

N° 6388<sup>1</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

**PROJET DE LOI**

portant:

1. **approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005, et**
2. **modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Avis des autorités judiciaires</i>	
Dépêche du Procureur général d'Etat au Ministre de la Justice (16.5.2012) .....	1
1) Avis du Procureur d'Etat (2.4.2012).....	2
2) Dépêche du Procureur général d'Etat aux juges d'instruction David Lentz et Stéphane Maas (1.2.2012) .....	3
– Avis des juges d'instruction David Lentz et Stéphane Maas .....	3

\*

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT  
AU MINISTRE DE LA JUSTICE**

(16.5.2012)

Monsieur le Ministre,

Par courrier du 30 janvier 2012 Vous m'avez transmis le projet de loi sous rubrique ainsi que les textes internationaux qu'il entend transposer en droit national en me priant de vous faire part de l'avis des autorités judiciaires.

Vous trouverez en annexe les avis de Messieurs les juges d'instruction David LENTZ, chargé des affaires de terrorisme au cabinet des juges d'instruction auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et Stéphane MAAS, qui a dans le temps collaboré à la genèse de la Convention de Varsovie, ainsi que de Monsieur le procureur d'Etat de Luxembourg. Compte tenu de la compétence nationale du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et du parquet y rattaché pour les affaires de terrorisme (art. 26(2) du CIC), l'avis des autorités judiciaires de Diekirch n'a pas été demandé.

Les avis fournis ont amplement commenté le projet, et je me permettrai de m'y référer, n'ayant pas d'observations supplémentaires à formuler.

Je Vous prie de bien vouloir croire, Monsieur le Ministre, en ma plus haute considération.

*Pour le Procureur général d'Etat*

Jeannot NIES

*Premier avocat général*

\*

**AVIS DU PROCUREUR D'ETAT**

(2.4.2012)

Le projet de loi vise principalement à incriminer les agissements des propagandistes du terrorisme, et des recruteurs et formateurs de terroristes qui interviennent en amont sans être directement impliqués dans la commission d'infractions répondant à la définition légale de l'art. 135-1 du code pénal.

Le projet de loi satisfait à l'obligation de légiférer découlant de deux instruments internationaux dont les dispositions sont quasi identiques, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005 et la décision-cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 qui imposent l'incrimination de faits liés aux activités terroristes.

La transposition peut être considérée comme adéquate, sous réserve des observations et propositions ci-après.

Du point de vue rédactionnel, la transposition devrait comporter le maintien du langage utilisé par les instruments en cause, à savoir pour l'article 135-11: „la provocation à commettre une infraction terroriste“, l'article 135-12: „le recrutement pour le terrorisme“ et l'article 135-13 „l'entraînement pour le terrorisme“.

En ce qui concerne l'article 135-11, il convient de mentionner que la preuve de la condition qu'il y a danger que l'infraction visée par la provocation puisse être commise, sera extrêmement difficile à rapporter, alors qu'il faudra prouver que dans l'esprit de l'une ou l'autre des personnes destinataires du message, ce dernier a pris pied et a conduit à une réflexion envisageant la commission d'une infraction terroriste. Dans ces circonstances, l'objectif de vouloir poursuivre ceux qui „prêchent la haine“ devient illusoire; comme cette condition joue également pour la provocation directe à commettre des infractions terroristes, elle rend la poursuite de ce type de provocation plus difficile que la provocation à commettre une infraction de droit commun non suivie d'effet (art. 22, alinéa 3 de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias).

Quant à l'article 135-12 visant le recrutement pour le terrorisme, le fait de sollicitation n'est pas autrement décrit, de sorte qu'il faut recourir au commentaire de l'article de la Convention de 2005 qui reprend les développements du rapport explicatif de cette Convention à ce sujet. Dans ce rapport, le commentaire n° 111 indique que l'usage du terme „solliciter“ n'est pas obligatoire et que par souci de clarté une autre terminologie peut être employée. Dans la mesure où les infractions constitutives de provocation et d'entraînement sont déterminées avec précision, il est permis de se demander s'il n'y a pas lieu de préciser davantage de quelle façon et par quels moyens le recrutement doit se faire.

Dans le contexte des agissements incriminés, il conviendrait de profiter de l'occasion pour inclure des hypothèses d'infraction non expressément visées par les deux instruments, comme cela est déjà le cas pour le point b) de l'article 135-12, qui ajoute au texte des instruments le fait de recruter en vue de „créer“ un groupe terroriste. Ainsi, une hypothèse c) de l'article 135-12 pourrait viser le fait de recruter une personne en vue de se soumettre à une formation ou un entraînement au sens de l'article 135-13, à moins de considérer que ce type d'agissement est déjà visé par le point b), bien que l'article 135-13 ne s'applique qu'à celui qui fournit des instructions ou dispense une formation; il semble cependant préférable de déterminer avec précision les comportements répréhensibles, plutôt que de recourir à des déductions.

Dans le même ordre d'idées, il semble indiqué d'incriminer spécifiquement le fait de la personne qui donne suite à la sollicitation au terrorisme et qui à cet effet rejoint par exemple un camp d'entraînement et de formation aux actes terroristes, situation à laquelle les pays voisins se sont déjà vus confrontés; il convient donc d'ériger en infraction dans le libellé de l'article 135-13 également „le fait de se soumettre ou de tenter de se soumettre à une formation ou un entraînement pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, ou pour d'autres méthodes et techniques spécifiques, en vue de commettre une des infractions visées au présent chapitre“, le bout de phrase in fine „sachant qu'elles ont pour but de servir à la commission d'une infraction terroriste“ étant surabondant pour cette situation, la protection d'une personne de bonne foi n'entrant pas en ligne de compte.

On pourrait considérer qu'une telle démarche relève de la participation active à un groupe terroriste, dès lors que la mise en place d'une telle formation relève nécessairement de l'activité d'une organisation à objectifs terroristes, mais à défaut de jurisprudence à ce sujet il est préférable de procéder par une incrimination spécifique.

Les autres dispositions en projet ne comportent pas d'observations.

Profond respect.

*Le Procureur d'Etat,*  
J. P. FRISING

\*

**DEPECHE DU PROCUREUR GENERAL D'ETAT AUX JUGES  
D'INSTRUCTION DAVID LENTZ ET STEPHANE MAAS**

(1.2.2012)

Messieurs les juges d'instruction,

Veillez trouver ci-joint une copie de la Convention visée et le projet de loi afférent.

En raison du fait que Monsieur David LENTZ est en charge de ces dossiers au cabinet d'instruction et que Monsieur Stéphane MAAS a collaboré au Conseil de l'Europe à cette Convention.

Dans ces conditions je vous serais très obligé si vous vouliez bien me faire parvenir vos observations relatives aux projets visés. Qu'il s'agisse de deux avis séparés ou d'une note conjointe est irrelevant.

Vous voudrez me signaler votre accord à cette manière de procéder, de même que votre avis quant à la question si vous entendez que votre avis soit publié, donc faire partie des documents parlementaires ou être considéré comme avis officieux, ceci en raison de la „théorie de l'apparence“.

Il serait utile que l'avis me parvienne pour le 16 avril 2012 au plus tard.

Je vous prie d'agréer, Messieurs les juges d'instruction, l'expression de ma parfaite considération.

*Le Procureur Général d'Etat,*  
Robert BIEVER

\*

**AVIS DES JUGES D'INSTRUCTION DAVID LENTZ  
ET STEPHANE MAAS**

Alors même qu'il n'a existé et qu'il n'existe encore actuellement aucune définition internationalement reconnue du terrorisme, une conception générale de ce qu'il faut entendre par acte terroriste semble se dégager. Il s'agit d'une attaque intentionnelle contre des civils ou des biens civils visant à intimider une population ou à contraindre un Etat ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte.

Le terrorisme désigne l'usage de la violence par certaines organisations non nécessairement politiques pour atteindre leurs objectifs: faire pression sur l'Etat, contraindre une population à l'obéissance, médiatiser une cause, promouvoir une idéologie ...

Le terrorisme peut prendre la forme d'attentats, d'assassinats, d'enlèvements, de sabotages, d'actes d'intimidation, etc. Au-delà des victimes directes, qui sont souvent des civils, le terrorisme cherche à frapper l'opinion publique, à l'intimider, en instaurant un climat de terreur et de peur.

Le terrorisme est une idéologie, mais surtout un ensemble d'actes violents et illégaux commis avec l'objectif de provoquer un climat de terreur au sein de l'opinion publique ou d'affaiblir un gouvernement ou une partie de la société. La cible peut être nationale ou internationale. Les membres des groupes terroristes utilisent des infractions de droit commun pour parvenir à leurs buts.

Quels que soient son origine et la forme qu'il prend, le terrorisme est un crime que rien ne peut justifier ou excuser.

Quoiqu'il en soit, cette vague de violence hors du commun représente une menace exceptionnelle pour toute société libre ainsi que pour les droits de tout individu.

Les articles insérés au Code Pénal luxembourgeois par la loi du 12 août 2003 ont permis de cerner juridiquement l'infraction si communément utilisée par l'opinion publique et les médias (définition du

terrorisme, du groupe terroriste, de la participation à un groupe terroriste, du financement du terrorisme).

Ces dispositions ont été complétées par la loi du 27 octobre 2010 (des attentats terroristes à l'explosif).

Encore incomplète, et suite à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005, la législation se devait d'être plus précise et de cerner tous les aspects de la problématique juridique liée au terrorisme.

En effet, le terrorisme est une matière complexe ne pouvant se limiter à l'existence d'infractions de droit commun à transposer sous l'expression du terme „terrorisme“ en certaines circonstances. Le terrorisme est perfide; il gangrène la société ou du moins une partie d'entre elle pour influencer certains membres réceptifs à la propagande des milieux violents.

Il doit être possible d'étendre la compétence juridique sur tous les aspects de ce mal, qui va plus loin que l'acte de violence en lui-même.

Il s'agit ainsi de prendre position sur l'acte de provocation au terrorisme, l'acte de recrutement au terrorisme, et l'entraînement au terrorisme. Il s'agit d'actions préalables et nécessaires pour l'endocinement des membres qui au final vont succomber à la perpétration de la violence.

Le terrorisme représente une menace pour la sécurité, la liberté et les valeurs de tous pays et pour ses citoyens. Il est donc nécessaire d'apporter une réponse appropriée et adaptée pour lutter contre ce phénomène.

L'Etat doit assurer la prévention et la protection de ses citoyens, de ses infrastructures et de son système démocratique.

Il y a ensuite la répression des auteurs de ces infractions à tous niveaux.

Ainsi, l'Etat s'attaque aussi aux causes, aux moyens et aux capacités du terrorisme avec la mise en application de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005.

Avec les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, puis ceux qui s'en sont suivis notamment à Londres et à Madrid, le terrorisme international a atteint une nouvelle dimension. Ces attentats ont mis en évidence l'actualité et l'intensité de la menace terroriste. Ils ont fait prendre conscience à tous les Etats de l'importance de la lutte contre le terrorisme dans ce domaine.

La primauté des droits de l'homme doit être respectée dans la lutte contre le terrorisme. En outre, celle-ci doit toujours être menée avec les moyens de l'Etat de droit mis en oeuvre pour combattre le crime, même si le terrorisme nécessite une nouvelle approche idéologique et juridique qui entraîne une lutte appropriée et adaptée à la problématique.

L'équilibre entre le fait de combattre le mal que constitue le terrorisme et la protection des droits de l'homme n'est pas aisé à tracer, mais semble avoir atteint son but avec la transposition des dispositions de la Convention qui apportent une modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle luxembourgeois.

Ainsi, et en résumé, les articles nouvellement introduits dans le Code Pénal luxembourgeois par les lois du 12 août 2003 et 27 octobre 2010 ont permis aux instances judiciaires d'avoir une assiette juridique pour l'instruction des dossiers y relatifs. Or, il est vrai, plusieurs points semblaient avoir fait défaut. Les articles du projet de loi actuellement à l'analyse reprennent quasiment telles quelles les dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme signée à Varsovie le 16 mai 2005.

L'article 135-3 définit la notion de groupe terroriste et l'article 135-4 (5) qui définit les diverses implications des membres du groupe terroriste dispose que „les comportements visés aux points 1 à 4 du présent article qui se sont produits sur le territoire national sont poursuivis selon le droit luxembourgeois quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités.“

Il est vrai que si cet article s'applique à la définition du groupe terroriste, il n'en demeure pas moins qu'il faudrait prévoir la compétence territoriale des autorités judiciaires luxembourgeoises pour les articles 135-11 à 135-13 faisant l'objet du projet de loi. C'est ce qui semble fait avec l'article II.2) du texte du projet de loi qui dispose qu'à l'article 135-3 la référence à l'article 135-9 est remplacée par celle aux articles 135-9, 135-11 à 135-13.

Ainsi, en résumé, les soussignés juges d'instruction formulent un avis positif quant au texte du projet de loi soumis pour avis; il s'agit de la transposition exacte en droit luxembourgeois des dispositions de la Convention du conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005 et qui est approuvée par le projet de loi.

*Le Juge d'instruction,*  
David LENTZ

*Le Juge d'instruction,*  
Stéphane MAAS

