptation de la loi sur le casier judiciaire.

Le Parquet général regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas tiré profit des modifications proposées pour augmenter le taux des peines de police. Il est relevé à cet égard qu'en matière de circulation routière, une loi récente du 21 septembre 2023 a augmenté sensiblement le taux maximum

1 Cour EDH, 19 avril 2021, *Lacatus c. Suisse*, requête n° 14065/15, § n°107.

2 *Idem*, § n° 97.

3 A partir du principe de la légalité des peines (« pas de peine sans loi ») inscrit à l'article 7 de la Convention européenne, la Cour de Strasbourg consacre le droit corrélatif à la prévisibilité des règles pénales en énonçant qu'une infraction « doit être clairement définie par la loi » de sorte que l'individu puisse « savoir, à partir du libellé de la clause pertinente et, au besoin, à l'aide de son interprétation par les tribunaux, quels actes et omissions engagent sa responsabilité » (Cour EDH, *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, série A n° 260-A, § 52).

4 L'article 312-12-1 du Code pénal français est libellé comme suit : « *Le fait, en réunion et de manière agressive, ou sous la menace d'un animal dangereux, de solliciter, sur la voie publique, la remise de fonds, de valeurs ou d'un bien est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.* »

des peines de police en le quadruplant, celui pour une contravention simple passant ainsi de 250 à 1.000 euros et celui pour une contravention grave de 500 à 2.000 euros.

Le soussigné relève que des contraventions prévues au Code pénal, celles recensées le plus fréquemment dans les affaires pénales sont relatives au tapage nocturne (article 561 1° du Code pénal), à l'injure simple (article 561 7° du code pénal) et aux violences légères et voies de fait (article 563 3° Code pénal). Les articles 563 2° et 557 4° sont encore souvent utilisés dans les affaires de graffiti. Or, si sur ces cinq contraventions, quatre se retrouvent dans le nouveau texte, il n'en est pas ainsi pour le tapage nocturne. Le Parquet général s'étonne ainsi que la contravention du Code pénal qui trouve le plus souvent application devant l'autorité judiciaire soit supprimée. Les auteurs du projet indiquent comme motif de la suppression qu'il serait prévu d'introduire le tapage nocturne dans la loi communale. Il semble que le but escompté de cette mesure soit de laisser une plus grande flexibilité aux communes dans la fixation des heures de la nuit au cours desquelles le tapage est interdit.

Le Parquet général considère que l'infraction de tapage nocturne doit continuer à figurer au Code pénal et ceci pour plusieurs raisons. Ces raisons tiennent avant tout à l'homogénéité de l'application de la contravention sur tout le territoire national et la prévisibilité de la loi pénale à cet égard. Si l'infraction continue à être fixée de manière uniforme dans le Code pénal, tant la police chargée de constater l'infraction, qui par définition se produit la nuit, que l'auteur présumé ou les victimes n'ont pas à rechercher la teneur exacte de la disposition légale en fonction de la commune sur le territoire de laquelle l'infraction se produit. Ensuite, la suppression d'une incrimination au Code pénal sans qu'il n'y ait mise en vigueur concomitante de la même infraction dans une autre loi crée des difficultés au niveau du conflit de lois dans le temps. En effet, en vertu du principe de l'application de la loi pénale plus douce consacré à l'article 2 du Code pénal, principe ayant valeur constitutionnelle⁵, les prévenus poursuivis du chef de tapage nocturne, non encore définitivement jugés (par un jugement coulé en force de chose jugée), pourront se prévaloir de la suppression de cette incrimination au Code pénal pour conclure à leur acquittement, et les tribunaux répressifs devront même soulever le moyen d'office, et ceci même si quelque temps plus tard la nouvelle disposition légale rétablissant l'incrimination entre en vigueur. Il suffit en effet que l'infraction n'ait plus été incriminée à une certaine époque, si courte qu'elle soit, pour qu'un prévenu puisse en tirer profit et conclure à son acquittement au titre de l'application de loi pénale plus douce⁶. Cette remarque s'applique pour toutes les contraventions que l'on se propose de supprimer au Code pénal et de les réintroduire en vertu d'une disposition légale à venir dans un autre instrument légal.

Le Parquet général n'a pas d'observations à formuler à propos des autres dispositions.

V. *ad articles 27 et 28* :

Le Parquet général approuve les suppressions envisagées aux articles 139 et 140 du Code de procédure pénale qui sont la conséquence des modifications apportées au Code pénal.

Luxembourg, le 1^{er} octobre 2024

*Pour le procureur général d'Etat,
le premier avocat général,
Marc HAPRES*

5 Dans son arrêt n° 12/02 du 22 mars 2002 (Mémorial A n° 40 du 12 avril 2002, p. 672), la Cour constitutionnelle a considéré que « le principe de la légalité des peines consacré à l'article 14 de la Constitution implique celui de la rétroactivité de la peine plus douce. »

6 Voir à cet égard : Principes généraux du droit pénal belge, Tome 1 : La loi pénale, 2ème édition, n° 456, où il est dit que « (...) lorsque, postérieurement à la commission de l'infraction, celle-ci est dépénalisée puis à nouveau incriminée au temps de son jugement, le principe de l'article 2, alinéa 2, du Code pénal [i.e. le principe de l'application de la loi pénale plus douce] commande l'application de la loi de dépénalisation, et alors même qu'elle n'aurait été en vigueur ni lors de la commission de l'infraction ni lors de son jugement, car l'existence de cette loi a créé pour le prévenu un droit que la troisième loi n'a pu lui enlever. »

