

N° 5851¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, ouverte à la signature à New York le 14 septembre 2005**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.4.2008)

Par dépêche en date du 4 mars 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire tant des articles du projet de loi que de l'Acte à approuver ainsi que le texte de la Convention à approuver.

La Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, élaborée sous l'égide des Nations Unies, en tant qu'instrument de lutte contre le phénomène du terrorisme international, se préoccupe plus particulièrement des menaces pour la paix et la sécurité internationales que les actes de terrorisme nucléaire sont susceptibles de constituer.

La Convention est en vigueur depuis le 7 juillet 2007, suite au dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification.

L'approbation de la Convention par le législateur national poursuit les efforts en vue d'associer pleinement le Luxembourg au dispositif normatif élaboré sur le plan international en matière de lutte contre le terrorisme. Il y a lieu de rappeler que le législateur national a approuvé ces dernières années plusieurs conventions élaborées sous l'égide des Nations Unies: loi du 12 août 2003 portant approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (et portant répression du terrorisme et de son financement); loi du 22 août 2003 portant approbation du Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale; loi du 19 décembre 2003 portant approbation de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif; loi du 6 mars 2006 portant approbation de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée à New York, le 14 décembre 1973; loi du 24 juillet 2006 portant approbation de la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, faite à Montréal, le 1er mars 1991, cette dernière convention ayant été élaborée sous les auspices de l'Organisation de l'Aviation civile internationale (OACI).

Outre qu'il poursuit l'approbation parlementaire de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, le projet de loi sous examen propose diverses incriminations pénales pour satisfaire aux obligations découlant pour le Luxembourg de la ratification de la Convention.

L'article 2 du projet de loi est directement inspiré de l'article 2 de la loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980, tel que cet article a été introduit dans la loi de 1985 par la loi du 12 août 2003 portant 1) répression du terrorisme et de son financement, 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.

Selon les auteurs du projet de loi, les nouvelles incriminations ont vocation à constituer soit des infractions primaires de l'acte de terrorisme tel que défini par l'article 135-1 du Code pénal, soit des infractions autonomes, si les faits visés ne relèvent pas du terrorisme.

Le Conseil d'Etat propose diverses modifications qui sont davantage d'ordre rédactionnel:

- il y aurait lieu d'aligner la terminologie, pour ce qui est de l'élément intentionnel requis s'agissant des dégâts à des biens ou à l'environnement, sur l'article 2 de la loi modifiée de 1985 précitée, et d'écrire en conséquence au paragraphe 1er de l'article 2 „considérables“ au lieu de „substantiels“;
- il y aurait lieu de prévoir au point a) du paragraphe 1er de l'article 2 un renvoi aux définitions de la Convention non seulement pour les „engins“ mais aussi pour les matières radioactives ou nucléaires. Il conviendrait alors d'écrire „tels que définis à l'article 1er de la Convention“;
- il y aurait lieu de viser à l'article 2, paragraphe 1er, point b), également l'hypothèse d'une utilisation d'une installation nucléaire, de sorte que ledit point b) mentionnerait „l'utilisation ou l'endommagement (d'une installation nucléaire)“;
- il y aurait encore lieu de ne pas s'engager dans la voie de précisions qui paraissent superfétatoires. Ainsi, le fait d'exiger la remise d'engins, de matières radioactives ou d'installations nucléaires serait susceptible de constituer une extorsion au sens de l'article 470 du Code pénal, de sorte que pour la définition des „violences“ et des „menaces“ il y a lieu de se reporter à l'article 483 du même code. Il n'est donc pas nécessaire de préciser que la menace n'est à prendre en considération que si elle intervient „dans des circonstances qui la rendent crédible“, ni de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par violences (emploi de la force). Cette observation à l'endroit du paragraphe 2 de l'article 2 vaut aussi pour le point c) du paragraphe 1er du même article qui vise les menaces d'attentat. Le Conseil d'Etat propose encore de préciser au point c) qu'il importe peu que la menace d'attentat soit accompagnée ou non d'ordre ou de condition, à l'instar de l'article 2 de la loi modifiée de 1985 précitée.

Le point c) du paragraphe 1er de l'article 2 pourrait alors se lire comme suit:

„c) la menace, sous quelque forme que ce soit, qu'elle soit ou non accompagnée d'un ordre ou d'une condition, de commettre une des infractions visées à la lettre b).“

Le paragraphe 2 du même article pourrait prendre la teneur suivante:

„(2) Est punie des mêmes peines toute personne qui illicitement, par violences ou menaces, exige la remise d'engins, de matières radioactives ou d'installations nucléaires.“

Les auteurs proposent de ne pas incriminer spécifiquement le fait d'employer de quelque manière que ce soit des matières ou engins radioactifs, ou d'utiliser ou d'endommager une installation nucléaire de façon à libérer ou risquer de libérer des matières radioactives, dans l'intention de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un gouvernement à accomplir un acte ou à s'en abstenir (Article 2, paragraphe 1er, lettre b) sous iii) de la Convention), alors qu'il s'agirait de toute façon d'un élément constitutif de l'infraction terroriste. L'article 135-1 du Code pénal ne répond toutefois qu'en partie aux dispositions de la Convention, en ce qu'il vise la contrainte à l'égard des pouvoirs publics, d'une organisation ou d'un organisme international, mais non pas la contrainte à l'égard d'une personne physique ou d'une personne morale de droit privé. Le Conseil d'Etat signale que l'article 2 de la loi modifiée de 1985 a lui aussi spécifiquement incriminé „la menace de commettre une soustraction frauduleuse de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte“. Il est vrai que la teneur de l'article 2, paragraphe 1er, point c) proposée par le Conseil d'Etat devrait permettre de couvrir les hypothèses de menaces d'attentat avec ordre ou sous condition à l'égard de personnes physiques ou morales de droit privé.

La tentative des faits visés par le projet de loi est punissable, s'agissant à chaque fois d'une tentative de crime (article 52 du Code pénal).

Les règles sur la participation criminelle (articles 66 et 67 du Code pénal) devraient satisfaire aux exigences de l'article 2, paragraphe 4 de la Convention. De plus, les dispositions du Code pénal sur le groupe terroriste (article 135-4) devraient permettre d'appréhender pénalement les comportements visés sous les lettres b) et c) dudit paragraphe 4.

S'agissant de la compétence pénale internationale du Luxembourg, les auteurs proposent de reprendre, sous l'article 3, la disposition figurant dans la loi du 6 mars 2006 portant approbation de la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée à New York, le 14 décembre 1973. Le Conseil d'Etat signale que la compétence internationale du Luxembourg est susceptible d'être fondée encore sur l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle, pour le cas où les faits visés seraient

susceptibles de constituer une des infractions prévues par les articles 135-1 à 135-6 du Code pénal. La compétence du Luxembourg est encore donnée s'agissant des crimes punis par la loi luxembourgeoise commis par un Luxembourgeois hors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg (article 5 du Code d'instruction criminelle).

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 avril 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

