



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

TS/LB/AF

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 04 juin 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 14 et 28 mai 2014
2. 6518 Projet de loi portant 1) introduction de la transaction en matière pénale et 2) modification du Code d'instruction criminelle
- Rapporteur: Monsieur Alex Bodry
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Laurent Mosar, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

M. Robert Biever, Procureur général d'Etat

M. Aloyse Weirich, Procureur d'Etat à Diekirch

M. Rosario Grasso, Vice-bâtonnier du Barreau de Luxembourg

Mme Pascale Millim, du Ministère de la Justice

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Josée Lorsché, M. Roy Reding

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 14 et 28 mai 2014**

Les projets de procès-verbal sous-rubrique sont approuvés.

2. **6518 Projet de loi portant 1) introduction de la transaction en matière pénale et 2) modification du Code d'instruction criminelle**

A titre d'introduction, M. le Rapporteur souligne que les questions principales ont été tranchées par la commission lors de diverses réunions précédentes (réunions des 22 janvier 2014, 7 mai 2014 et 14 mai 2014) et relève que la commission approuve la démarche inhérente au projet de loi consistant à introduire un système de transaction pénale dans le droit de procédure pénale luxembourgeois, afin de permettre une évacuation plus rapide d'un certain type d'affaires devant les juridictions répressives.

La commission entame l'examen détaillé du projet de loi sur base d'un document synoptique juxtaposant le texte gouvernemental et l'avis du Conseil d'Etat du 8 octobre 2013 élaboré par le secrétariat de la commission (transmis par courrier électronique aux membres de la commission en date du 12 mai 2014).

Intitulé

Le Conseil d'Etat relève que le projet de loi a pour objet de modifier le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire la transaction pénale. Dès lors, il estime que « (...) *l'intitulé proposé ne reflète pas cet objet, mais prête à croire que la loi en projet serait un texte de droit autonome modifiant certaines dispositions du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat propose en conséquence de libeller l'intitulé comme suit:*

« Projet de loi modifiant le Code d'instruction criminelle afin d'y introduire la transaction pénale » »

La commission partage l'avis du Conseil d'Etat dans la mesure où une modification de l'intitulé du projet de loi sous examen s'impose, même si les motifs à la base sont différents de ceux soulevés par le Conseil d'Etat. En effet, la commission a retenu dans la réunion du 14 mai 2014 que le terme « *transaction* » n'est pas approprié, dans la mesure où une transaction classique consiste en un contrat par lequel les parties à ce litige y mettent fin à l'amiable ; si elle intervient en cours d'instance judiciaire, le juge est dessaisi du litige, contrairement à ce qui est prévu dans le cadre du nouvel instrument sous examen. Par conséquent, il est retenu que la notion de « *transaction* » est effectivement de nature à induire en erreur quant à la mise en œuvre pratique de cette nouvelle procédure. Dès lors au vu de ce qui précède, il est proposé que l'intitulé pourrait prendre la teneur amendée suivante:

« Jugement (de condamnation) sur accord préalable » [à confirmer]

La commission retient qu'il ne s'agit que d'une proposition à laquelle des modifications peuvent encore être apportées dans la suite de l'examen du projet de loi.

Article I

L'article I, qui n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, se lit comme suit:

« **Art. I.** *L'intitulé du Titre VI du Livre II du Code d'instruction criminelle est remplacé par celui de „Procédures diverses“.* »

Article II

L'article II n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

« **Art. II.** *Il est inséré au Titre VI du Livre II du Code d'instruction criminelle un Chapitre II, intitulé: „De la transaction en matière pénale“.* »

La commission se réserve le droit d'amender l'article II, en cas de substitution d'une autre notion à celle de « *transaction en matière pénale* ».

Article III

L'article III, qui n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, se lit comme suit:

« **Art. III.** *Sont insérés au Chapitre II du Titre VI du Livre II du Code d'instruction criminelle les articles 563 à 579 libellés comme suit:* »

Nouvel article 563 du CIC

Le nouvel article 563 du CIC énonce l'objectif du projet de loi et se lit comme suit :

« **Art. 563.** *L'action publique pour délits et pour crimes qui, en raison de circonstances atténuantes, sont de nature à être punis à titre de peine principale soit d'un emprisonnement égal ou inférieur à cinq ans, soit d'une amende correctionnelle peut faire l'objet d'une transaction.*

Celle-ci peut être conclue à tout stade de la procédure tant qu'il n'a pas été statué par une chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement sur l'action publique.

Elle est conclue entre le procureur d'Etat et, suivant les cas, la personne contre laquelle l'enquête préliminaire ou l'instruction préparatoire est dirigée, l'inculpé ou le prévenu, qualifié ci-après „la personne poursuivie“. »

Le Conseil d'Etat émet les critiques suivantes à l'endroit de cet article :

- quant à la précision que la transaction concerne « *l'unique action publique* », le Conseil d'Etat estime qu' « (...) *il est évident qu'une action civile, qui repose sur l'initiative de la prétendue victime, ne saurait faire l'objet d'une transaction avec le Parquet* ».

La Commission juridique ne se rallie pas à l'argumentation du Conseil d'Etat, que « *la transaction concerne l'unique action publique* ». En effet, il est souligné que dans le cadre d'une transaction pénale, le ministère public ne renonce pas à l'exercice de l'action publique, mais cette dernière est mise en mouvement. Une procédure judiciaire et, le cas échéant, une condamnation s'ensuivent. [**« commentaire des articles »**]

- en ce qui concerne le champ d'application de la transaction pénale, le Conseil d'Etat constate que « (...) *le texte ne précise pas quel organe décide, le cas échéant, de la décriminalisation, étant entendu que cela devrait être le Parquet,*

sans l'intervention de la Chambre du conseil, et sous le contrôle ex post du tribunal correctionnel. Le Conseil d'Etat a du mal à admettre dans le cadre d'une transaction avec l'auteur qu'une infraction à l'ordre public, à tel point grave que le Code pénal la qualifie de crime, puisse être décriminalisée par le Parquet sans l'intervention de la Chambre du conseil ».

La Commission rappelle à cet égard que dans le cadre d'une transaction pénale toutes les parties à un procès pénal ordinaire restent impliquées et que ce nouvel instrument garde le plus grand parallélisme possible avec la procédure de droit commun. En effet, les étapes procédurales d'une transaction pénale seront calquées sur celles caractérisant le droit de la procédure luxembourgeoise, les dispositions du Code d'instruction criminelle continueront à s'appliquer. A cet égard il est rappelé que la Chambre du conseil a en règle générale deux rôles, à savoir :

- (I) vérifier s'il y a suffisamment d'indices de culpabilité à l'égard d'un suspect dans un dossier. Or, en l'occurrence ceci n'est pas nécessaire, puisque l'aveu constitue une preuve en soi permettant de présumer l'existence d'indices de culpabilité ;
 - (II) le second rôle de la Chambre du conseil consiste à retenir le cas échéant des circonstances atténuantes, qui ne peuvent plus être remises en cause dans la procédure au fond. Puisque dans le cadre d'une transaction pénale, les circonstances atténuantes ne sont retenues que dans la procédure au fond, une intervention de la Chambre du conseil dans ce contexte n'est pas nécessaire. A cet égard il est relevé qu'il y a en règle générale un consensus pour la reconnaissance des circonstances atténuantes entre la Chambre du conseil, le parquet et le prévenu. Il s'agit d'un rouage qui n'est d'aucune utilité en l'occurrence.
- quant au fait que la transaction pénale peut intervenir à « *tout stade de la procédure* », le Conseil d'Etat relève que « (...) *le système paraît contradictoire, dans la mesure où au moment de la saisine de la juridiction du fond, l'essentiel du travail aura été effectué. Remplacer un débat contradictoire par une procédure de transaction, devant elle-même être encore homologuée par le tribunal correctionnel, ne constituera aucune économie de temps, en vue, comme le disent les auteurs, d'une évacuation plus rapide des affaires. Dans le cadre d'un système de comparution volontaire sur aveu, préconisé par le Conseil d'Etat, l'aveu serait à obtenir avant tout renvoi devant une juridiction du fond. Le Conseil d'Etat recommande en ordre subsidiaire de ne prévoir le système de la transaction pénale qu'aussi longtemps qu'aucune instruction préparatoire n'est en cours.* »

La commission constate d'abord que la recommandation précitée du Conseil d'Etat cadre avec les réflexions émises par ce dernier dans ses considérations générales allant plutôt dans le sens d'une comparution volontaire devant les juridictions répressives sur aveu, plutôt que de transiger sur une éventuelle peine (« *plaider coupable* »). La proposition de prévoir qu'une transaction ne peut être conclue qu'avant la mise en mouvement de l'action publique, comme tel est le cas en droit français, ou a été le cas en droit belge jusqu'à récemment (plus particulièrement jusqu'à une loi du 14 avril 2011), n'est pas retenue par la commission. Au sujet du droit procédural pénal belge, il convient de noter que jusqu'en 2011 l'action publique ne devait pas encore avoir été intentée au moment de la proposition transactionnelle, la transaction pénale n'ayant été possible que dans le cadre d'une information préliminaire. Désormais la transaction pénale peut aussi être proposée en Belgique par le procureur du Roi

alors même que le juge d'instruction a déjà été chargé d'instruire ou alors que le tribunal ou la cour ont déjà été saisis du fait¹.

A cet égard, la commission retient qu'une restriction du mécanisme de la transaction pénale d'un point de vue procédural conduirait à une limitation considérable de son champ d'application tant procédural que matériel et aboutirait à l'exclusion de dossiers complexes pour lesquels on a souhaité introduire cette nouvelle procédure (notamment pour des affaires plus complexes comme par exemple l'infraction de viol ou encore l'infraction de nature économique). La transaction pénale ne serait donc susceptible de s'appliquer qu'au contentieux de masse. Par conséquent, il est retenu qu'une telle restriction n'est pas envisageable et que la transaction pénale peut intervenir à tout moment de la procédure, jusqu'à ce qu'un jugement en première instance soit intervenu. Au-delà de ce jugement il ne sera plus possible de transiger, même si le jugement est encore susceptible d'un recours. Ainsi en théorie une demande de transaction pénale pourrait encore intervenir lors de la séance publique, voire même après que l'affaire ait été mise en délibéré, même si dans la pratique il est fort probable que le parquet n'est à ce moment plus disposé à transiger. De même, il est fort douteux qu'un avocat serait encore prêt à demander une transaction pénale à ce stade de la procédure.

D'ailleurs, il est rappelé que le parquet peut à tout moment décider de refuser la demande de transaction, sans avoir besoin de motiver son refus.

A ce sujet, il est renvoyé à l'article 564, paragraphe (2) du projet de loi sous examen qui dispose notamment que « *Le procureur d'Etat et la personne poursuivie restent libres de la refuser sans indication de motifs* ». Sinon l'affaire risque d'être inutilement prolongée, ce que le nouvel instrument veut justement éviter.

Il existe un accord unanime qu'il n'est pas souhaité que ce nouvel instrument devienne un moyen dilatoire pour prolonger inutilement la procédure.

Au vu du fait que pour un certain nombre d'affaires (essentiellement des infractions en relation avec la circulation routière) la chambre correctionnelle statue à juge unique, il va de soi que la disposition « *Celle-ci peut être conclue à tout stade de la procédure tant qu'il n'a pas été statué par une chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement sur l'action publique* » vise également la procédure « à juge unique ».

Nouvel article 564 du CIC

L'article 564 du CIC tel que proposé par les auteurs prévoit les modalités pratiques de la procédure de la transaction pénale et se lit comme suit :

« **Art. 564.** *La transaction est proposée par le procureur d'Etat ou par la personne poursuivie. Cette proposition est notifiée par lettre recommandée avec avis de réception.*

Pour la proposer ou l'accepter, la personne poursuivie doit être assistée d'un avocat. Le procureur d'Etat et la personne poursuivie restent libres de la refuser sans indication de motifs.

¹ Pour de plus amples informations à cet égard veuillez notamment consulter le site Internet suivant : <http://www.asm-be.be/fichierpdf/Justine33-4.pdf>

Un refus complet, notifié par lettre recommandée avec avis de réception, ou le défaut d'y répondre dans un délai d'un mois à partir de sa réception rend la proposition caduque. Ce délai n'est pas susceptible de prorogation.

Le défaut de conclusion d'une transaction dans un délai de six mois à partir de la réception de la proposition initiale rend tous les actes ultérieurs effectués en vue de cette conclusion caducs. Ce délai peut être prorogé une seule fois par une déclaration conjointe du procureur d'Etat et de la personne poursuivie.

En cas de caducité, toutes les pièces relatives à la transaction sont retirées du dossier d'instruction et restent classées dans un dossier séparé relatif à la procédure de transaction qui a échoué. Elles ne peuvent en aucun cas être communiquées à des tiers. »

Le Conseil d'Etat émet les critiques suivantes à l'endroit de cet article :

- *« le texte prévoit l'assistance obligatoire de la personne poursuivie par un avocat pour accepter la proposition de transaction du procureur d'Etat ou pour proposer elle-même une transaction pénale ». Le Conseil d'Etat se pose la question s'il est vraiment une nécessité de rendre cette assistance obligatoire en matière pénale, et s'il ne devrait pas prévoir, « (...) au cas où la personne poursuivie est assistée d'un avocat, que le procureur devrait impérativement s'adresser, soit directement, soit du moins en copie, à l'avocat avec sa proposition de transaction? »*

La commission a retenu à cet égard, dans la réunion du 14 mai 2014, que l'assistance obligatoire d'un avocat vise en effet à garantir qu'aucune pression n'est exercée sur une personne poursuivie afin qu'elle accepte une mesure de transaction pénale.

- *Les auteurs du projet de loi prévoient comme modalité de refus de la proposition de transaction pénale, soit un refus exprès, soit le défaut de réponse, et ce dans le délai d'un mois à partir de la réception de la proposition de transaction pénale. « Le Conseil d'Etat signale que cette disposition est de nature à soulever bon nombre de questions d'ordre juridique et pratique. Il s'interroge ainsi si le délai d'un mois pour répondre n'est pas excessivement bref dans certaines circonstances. La partie poursuivie peut-elle valablement proposer une transaction sans avoir accès au dossier? Serait-il, d'un autre côté, réaliste de lui accorder cet accès pendant l'instruction préliminaire, au risque de compromettre cette dernière? Qu'en est-il si, au lieu de refuser, l'autre partie fait une contre-proposition, le cas échéant, peu de temps avant l'expiration du délai d'un mois? Y aurait-il prorogation du délai d'un mois en cas de contre-proposition? Ne faudrait-il pas éviter que le Parquet puisse faire pression sur la contrepartie par une citation parallèle pendant le délai d'un mois? »*

La commission relève à cet égard que le délai d'un mois est à distinguer du délai de six mois. Tandis que le délai d'un mois ne vise uniquement la décision en soi d'envisager de transiger (refus complet explicite ou implicite de lancer des pourparlers), le délai de six mois englobe la conclusion de la transaction pénale, délai qui peut être renouvelé une seule fois pour un nouveau terme de six mois. En effet, il ne convient pas de perdre de vue que la procédure de transaction pénale constitue en quelque sorte une parenthèse qui suspend la procédure de droit commun. Le but de ces délais est d'éviter des manœuvres dilatoires et de garantir que l'affaire sera jugée dans un délai raisonnable. Le délai ne sera pas prorogé s'il vient à échéance pendant la période de vacances judiciaires.

De toute façon, le fait de refuser une première proposition transactionnelle, n'exclut pas ipso facto de nouvelles négociations en vue d'une nouvelle mesure de transaction pénale.

- Le Conseil d'Etat soulève encore les interrogations suivantes : *« Pourra-t-il y avoir transaction partielle, soit sur une des infractions objet de la poursuite, soit sur une circonstance aggravante de l'infraction? Quelle pourrait en être la conséquence au niveau procédural? Pourrait-on envisager un arrangement partiel avec poursuite de la procédure pour le surplus? Que fera-t-on en cas de concours d'infractions, et notamment en cas de concours matériel? Certaines infractions pourraient être reconnues et faire l'objet d'une transaction. Renoncera-t-on aux autres infractions non admises? En cas de poursuite de la procédure, y aura-t-il une sorte de disjonction ou une transaction pour certaines infractions et une condamnation judiciaire pour les autres? Pourra-t-on encore envisager la confusion des peines, qui, en pareille occurrence, devient impossible en pratique? Il ne saurait donc plus y avoir de peine unique en cas de concours matériel, mais au minimum deux. Quelle sera la situation en cas de récidive? Faudra-t-il tenir compte des dispositions spécifiques des articles prévus au Livre Ier, chapitre V, du Code pénal? »*

Le texte tel que proposé *« prévoit un délai de six mois pour arriver au terme d'une transaction, délai qui peut être prorogé pour une seule fois par une déclaration conjointe du procureur d'Etat et de la personne poursuivie »*. Le cas d'un échec des négociations entamées en vue de la conclusion d'une mesure de transaction pénale *« fera donc retarder une éventuelle instance judiciaire d'une année, ce qui constitue aux yeux du Conseil d'Etat une perte de temps considérable. »*

La commission se pose aussi la question si le délai de six mois n'est pas trop long et ce notamment vu au fait qu'il y a un moyen de le prolonger en cas de nécessité. Finalement la commission se rallie à l'avis du Conseil d'Etat et décide de ramener à quatre mois le délai de six mois, délai qui peut être prorogé une seule fois pour un nouveau terme de 4 mois.

- *« En cas de „caducité“ de la procédure, toutes les pièces sont retirées du dossier d'instruction et sont classées dans „un dossier séparé relatif à la procédure de transaction qui a échoué“. Qui gère ce dossier, et quel est son but? Ne devrait-on pas éliminer les pièces en question? Le Parquet qui a eu connaissance de la proposition de transaction, vouée à l'échec, pourra-t-il lors de l'audience en tirer, le cas échéant, bénéfique, vu qu'il connaît les faits avoués? Même sans pièce précise, la personne poursuivie pourra avoir livré au Parquet des éléments qui peuvent se retourner contre elle. »*

Cette remarque du Conseil d'Etat est pertinente. La commission partage l'avis du Conseil d'Etat que le volet de la demande de communication des pièces n'est pas suffisamment réglementé dans le texte sous examen. Le principe d'égalité des armes doit être garanti pour permettre au prévenu de prendre une décision s'il souhaite transiger ou non en pleine connaissance de cause. A cet égard, deux situations sont à distinguer, à savoir celle d'une enquête préliminaire et celle d'une information judiciaire menée par le juge d'instruction. (En effet, dans chaque affaire il existe un dossier pénal, qui contient soit une enquête préliminaire, soit les éléments d'une information judiciaire menée par le juge d'instruction, qui sera à la base de toute transaction.)

Il est jugé utile de préciser au début des pourparlers de la transaction le contenu exact de la proposition.

- (I) Dans la première hypothèse, en cas d'une enquête préliminaire, le parquet communiquera toutes les pièces, sauf s'il n'est pas d'accord avec la proposition de transaction.
- (II) Dans la seconde hypothèse, à savoir celle d'une information judiciaire, les règles de droit commun de la procédure pénale s'appliqueront².
[« **commentaire des articles** »]

A noter que les explications ci-dessus permettent aussi de répondre à l'opposition formelle du Conseil d'Etat formulée à l'égard de l'article 565.

Les membres de la Commission juridique estiment, pour le cas de figure de la caducité de la procédure, que la solution la plus nette serait effectivement la destruction des pièces tel que suggéré par le Conseil d'Etat. A ce sujet, il convient de renvoyer à la réglementation du Code d'instruction criminelle prévue dans le cadre des mesures spéciales de surveillance. En effet, l'article 88-2 paragraphe (2) et (3) du CIC disposent que « (2) (L. 30 mai 2005) Les télécommunications enregistrées et les correspondances ainsi que les données ou renseignements obtenus par d'autres moyens techniques de surveillance et de contrôle sur la base de l'article 88-1 seront remis sous scellés et contre récépissé au juge d'instruction qui dressera procès-verbal de leur remise. Il fera copier les correspondances pouvant servir à conviction ou à décharge et versera ces copies, les enregistrements ainsi que tous autres données et renseignements reçus au dossier. Il renverra les écrits qu'il ne juge pas nécessaire de saisir aux opérateurs des postes qui les remettront sans délai au destinataire.

(3) (L. 7 juillet 1989) Lorsque les mesures de surveillance et de contrôle des communications ordonnées sur la base de l'article 88-1 n'auront donné aucun résultat, les copies et les enregistrements ainsi que tous autres données et renseignements versés au dossier seront détruits par le juge d'instruction au plus tard douze mois après l'ordonnance de cessation des mesures de surveillance.

Dans le cas où le juge d'instruction estime que ces copies ou ces enregistrements ou les données ou renseignements reçus pourront servir à la continuation de l'enquête, il ordonne leur maintien au dossier par une ordonnance motivée d'après les éléments de l'espèce. Le procureur d'Etat et la personne dont la correspondance ou les télécommunications ont été surveillées, informée conformément à l'alinéa 6 du présent article, pourront former opposition à cette ordonnance dans les conditions énoncées au dernier alinéa de l'article 88-1. Lorsqu'à la suite des mesures de surveillance et de contrôle des communications ordonnées sur la base de l'article 88-1, l'inculpé aura fait l'objet d'une décision de non lieu, d'acquiescement ou de condamnation ayant acquis force de chose jugée, les copies et les enregistrements ainsi que tous autres données et renseignements seront détruits par le procureur général d'Etat ou le procureur d'Etat dans le mois qui suit la date où la décision judiciaire a acquis force de chose jugée. »

² **Article 85.** (L. 16 juin 1989) du Code d'instruction criminelle « (1) Après le premier interrogatoire, l'inculpé, son conseil et la partie civile peuvent prendre communication des pièces du dossier, sans déplacement, la veille de chaque interrogatoire et de tous autres devoirs pour lesquels l'assistance d'un conseil est admise.

(2) En outre, la communication des pièces peut être demandée en tout état de cause par voie de requête sur papier libre adressée par les parties intéressées ou leurs conseils au juge d'instruction. La communication des rapports d'expertise ne peut jamais être refusée. »

En cas de destruction des pièces, il faut ne pas perdre de vue qu'il n'est pas possible de vérifier si les pièces ont été effectivement détruites par chacune des parties (parquet et avocat). C'est ainsi qu'il est proposé d'insérer un nouvel article 577 du CIC libellé comme suit : « *En cas de caducité, telle que visée par les articles 564, 572 et 575, il ne peut, sous réserve de l'article 579, être fait état de la transaction, des actes accomplis en vue de sa conclusion et des documents remis ou des déclarations faites à cette fin devant les juridictions et ces éléments ne peuvent pas servir de moyen de preuve à charge ou à décharge de la personne poursuivie.* ».

A cet égard il est à noter qu'à l'état actuel aucune disposition dans le Code d'instruction criminelle ne prévoit la transmission du dossier pénal à la personne poursuivie, respectivement à son avocat, même si dans la pratique il est admis que la personne poursuivie peut consulter son dossier, et ce normalement par l'intermédiaire de son avocat.

Quant à la problématique du rôle et de la protection de la victime soulevée dans ce contexte, il est rappelé que si certes la transaction pénale est un acte négocié, conclu entre le parquet et la personne poursuivie, à l'exclusion des victimes au sens large, les droits de la victime ont été au centre des préoccupations lors des travaux d'élaboration du projet de loi sous examen.

Ainsi les victimes sont citées et ont un droit de parole au cours de l'audience afférente de la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement.

En outre, même si les victimes sont exclues des négociations (et ce en conformité avec le principe général de droit pénal que « *le criminel tient le civil en état* »), la transaction pénale conclue n'affecte en rien leurs droits. Elles peuvent toujours demander le renvoi de l'affaire devant une chambre civile qui jugera des dommages et intérêts auxquels les victimes peuvent prétendre. La victime est implicitement visée dès l'article 565 (le volet indemnitaire s'il en y a tel que proposé, doit être intégré au niveau des pourparlers).

A noter aussi à cet égard que l'article 570 renvoie expressément à la partie civile (« *La personne poursuivie ayant conclu la transaction ainsi que, suivant les cas, la partie civile, ou la personne autre que la partie civile, qui a présenté une demande indemnitaire qui a été retenue en tout ou en partie dans l'acte de transaction sont citées par le procureur d'Etat devant la chambre correctionnelle pour qu'il soit statué sur la transaction.* »).

Le délai de citation est de huit jours.

La victime ayant déclaré avoir subi un dommage découlant de l'infraction en vertu de l'article 4-1 du Code d'instruction criminelle ainsi que les autres personnes dont il apparaît qu'elles pourraient faire valoir des revendications indemnitaires à l'égard de la personne poursuivie sont informées par le procureur d'Etat de la date, de l'heure et du lieu de l'audience publique où se dérouleront les débats sur la transaction. »)

Ainsi, d'un côté, force est de retenir que la victime est intégrée dans le cadre de cette nouvelle procédure. D'un autre côté, pour que le juge pénal puisse statuer sur l'action civile, il faut préalablement une condamnation au pénal. En cas de jugement prononcé sur base de la transaction pénale, qui constitue une condamnation au pénal, soit il existe un accord intégral sur les montants d'indemnisation, soit il n'existe pas d'accord à ce sujet. Pour ce dernier cas de

figure, la victime conserve le droit de demander le renvoi de son action civile devant la chambre civile du tribunal d'arrondissement qui statuera selon les règles applicables en matière pénale, et ce conformément au principe inscrit à l'article 3 CIC (le criminel tient le civil en état). Il est dès lors garanti qu'il n'est pas porté atteinte aux droits de la victime. [« **commentaire des articles** »]

Au regard des développements qui précèdent, l'article sous rubrique est amendé comme suit :

« **Art. 564.** La transaction est proposée par le procureur d'Etat ou par la personne poursuivie. **La proposition énonce les faits qui feront l'objet de la transaction et la peine proposée à titre de sanction.** Cette proposition est notifiée par lettre recommandée avec avis de réception.

Pour la proposer ou l'accepter, la personne poursuivie doit être assistée d'un avocat.

Le procureur d'Etat et la personne poursuivie restent libres de la refuser sans indication de motifs.

En cas d'enquête préliminaire le procureur d'Etat procède à la communication immédiate des pièces du dossier sauf en cas d'un refus complet de sa part de transiger.

Lorsqu'une information judiciaire est ouverte par le juge d'instruction la communication des pièces du dossier se fait conformément à l'article 85.

Un refus complet **de la proposition de la transaction pénale,** notifié par lettre recommandée avec avis de réception, ou le défaut d'y répondre dans un délai d'un mois à partir de sa réception rend la proposition caduque. Ce délai n'est pas susceptible de prorogation.

Le défaut de conclusion d'une transaction dans un délai de **six mois quatre mois** à partir de la réception de la proposition initiale rend tous les actes ultérieurs effectués en vue de cette conclusion caducs. Ce délai peut être prorogé une seule fois **pour le même terme** par une déclaration conjointe du procureur d'Etat et de la personne poursuivie.

En cas de caducité, toutes les pièces relatives à la transaction **sont retirées du dossier d'instruction et restent classées dans un dossier séparé relatif à la procédure de transaction qui a échoué. Elles ne peuvent en aucun cas être communiquées à des tiers sont détruites.** »

Communication des pièces : Dans le cadre d'une transaction proposée par le parquet, il doit être garanti que les pièces ensemble avec l'offre de transaction pénale doivent être mises à disposition de la personne poursuivie. Si la proposition de transaction émane de la personne poursuivie elle-même, le parquet a toujours la faculté de refuser de transmettre les pièces, s'il ne souhaite pas transiger, pour ainsi éviter qu'une personne de mauvaise foi, qui tente de détourner la procédure pour recevoir accès à des pièces auxquelles elle n'a en principe pas encore droit à ce stade de la procédure. [« **commentaire des articles** »]

Nouvel article 565 du CIC

L'article 565 nouveau du CIC énonce les détails que doit contenir l'acte de transaction élaboré suite aux négociations éventuelles prévues à l'article précédent et, dans sa version telle que proposée par les auteurs, se lit comme suit :

« **Art. 565.** *La transaction est conclue par un acte qui énumère d'abord tous les faits visés par la transaction, puis ceux d'entre eux que la personne poursuivie reconnaît avoir commis. Cet acte propose:*

- *la qualification pénale des faits reconnus par la personne poursuivie,*
- *les circonstances atténuantes à retenir le cas échéant,*
- *les peines principales et accessoires à leur appliquer, les peines proposées devant être de nature correctionnelle et ne pouvant dépasser en aucun cas une durée d'emprisonnement de cinq ans,*
- *la décision sur les restitutions et les frais de la poursuite pénale,*
- *la décision sur les demandes indemnitaires d'ores et déjà présentées, comportant la condamnation au paiement, dans un délai déterminé, des montants reconnus par la personne poursuivie, sinon la demande de renvoi de ces demandes, en tout ou en partie, devant une chambre civile du tribunal d'arrondissement.*

L'acte de transaction énonce les nom, prénoms, date de naissance et domicile de la personne poursuivie.

Il est signé par le procureur d'Etat, la personne poursuivie et l'avocat qui assiste celle-ci.

Lorsque la personne poursuivie n'a pas son domicile dans l'arrondissement judiciaire dans lequel les poursuites pénales sont exercées, elle accepte dans la transaction une élection de domicile dans l'étude de l'avocat qui l'assiste. Cette élection de domicile produit ses effets aussi longtemps qu'il n'y aura pas une nouvelle élection de domicile.»

Le Conseil d'Etat émet les critiques suivantes à l'endroit de cet article :

- « *Le Conseil d'Etat suggère que le texte devrait viser les faits de la proposition de transaction. Or, l'article 564 ne vise pas les faits. L'acte de transaction énumère d'abord „tous les faits visés par la transaction“, puis ceux que la personne poursuivie reconnaît avoir commis. Les auteurs ne précisent pas comment la personne poursuivie, qui peut être l'auteur de la proposition de transaction, connaît les faits mis à sa charge. Il faudrait donc au départ une information complète de la part du Parquet, portant d'abord sur l'existence de l'action publique, puis les faits à sa base, ce qui renvoie au problème de l'absence dans le texte d'une disposition garantissant l'accès au dossier à la partie poursuivie. Le Conseil d'Etat formule à cet égard l'opposition formelle annoncée à l'endroit des considérations générales du présent avis. Aux termes de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, la personne poursuivie a en effet droit à l'accès du dossier dès le début de la procédure. Au cas où le Parquet prend l'initiative de la proposition de transaction, il s'adresse à la personne poursuivie avec un relevé des faits reprochés. D'après le texte, la personne poursuivie énumère ceux des faits „qu'elle reconnaît avoir commis“. La personne poursuivie est donc en aveu de certains faits et accepte la qualification pénale des faits en question. Quel est le sort des faits, dont la qualification n'est pas admise? Pourra-t-il y avoir aveu partiel avec transaction partielle et renvoi pour le surplus devant une juridiction du fond? Pourra-t-il y avoir une négociation entre parties sur ce*

point? Le Parquet serait-il d'accord à réduire une proposition de peine émanant de la personne poursuivie, qu'il estime exagérée, et qui au départ ne fut offerte que dans le seul et unique but d'obtenir une transaction? »

Il convient de noter que suite aux remarques soulevées ci-avant par le Conseil d'Etat, la commission a amendé ce nouvel article 654 du CIC.

- *« L'acte de transaction prévu par le texte „propose“ ensuite la peine à appliquer. Ce ne sera pas l'acte qui „propose“, mais l'auteur de la proposition. La commission est d'accord avec cette remarque et propose d'écrire l'acte qui « spécifie ».*

Au cas où l'initiative émane de la personne poursuivie, il faut qu'elle énonce dans ce premier acte, outre les faits reconnus, la qualification pénale des faits en question ainsi que la peine qu'elle estime justifiée de se voir appliquer. Le système tel que proposé est difficilement concevable en pratique. Le Conseil d'Etat revient sur son idée développée dans le cadre des considérations générales qu'il vaudrait mieux prévoir un système où le parquet limiterait les poursuites s'il y a aveu, même partiel, pour éviter une instruction fastidieuse. Le dernier alinéa de l'article 565 en projet prévoit une élection de domicile de la personne poursuivie, qui n'aurait pas son domicile dans l'arrondissement judiciaire dans lequel les poursuites pénales sont exercées, dans l'étude de l'avocat qui l'assiste. Cette disposition paraît dépourvue de bon sens, dans la mesure où il n'est nullement indispensable que l'avocat soit établi dans l'arrondissement judiciaire en question. Une élection de domicile spécifique d'une personne poursuivie demeurant au Luxembourg n'est pas nécessaire, et pourrait se concevoir tout au plus pour une personne poursuivie non résidente au Luxembourg. »

Quant à l'élection du domicile, la commission se rallie à la position du Conseil d'Etat, en ce qu'il n'est pas nécessaire que l'avocat soit établi dans l'arrondissement judiciaire dans lequel les poursuites pénales sont exercées.

Les membres de la Commission juridique amendent l'article 565 à insérer dans le CIC comme suit :

*« **Art. 565.** La transaction est conclue par un acte qui énumère d'abord tous les faits visés par la transaction, puis ceux d'entre eux que la personne poursuivie reconnaît avoir commis, et qui opère la saisine d'une chambre correctionnelle du Tribunal d'arrondissement. Cet acte propose spécifie :*

- la qualification pénale des faits reconnus par la personne poursuivie,*
- les circonstances atténuantes à retenir le cas échéant,*
- les peines principales et accessoires à leur appliquer, les peines proposées devant être de nature correctionnelle et ne pouvant dépasser en aucun cas une durée d'emprisonnement de cinq ans,*
- la décision à prendre sur les restitutions et les frais de la poursuite pénale,*
- la décision à prendre sur les demandes indemnitaires d'ores et déjà présentées, comportant la condamnation au paiement, dans un délai déterminé, des montants reconnus par la personne poursuivie, sinon la demande de renvoi de ces demandes, en tout ou en partie, devant une chambre civile du tribunal d'arrondissement.*

L'acte de transaction énonce les nom, prénoms, date de naissance et domicile de la personne poursuivie.

Il est signé par le procureur d'Etat, la personne poursuivie et l'avocat qui assiste celle-ci.

Lorsque la personne poursuivie n'a pas son domicile dans l'arrondissement judiciaire dans lequel les poursuites pénales sont exercées, elle accepte dans la transaction une élection de ou plus de résidence au Grand-Duché elle élit domicile dans l'étude de l'avocat qui l'assiste. Cette élection de domicile produit ses effets aussi longtemps qu'il n'y aura pas une nouvelle élection de domicile.»

Nouvel article 566 du CIC

L'article 566 règle les modalités dans le cas d'une poursuite impliquant plusieurs personnes dont certaines n'entendent pas recourir à la transaction et, dans sa version initiale, se lit comme suit :

*« **Art. 566.** La transaction ne porte atteinte ni à l'action publique dirigée contre les personnes autres que la personne l'ayant conclue ni à l'action civile dirigée contre elles. Une personne non visée par la transaction n'a à aucun moment droit à la communication des pièces du dossier relatif à la procédure de transaction.»*

« Le Conseil d'Etat se demande quelles seraient les répercussions procédurales pour l'éventuel coauteur, voire le complice qui contesteraient leur implication alors que l'auteur principal a conclu une transaction? D'après le texte, le dossier de la transaction ne sera à aucun moment communiqué à une personne non visée par l'accord trouvé. Pourra-t-on cependant dissocier les procédures contre les différents auteurs et faire abstraction de l'aveu intervenu dans le cadre d'une transaction d'une personne poursuivie, à l'égard des autres auteurs? Les initiateurs du projet de loi devront expliquer leur démarche et donner des précisions additionnelles. »

Il convient de noter que le prévenu qui a conclu une transaction pénale, ne peut pas par la suite être entendu comme témoin. La personne condamnée ne peut plus être convoquée une nouvelle fois dans le cadre de cette même affaire. Ladite personne qui ne peut plus être entendue en qualité de témoin, peut cependant être interrogée par le tribunal à titre de renseignement. [**« commentaire des articles »**]

Dans le cadre d'une transaction portant sur un litige impliquant des coauteurs, si seulement un des coauteurs est prêt à indemniser la victime, la question qui se pose est de savoir si dans une telle hypothèse la chance de conclure une transaction couvrant aussi le volet civil est faible? Il est répondu par la négative. En effet, si la victime est d'accord de « transiger » avec un des coauteurs, elle sera déjà indemnisée pour une partie et ce sans préjudice de ses autres droits. Dans la pratique se pose aussi la question de la solvabilité des coauteurs. Dans l'hypothèse où la personne qui conclut la transaction est l'unique personne qui est solvable, et qui est prête à indemniser la victime pour la totalité du dommage causé, alors cette personne peut elle-même devenir partie civile pour tenter de récupérer la somme indemnisée.

Finalement, la commission décide d'adopter le libellé de l'article sous examen, suite à sa décision prise de prévoir la destruction du dossier en cas d'échec de la transaction pénale. En effet, dans cette logique il convient d'enlever le terme de « dossier » dans cet article.

L'article 566 nouveau du CIC est amendé comme suit :

*« **Art. 566.** La transaction ne porte atteinte ni à l'action publique dirigée contre les personnes autres que la personne l'ayant conclue ni à l'action civile dirigée contre elles. Une personne*

non visée par la transaction n'a à aucun moment droit à la communication des pièces du dossier relatives à la procédure de transaction.»

Nouvel article 567 du CIC

Le nouvel article 567 du CIC, tel que proposé par les auteurs du texte, prévoit l'hypothèse lorsqu'une proposition de transaction est adressée à une personne contre laquelle une instruction préparatoire a déjà été ouverte et se lit comme suit :

« **Art. 567.** Lorsque le procureur d'Etat adresse une proposition de transaction à la personne poursuivie ou en reçoit une de celle-ci et qu'une instruction préparatoire est ouverte, il en informe aussitôt le juge d'instruction. Dans un avis écrit, celui-ci soumet, dans un délai de huit jours, au procureur d'Etat ses observations quant à l'instruction d'ores et déjà menée en cause et quant aux devoirs d'instruction envisagés. »

Concernant l'avis écrit que le juge d'instruction doit émettre dans un délai de huit jours à l'adresse du procureur d'Etat et contenant ses observations quant à l'instruction déjà menée et quant aux devoirs d'instruction envisagés, « le Conseil d'Etat se pose la question quelle est la valeur de cet „avis“ et dans quel but est-il requis? Le juge d'instruction peut-il continuer son instruction après avoir rendu son avis? Peut-il continuer à instruire sans tenir compte de la procédure de transaction, c.-à-d. sans émettre d'avis? L'avis peut-il avoir une influence sur la position du procureur d'Etat? La communication de cet avis à la partie poursuivie est impossible au vu du principe du secret de l'instruction, ce qui risque de poser problème eu égard au principe de l'égalité des armes. Le Conseil d'Etat recommande avec insistance de faire abstraction de l'avis en question, le juge d'instruction n'étant pas impliqué dans l'éventuelle poursuite de la partie poursuivie. Le juge d'instruction devra être informé du projet de transaction en gestation. »

Cette question a déjà fait l'objet de larges discussions dans la Commission. Il convient à cet égard de renvoyer à l'avis des parquets de Diekirch et de Luxembourg du 25 avril 2014, qui explique qu'il est nécessaire de solliciter l'avis du juge d'instruction, saisi des faits reprochés par le procureur d'Etat à une ou plusieurs personnes déterminées et qui est en train de diriger l'instruction menée à charge et à décharge. Par conséquent, il ne peut être dessaisi de l'affaire sans qu'il en soit informé et sans qu'il ait donné son avis par rapport à cette démarche. Par ailleurs, il lui appartient d'accorder aux parties l'accès au dossier en application de l'article 85 CIC.

Au cas où le juge d'instruction estime devoir refuser à être dessaisi (à titre de rappel : il ne participe pas aux négociations en vue de la conclusion de la transaction), il doit motiver son refus par une ordonnance qui est susceptible d'un recours devant la Chambre du conseil de la Cour d'appel. La Commission se rallie au texte gouvernemental. [« **commentaire des articles** »]

Si dans son avis écrit le juge d'instruction saisi fait part de son désaccord d'être dessaisi, il ne sert en principe à rien à la personne poursuivie, respectivement à son avocat, ou au parquet de demander l'accès au dossier pénal afférent. La personne poursuivie, respectivement le parquet disposent encore toujours d'un droit de recours. L'avis revêt dès lors une importance particulière dans le cadre du lancement des pourparlers en vue de la conclusion de la transaction pénale.

En d'autres termes, avant de lancer les pourparlers, il faudra demander l'avis du juge d'instruction et ce en vue d'une communication des pièces, pièces nécessaires afin de pouvoir entamer les pourparlers.

Les parquets insistent dans leur avis susmentionné qu'il ne convient pas de perdre de vue que le juge d'instruction est le seul à connaître toute l'envergure de l'affaire, ainsi que l'ensemble des éléments de preuve d'ores et déjà recueillis. Il sait au mieux quels devoirs d'instruction devront encore être exécutés pour cerner complètement l'affaire et quelles investigations sont d'ores et déjà ordonnées ou sur le point d'être exécutées.

Le parquet quant à lui n'a pas toutes ces informations. Il convient par conséquent également d'éviter aussi que le parquet commence le cas échéant à transiger, alors que s'il avait connu toute l'envergure de l'affaire, il aurait certainement refusé d'entamer les pourparlers de transaction. A noter à cet égard que le plus grand parallélisme avec la procédure de droit commun est maintenu. [« **commentaire des articles** »]

Le juge d'instruction peut, à propos d'une affaire dont il a clôturé l'information et pour laquelle les pourparlers engagés en vue de la conclusion d'une transaction pénale ont échoué, décider de reprendre l'information judiciaire. En effet, l'ordonnance de clôture du juge d'instruction est un acte d'administration. [« **commentaire des articles** »]

Nouvel article 568 du CIC

Le nouvel article 568 du CIC, tel que proposé par les auteurs du texte, fixe les modalités lorsqu'une transaction est conclue au moment où un juge d'instruction est saisi et se lit comme suit :

« Art. 568. En cas de conclusion d'une transaction, le procureur d'Etat adresse une requête au juge d'instruction aux fins de clôturer, à l'égard de la personne poursuivie qui l'a conclue, l'instruction préparatoire concernant tous les faits visés par la transaction et énumérés dans l'acte de transaction. L'acte de transaction est joint à la requête.

Le juge d'instruction prononce l'ordonnance de clôture endéans un délai de trois jours et il ne peut en aucun cas, suite à cette ordonnance, poursuivre à l'égard de la personne qui a conclu la transaction, l'instruction d'un des faits énumérés dans l'acte de transaction.

Il peut faire un rapport à la chambre correctionnelle. Ce rapport est communiqué avec le dossier à la partie qui a conclu la transaction et au procureur d'Etat pour être soumis à la chambre correctionnelle.»

Le Conseil d'Etat estime que « les auteurs devraient préciser leur idée, dans la mesure où dans l'état actuel de la procédure pénale, la clôture de l'instruction ne vaut pas dessaisissement du juge d'instruction. Dans l'optique du texte en projet, clôture vaut dessaisissement. » Dans ce même contexte, le Conseil d'Etat se demande « quel est le bien-fondé de cette faculté laissée au juge d'instruction de faire un rapport, et dans quel but est-il adressé à la chambre correctionnelle? Aura-t-il une influence sur la procédure prévue à l'article 570 aux termes de laquelle une chambre correctionnelle „statue“ sur la transaction? »

Par conséquent, le Conseil d'Etat « demande avec insistance aux auteurs de faire abstraction de cette procédure, dans la mesure où aucun organe tiers, nullement impliqué dans la transaction elle-même, ne devrait influencer sur son issue. »

En se référant à ces observations à l'endroit du nouvel article 567 proposé du CIC, la commission décide cependant de se rallier au texte gouvernemental.

La continuation de l'examen du projet de loi sous examen et de l'avis du Conseil d'Etat figurera à l'ordre du jour de la réunion de la commission du mercredi 18 juin 2014.

3. Divers

- Les membres de la Commission juridique décident d'instaurer une sous-commission « *Modernisation du droit luxembourgeois des sociétés* » et une sous-commission « *Création d'un droit européen des contrats* ».

La sous-commission « *Modernisation du droit luxembourgeois des sociétés* » a défini sa plage horaire fixe hebdomadaire le jeudi de 10h30 à 12h30. La première réunion aura lieu le 19 juin 2014. Cette sous-commission est composée de M. Fayot (président), M. Arendt, M. Gloden et Mme Loschetter.

Concernant la sous-commission « *Création d'un droit européen des contrats* » aucune plage horaire fixe n'a encore été convenue.

- Mme la Présidente informe les membres de la commission que M. Dean Spielmann a été invité à la réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration du 4 juillet 2014 à 9h00. Il est proposé d'organiser par après un échange de vue ensemble avec les membres de la Commission juridique et la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de 15h00 à 16h00.
- Mme la Présidente informe les membres de la commission qu'une réunion jointe avec les membres de la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace aura lieu le 9 juillet 2014 à 9h00 pour discuter sur les arrêts **C-293/12 – *Digital Rights Ireland et Seitlinger e.a. et C-131/12 – Google Spain et Google*** en présence des Messieurs les Ministres Xavier Bettel et Félix Braz.
- Le projet de loi 6400 figurera à l'ordre du jour de l'une des prochaines réunions.

Le secrétaire-administrateur,
Laurent Besch

La Présidente,
Viviane Loschetter

Le secrétaire-administrateur,
Tania Sonnetti