

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 17 novembre 2010

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3, 4, 5 et 9 août 2010; des 8, 15, 22, 23, 27 et 29 septembre 2010; des 6, 8, 11, 13, 20 et 27 octobre 2010
2. Constitution d'une sous-commission dénommée "Création d'un droit européen des contrats pour les consommateurs et les entreprises"; conformément à l'article 22 (2) du Règlement de la Chambre des Députés
3. 6126 Projet de loi portant modification de l'article 457-3 du Code pénal
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
4. 6138 Projet de loi portant incrimination des entraves à l'exercice de la justice et portant modification du code pénal et du code d'instruction criminelle
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation et examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Xavier Bettel, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Marc Angel en remplacement de Mme Lydie Err, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, M. Gilles Roth, M. Léon Gloden en remplacement de M. Jean-Louis Schiltz, M. Lucien Weiler

Mme Jeannine Dennewald, Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, de l'administration parlementaire

Excusés : M. Alex Bodry, Mme Lydie Err, Mme Lydie Polfer, M. Jean-Louis Schiltz

*

Présidence : Mme Christine Doerner, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3, 4, 5 et 9 août 2010; des 8, 15, 22, 23, 27 et 29 septembre 2010; des 6, 8, 11, 13, 20 et 27 octobre 2010**

Les projets de procès-verbal recueillent l'accord unanime des membres de la commission.

2. **Constitution d'une sous-commission dénommée "Création d'un droit européen des contrats pour les consommateurs et les entreprises"; conformément à l'article 22 (2) du Règlement de la Chambre des Députés**

La Conférence des Présidents a, en sa réunion du 5 août 2010, décidé que la Commission juridique est compétente pour tout ce qui trait à la création d'un droit européen des contrats pour les consommateurs et les entreprises. Elle a désigné les députés MM. Léon Gloden (CSV), Jean-Pierre Klein (LSAP), André Bauler (DP) et Félix Braz (déi gréng) comme étant les interlocuteurs de la Commission européenne.

A raison de la spécificité du dossier et du souhait de garantir une meilleure efficacité au travail réalisé, Mme le Président propose de constituer une Sous-commission dénommée «*Sous-commission Création d'un droit européen des contrats pour les consommateurs et les entreprises (SCCJ)*», conformément à l'article 22, paragraphe (2) du Règlement de la Chambre des Députés.

La commission unanime décide que les quatre députés, désignés comme interlocuteurs de la Commission européenne, siègent au sein de la commission sous la présidence de M. Léon Gloden.

La représentante du Gouvernement donne les explications suivantes:

- La **nature juridique** de l'instrument pourrait prendre la forme:
 - d'une **publication** de la part d'un groupe d'experts, dont les recommandations pourraient être utilisées lors de l'élaboration des lois et des contrats types;
 - d'une **boîte à outils** destinée aux législateurs, par l'intermédiaire d'un acte de la Commission ou d'un accord interinstitutionnel (entre la Commission, le Conseil et le Parlement), qui servirait de référence en matière de droit des contrats;
 - d'une **recommandation de la Commission**, pour l'adoption progressive et volontaire d'un instrument européen par les pays de l'Union européenne (UE). Cette solution leur donnerait la possibilité soit de modifier leur droit national soit de créer un régime facultatif;
 - d'une **directive d'harmonisation des droits nationaux**, élaborée sur le fondement de normes communes minimales. Les Etats pourraient donc conserver des règles plus protectrices que celles de la directive;

- d'un **règlement créant un instrument optionnel**, c'est-à-dire un régime juridique alternatif devant être adopté par tous les pays, mais pouvant être choisi librement par les parties au contrat;
 - d'un **règlement créant un droit européen des contrats**, en remplacement des législations nationales;
 - d'un **règlement établissant un code civil européen**, qui remplacerait non seulement les droits nationaux des contrats, mais aussi les règles applicables à d'autres domaines liés (droit de la responsabilité civile délictuelle et quasi-délictuelle, gestion d'affaires).
- Ces **nouvelles normes** pourraient concerner:
 - les **contrats entre les entreprises et les consommateurs**. Dans ce domaine, le droit applicable est partiellement harmonisé («harmonisation minimale») en particulier pour assurer la protection des consommateurs. En effet, en cas de litige entre des parties originaires de deux pays différents, les entreprises doivent appliquer le droit du pays de résidence du consommateur, ou au moins ses dispositions obligatoires;
 - les **contrats entre plusieurs entreprises**. Dans ce domaine, le droit applicable au contrat est librement choisi par les parties.
- Le **champ d'application** peut couvrir tous les contrats nationaux ou transfrontaliers, ou seulement les contrats transfrontaliers.
- Le **contenu de l'instrument** pourrait prévoir:
 - **certaines règles du droit général des contrats**, notamment celles relatives à la formation et à l'exécution du contrat, au droit de rétractation, aux changements de parties, etc.;
 - **des règles générales et des règles spécifiques à certains types de contrats**, par exemple concernant les contrats les plus fréquents (vente de marchandises, certaines prestations de services).

L'oratrice précise que le dossier, qui relève de la compétence du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur et du Ministère de la Justice, représente un intérêt particulier pour le Luxembourg.

La première réunion de la Sous-commission est fixé au mercredi 24 novembre 2010 à 12h00.

3. 6126 **Projet de loi portant modification de l'article 457-3 du Code pénal**

M. Gilles Roth est désigné à l'unanimité comme rapporteur.

Présentation du projet de loi

M. le Rapporteur explique qu'il est proposé, dans le cadre de la transposition en droit interne de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen

du droit pénal, d'effectuer quelques adaptations nécessaires de l'article 457-3 du Code pénal.

Pour le surplus, il est renvoyé aux considérations générales de l'exposé des motifs (doc. parl. 6126, page 2).

Le représentant du groupe politique DP propose de qualifier la publication poursuivant un but de lucre d'un tel fait de crime au sens de l'article 347-3 du Code pénal en tant qu'élément constitutif, voire en tant que circonstance aggravante.

Le représentant de la sensibilité politique ADR demande à ce que le Ministère de la Justice communique à la commission une liste énumérant les décision-cadres JAI devant encore faire l'objet d'une transposition en droit luxembourgeois.

Examen de l'article unique et de l'avis du Conseil d'Etat

Paragraphe (1) de l'article 457-3 du Code pénal – augmentation du seuil de la peine d'emprisonnement maximale

Il est proposé d'augmenter la peine d'emprisonnement maximale, actuellement fixée à un emprisonnement de huit jours à six mois, à deux ans. Cette modification est conforme à l'article 3, paragraphe (2) de la décision-cadre 2008/913/JAI qui prévoit une «*peine maximale d'au moins un an à trois ans d'emprisonnement*».

La référence aux crimes visés est maintenue.

Paragraphe (2) de l'article 457-3 du Code pénal – extension du champ d'application quant aux crimes visés au sens du Statut de la Cour pénale internationale

Il est proposé d'ajouter, en ce qui concerne les crimes visés, une référence aux articles 6, 7 et 8 du Statut de la Cour pénale internationale. Il convient de noter que le Statut de ladite Cour pénale internationale a été approuvé par la loi du 14 août 2000 portant approbation du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998 (Mémorial A, n°84 du 25 août 2000; rectificatif Mémorial A, n° 25 du 28 février 2001).

Les auteurs du projet de loi proposent de supprimer *in fine* les termes «*ou autorité*».

Condition de la reconnaissance des crimes visés par une juridiction nationale ou internationale

Il échet de noter que l'article 457-3 du Code pénal énonce, dans son principe, la condition d'une reconnaissance du crime visé par une décision définitive rendue par une juridiction nationale, étrangère ou internationale.

Cette condition de reconnaissance est maintenue à l'endroit du paragraphe(1).

Quant au paragraphe (2), il est proposé d'étendre cette condition de reconnaissance aux crimes au sens du Statut de la Cour pénale internationale.

La commission rappelle que le Gouvernement, une fois le projet de loi adopté par la Chambre des Députés, doit partant faire la déclaration facultative «*selon laquelle il ne rendra*

punissable la négation ou la banalisation grossière des crimes visés au paragraphe 1, points c) et/ou d), que si ces crimes ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction nationale de cet Etat membre et/ou une juridiction internationale ou par une décision définitive rendue par une juridiction internationale seulement.» telle que prévue à l'article 1^{er}, paragraphe (4) de la décision-cadre 2008/913/JAI.

Articulation entre le respect des droits fondamentaux et la liberté d'expression

M. le Rapporteur donne lecture de l'article 7 de la décision-cadre 2008/913/JAI:

«Article 7

Règles constitutionnelles et principes fondamentaux

1. La présente décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux, y compris la liberté d'expression et d'association, tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne.

2. La présente décision-cadre n'a pas pour effet d'obliger les Etats membres à prendre des mesures contraires aux principes fondamentaux relatifs à la liberté d'association et à la liberté d'expression, et en particulier à la liberté de la presse et à la liberté d'expression dans d'autres médias, tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles ou des règles régissant les droits et responsabilités de la presse ou d'autres médias ainsi que les garanties de procédure en la matière, lorsque ces règles portent sur la détermination ou la limitation de la responsabilité.»

La commission, tout en rappelant l'article 118 de la Constitution aux termes duquel «*Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut.*», donne à considérer que la liberté de manifester ses opinions (article 24 de la Constitution) est un droit fondamental absolu dont l'exercice ne peut être limité, eu égard aux dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la Charte des Droits fondamentaux européenne de l'Union européenne, que par une disposition législative expresse dans le seul intérêt de préserver l'ordre public.

Eu égard à l'équilibre sensible du respect des droits fondamentaux et de la liberté d'expression, il est souhaitable que la juridiction saisie d'un fait susceptible d'être incriminé au sens de l'article 457-3 du Code pénal, dans son œuvre d'appréciation souveraine et d'interprétation stricte dudit fait, prenne connaissance de la décision-cadre 2008/913/JAI et des travaux préparatifs tant européens que nationaux y relatifs.

[à préciser dans le rapport de la commission]

La commission est d'avis qu'il faut assurer une publication adéquate au Luxembourg des jugements et arrêts rendus par les juridictions internationales, dont notamment ceux de la Cour pénale internationale. Ainsi, elle plaide pour une publication par référence à opérer par l'intermédiaire du site internet du Ministère de la Justice, à l'instar de ce qui est prévu dans le cadre de la loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en oeuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines

personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme (adopté dans le cadre de la loi du 27 octobre 2010 sur la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, Mémorial A, n° 193 du 3 novembre 2010).

[à préciser dans le rapport de la commission]

La présentation et l'adoption d'un projet de rapport figurent à l'ordre du jour de la réunion du 1^{er} décembre 2010.

4. 6138 Projet de loi portant incrimination des entraves à l'exercice de la justice et portant modification du code pénal et du code d'instruction criminelle

La commission unanime désigne M. Gilles Roth comme rapporteur.

Présentation du projet de loi

Il est proposé d'introduire dans le Code pénal le délit d'entrave à l'exercice de la justice. Cette nouvelle incrimination vise deux situations particulières, à savoir (i) la non-dénonciation de faits qualifiés de crime et (ii) les faits d'obstruction à la justice.

Il est encore proposé d'introduire, au niveau du Code d'instruction civile, la possibilité d'une cosaisine de plusieurs juges d'instruction.

Examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat

Intitulé

Les termes «*Code pénal*» et «*Code d'instruction criminelle*» sont à écrire à chaque de fois en lettre majuscule.

Article I

L'article sous examen vise à opérer une modification de la numérotation de l'article 141 actuel du Code pénal appelé à devenir l'article 139, article supprimé depuis 1924. Le but est d'utiliser les deux articles disponibles 140 et 141 afin de faire figurer sous ces numéros les nouvelles dispositions incriminant l'entrave à la justice.

Le libellé de l'article 141 ancien, devenant l'article 139 nouveau, est modifié en ce que le renvoi à l'article 139 y est supprimé.

Article II

Il est proposé d'intégrer les articles 140 et 141 nouveaux sous un chapitre II libellé «*Chapitre II.- Des délits relatifs à l'exercice de la justice*» nouveau dans le Titre II du livre II du Code pénal.

Article 140 nouveau

L'article 140 nouveau du Code pénal est repris textuellement de l'article 434-1 du Code pénal français.

Le représentant du groupe politique DP donne à considérer que le régime général luxembourgeois des incriminations pénales est articulé autour du concept d'auteur et de co-auteur et complice.

Or, en vertu de l'article 140 nouveau proposé, une tierce personne qui méconnaît son obligation légale de dénoncer un crime dont elle a connaissance et dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, est susceptible d'encourir une peine délictuelle. L'orateur, très critique à l'encontre de cette ouverture dérogatoire au régime général précité, estime que les autorités tant policières que judiciaires devront certainement faire face à un nombre élevé de dénonciations qui devraient s'avérer comme n'étant pas fondées.

Paragraphe (1)

Le Conseil d'Etat «s'interroge sur le défaut d'information de l'autorité administrative».

Il donne à considérer «[...] que le cadre légal à Luxembourg est différent (ndlr: du cadre légal français) alors que, aux termes de l'article 16 du Code d'instruction criminelle, „le ministère public exerce l'action publique“ et que, d'après l'article 9 du même Code, la police judiciaire est exercée sous la direction du procureur d'Etat. Les autorités administratives n'intervenant pas au niveau de l'exercice de la justice, pour reprendre les termes du nouveau chapitre II, il y a lieu de les omettre dans le texte sous examen.»

La représentante du Gouvernement estime que les seuls termes «*autorités judiciaires*» ne couvrent pas les autorités policières. Il y aurait partant lieu de maintenir les termes «*ou administratives*».

La commission unanime décide de maintenir les termes «*ou administratives*». Il y a lieu de préciser dans le commentaire de l'article qu'il s'agit d'une autorité administrative habilitée à recevoir valablement une telle dénonciation.

[à préciser dans le rapport de la commission]

Un représentant du groupe CSV rend attentif que le commentaire de l'article 140 comporte encore un renvoi exprès au risque de récidive, alors que le libellé de l'article 140 ne fait aucune référence au risque de récidive.

La continuation de l'examen figure à l'ordre du jour de la prochaine réunion de la commission prévue le mercredi 24 novembre 2010.

*

Lettre du groupe politique DP du 11 novembre 2010

Mme le Président rappelle la lettre du 11 novembre 2010 du groupe politique DP demandant à entendre MM. les Ministres de l'Immigration et de la Justice sur les mesures et procédures mises en place pour l'éloignement et les tentatives d'éloignement échouées.

Le représentant du groupe politique DP précise qu'il appartient au Parlement, et plus particulièrement à la Commission juridique, dans le cadre de sa mission de contrôle de l'action gouvernementale, d'entendre les responsables gouvernementaux en leurs explications. L'orateur souligne qu'il ne s'agit pas d'élucider un cas d'espèce particulier, mais d'obtenir des informations sur les procédures mises en place et applicables.

La commission décide de convoquer les deux ministres compétents pour l'une des prochaines réunions de la commission (postérieurement à la présente réunion, la date du 1^{er} décembre 2010 a été retenue pour entendre les deux ministres en leurs explications).

*

Invitation de la Commission européenne (DG Justice) à une Conférence sur la violence contre les femmes ayant lieu les 25 et 26 novembre 2010 à Bruxelles

Les membres intéressés à participer à ladite conférence sont priés de contacter Mme Ines Luna du Service des Relations internationales.

*

Réunion de commission interparlementaire Parlement européen – Parlements nationaux: Atelier sur la Justice Civile « Comment faciliter la vie des familles européennes et des citoyens? » ayant lieu le 30 novembre 2010 à Bruxelles

Mme le Président participe à ladite réunion.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Christine Doerner