



CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 2011-2012

LB/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 20 juin 2012

ORDRE DU JOUR :

1. 6181 Projet de loi portant modification
 1. de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique;
 2. de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'inspection générale de la Police;
 3. du Code pénal;
 4. du Code d'instruction criminelle;
 5. du Nouveau Code de procédure civile- Rapporteur: Madame Sylvie Andrich-Duval
- Courrier de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances du 12 juin 2012 (transmis par courrier électronique en date du 12 juin 2012)
2. 5978 Projet de loi relative au retrait obligatoire et au rachat obligatoire de titres de sociétés admis ou ayant été admis à la négociation sur un marché réglementé ou ayant fait l'objet d'une offre au public et portant modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier
- Rapporteur: Monsieur Gilles Roth
- Examen de l'avis de la Chambre de Commerce du 16 mai 2012
- Examen du 3^e avis complémentaire du Conseil d'État du 12 juin 2012
3. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Xavier Bettel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Lucien Weiler

Mme Sylvie Andrich-Duval (*rapporteur du projet de loi n°6181*)

Mme Viviane Loschetter (*observateur*)

M. François Biltgen, Ministre de la Justice

Mme Sophie Hoffmann, M. Daniel Ruppert, du Ministère de la Justice

Mme Doris Woltz, Procureur d'Etat adjoint

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. 6181 Projet de loi portant modification

- 1. de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique;**
- 2. de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'inspection générale de la Police;**
- 3. du Code pénal;**
- 4. du Code d'instruction criminelle;**
- 5. du Nouveau Code de procédure civile**

La Commission juridique a été saisie par un courrier du 12 juin 2012 de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances lui demandant d'obtenir un avis au sujet d'une proposition de modification de l'article 24, paragraphe (5), alinéa 1^{er} du Code d'instruction criminelle suggérée dans le cadre de l'instruction parlementaire du projet de loi portant modification 1. de la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique; 2. de la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'inspection générale de la Police; 3. du Code pénal; 4. du Code d'instruction criminelle; 5. du Nouveau Code de procédure civile (doc. parl. n°6181).

M. le Président tient à préciser qu'il s'agit non d'examiner le texte de loi proposé, mais bien de rédiger un avis sur un point précis, conformément à l'article 26, paragraphe (3) du Règlement de la Chambre des Députés.

Présentation de la proposition de modification de l'article 24, paragraphe (5), alinéa 1^{er} du Code d'instruction criminelle

Mme Sylvie Andrich-Duval, rapporteur du projet de loi n°6181, informe les membres de la commission que les discussions au sein de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances sont closes, sauf celles au sujet de la modification proposée de l'article 24, paragraphe (5), alinéa 1^{er} du Code d'instruction criminelle. Ce point mérite d'être clarifié à l'aide de l'avis de la Commission juridique établi au préalable à l'adoption des amendements parlementaires pour envoi au Conseil d'Etat.

I. Etapes évolutives du projet de loi n°6181

Etat actuel du droit

Aux termes de l'article 24, paragraphe (5), alinéa 1^{er}, dernière phrase actuel du Code d'instruction criminelle, le recours à la médiation pénale est exclu en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite.

Il est libellé comme suit:

«(5) (L. 8 septembre 2003) Le procureur d'Etat peut préalablement à sa décision sur l'action publique décider de recourir à une médiation s'il lui apparaît qu'une telle mesure est susceptible d'assurer la réparation du dommage causé à la victime, ou bien de mettre fin au

trouble résultant de l'infraction ou encore de contribuer au reclassement de l'auteur de l'infraction. Toutefois, le recours à la médiation est exclu en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite.

Le médiateur est tenu au secret professionnel.»

Proposition initiale du projet de loi n°6181

Il a été proposé, dans le projet de texte de loi déposé en date du 27 août 2010, de supprimer la dernière phrase relative à l'exclusion du recours à la médiation pénale pour les infractions pénales commises à l'égard d'une personne avec laquelle l'auteur de l'infraction cohabite.

Avis du Conseil d'Etat du 8 mars 2011 (doc. parl. 6181³)

Le Conseil d'Etat «*marque son accord avec la modification apportée à l'article 24 du Code d'instruction criminelle [...].*»

Position de la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances

Mme le Rapporteur explique que les membres de la commission sous rubrique approuvent l'approche consistant à élargir les cas d'ouverture de recours à la médiation pénale par le procureur d'Etat pour les infractions pénales qu'il juge appropriées, encore qu'il s'agit d'infractions pénales commises par l'auteur à l'égard d'une personne avec laquelle il cohabite, tout en excluant ce moyen pour le cas de figure où une mesure d'expulsion est décidée.

L'oratrice explique que la violence domestique est, de par sa nature et son plan psychologique, une violence structurelle tout à fait particulière qui la différencie des autres formes de violences. Elle se caractérise notamment par un mouvement continu accentuant de manière successive le comportement agressif de l'auteur tout en comportant des phases de conciliation apparentes.

Cette spécificité commande pour certains cas de figure, selon le stade de la violence domestique atteint, une mesure d'expulsion qui compromet sérieusement la réconciliation entre l'auteur et la victime. La médiation pénale ayant été introduite, de par la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale, comme «*[...] une nouvelle voie entre la poursuite de l'action publique et le classement conditionnel respectivement le classement pur et simple des affaires.*¹»

Dans le cadre des travaux parlementaires ayant abouti à la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ayant introduit la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe (5) de l'article 23 du Code d'instruction criminelle excluant le recours à la médiation pénale en présence d'une infraction commise par une personne à l'égard d'une personne avec laquelle il cohabite, la Commission de l'Egalité des chances entre femmes et hommes et de la promotion féminine a conclu que «*[...] l'exclusion de la possibilité pour le Parquet de décider de recourir à une médiation reste de mise.*

¹ cf. rapport de la Commission juridique relatif au projet de loi portant création de la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du Code des assurances sociales (doc. parl. n°4532⁴ du 24 mars 1999)

Actuellement, la législation envisage la médiation pénale uniquement en tant qu'alternative aux poursuites, ce qui implique que l'auteur et la victime doivent être d'accord pour participer à un processus de médiation. Si ce processus débouche sur un accord, le Parquet classe, en général, l'affaire sans suites. Il est évident que la perspective de poursuites pénales est pour l'auteur une incitation puissante pour consentir à une médiation, même s'il ne regrette pas ses actes. Dans un contexte de cohabitation, il faut craindre, par conséquent, que l'auteur, à l'occasion de contacts privilégiés avec la victime, n'exerce des pressions sur elle pour l'amener à accepter le principe même de la médiation ou ses propositions de réparation du préjudice. Ce risque est d'autant plus réel dans les cas de violences domestiques où l'auteur occupe une position dominante. Or, la médiation doit être volontaire dans le chef des deux parties, ce qui présuppose l'absence de contraintes à l'encontre des parties.»

Ainsi, la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances propose de prévoir le recours à la médiation pénale dans le cadre d'une violence domestique, sauf pour l'hypothèse où une mesure d'expulsion a été ordonnée.

II. Explication du représentant du Parquet auprès du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg

Le représentant du Parquet du tribunal d'Arrondissement de et à Luxembourg explique que la *mesure d'expulsion* ne constitue pas une fin en soi, mais n'est ordonnée que dans le contexte de la situation propre à un cas d'espèce à un moment donné.

La décision de lancer la *poursuite pénale* n'est pas décidée sur base du seul procès-verbal dressé par les forces de l'ordre, mais bien en fonction de l'ensemble des circonstances particulières et propres à un cas d'espèce.

La *médiation pénale* peut, selon les cas présents, constituer une alternative à la poursuite pénale. La médiation pénale est susceptible d'être un moyen d'aide supplémentaire à la disposition des autorités poursuivantes. Or, il convient de noter que la médiation pénale n'est a contrario de la médiation civile pas un mode alternatif de prévention, de gestion et de résolution des conflits et ceci notamment en matière judiciaire.

L'oratrice souligne que le recours à une mesure de médiation pénale peut être décidé, à raison des circonstances propres au cas d'espèce, par le procureur d'État préalablement à sa décision d'engager ou non des poursuites pénales. La médiation pénale n'est pas à considérer comme alternative à la poursuite pénale, mais bien comme un élément préalable complémentaire dont dispose le procureur d'État avant de prendre, à l'issue de cette mesure, selon le cas, une décision quant à l'action publique. À raison de la gravité des faits constatés et reprochés, le procureur d'État peut décider d'entamer les poursuites pénales sans prononcer une mesure de médiation pénale.

Dans le cas de figure où une mesure de médiation pénale a été ordonnée mais que le rapport du médiateur constate qu'elle est vouée à l'échec, il appartient au procureur d'État de décider de poursuivre ou de classer l'affaire.

L'oratrice souligne que même une condamnation essuyée par l'auteur de faits de violence domestique n'est pas nécessairement de nature à résoudre la situation particulière caractérisant le cas d'espèce.

III. Echange de vues

M. le Président constate que le parquet exprime le vœu que la mesure de la médiation pénale soit possible dans toutes les hypothèses.

Le représentant du groupe politique déi gréng estime que la faculté de proposer une mesure de médiation pénale est particulièrement utile pour le cas de figure où on a constaté l'existence d'une situation conflictuelle, mais qu'une mesure d'expulsion n'a pas pu être ordonnée faute de répondre aux conditions légales requises.

Elle informe les membres de la Commission juridique que la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Égalité des chances a arrêté sa position en ce que la mesure de la médiation pénale ne peut être ordonnée pour le cas où une mesure d'expulsion a été ordonnée.

L'oratrice rappelle que la violence domestique se caractérise par un cycle ayant des caractéristiques bien particulières qui justifie l'existence d'un cadre légal spécifique.

Le représentant de la sensibilité politique ADR, tout en reconnaissant le caractère sensible de la matière, est d'avis qu'il y a lieu d'admettre la mesure de la médiation pénale dans tous les cas de figure, même lorsqu'une mesure d'expulsion a été ordonnée.

Le représentant du groupe politique LSAP relève que dans le cadre d'un projet de loi particulier (le PL n°6181), il est proposé de modifier une disposition légale d'ordre général. Il conclut que modifier une disposition d'ordre général à raison d'une infraction bien spécifique ne relève pas nécessairement d'un exercice cohérent. A contrario, toute infraction pénale spécifique pourrait justifier l'adaptation afférente d'une disposition d'ordre général. Ainsi, il convient d'aborder la proposition de modification dans le contexte général.

L'orateur estime qu'il serait utile de connaître le cadre légal des pays voisins.

Finalement, il rappelle que la médiation, même de nature pénale, est un processus à caractère volontaire.

Un membre du groupe politique CSV, tout en soulignant que la violence domestique n'est pas reprise en tant qu'infraction spécifique dans le cadre de l'article 24, paragraphe (5) du Code d'instruction criminelle, estime que la médiation pénale peut être une mesure de pacification dans certains cas de figure.

L'orateur reconnaît l'utilité pour le parquet de disposer de plusieurs options ce qui lui permet de décider en fonction des circonstances propres à un cas d'espèce. Or, il est difficile de pouvoir appréhender, dans un texte de loi, l'ensemble des cas de figure, par définition des situations de fait, susceptibles de se présenter.

Le représentant du groupe politique DP fait observer que le fléau de la violence domestique touche toutes les couches sociales. Il se caractérise par le fait que suite à un premier «dérapiage» et une réconciliation, dans la quasi-majorité des cas, la tension devient inhérente et hante la relation de ces personnes.

Un membre du groupe politique DP donne à considérer que par le fait de décider une mesure de médiation pénale (par le procureur d'Etat), on crée une certaine pression dans le chef des personnes visées dans la mesure où le refus de l'une d'elles d'y consentir confère l'impression qu'elle réfute toute tentative de retrouver une certaine sérénité quant à leur relation, voire une réconciliation.

Un membre du groupe politique CSV est d'avis que l'exclusion partielle de la mesure de la médiation pénale est de nature à priver les parties impliquées d'une possibilité de médiation.

L'orateur rappelle que lors des travaux parlementaires ayant abouti à la loi du 8 septembre 2003 sur la violence domestique ayant introduit la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe (5) de l'article 23 du Code d'instruction criminelle excluant le recours à la médiation pénale en présence d'une infraction commise par une personne à l'égard d'une personne avec laquelle il cohabite, l'exclusion pure et simple de la médiation pénale a été justifiée par la situation d'infériorité de la victime d'un fait de violence domestique par rapport à l'auteur des faits qui serait contraire au concept même d'une médiation.

Il s'ensuit que l'évolution de la situation dans la pratique et les éventuelles difficultés dans un premier temps depuis l'introduction en 1999 de la médiation pénale dans la loi pénale luxembourgeoise et, dans un deuxième temps, depuis la mise en œuvre de la loi de 2003 sur la violence domestique ayant, par l'insertion de la dernière phrase à l'endroit de l'alinéa 1^{er} du paragraphe (5) de l'article 24 du Code d'instruction criminelle, restreint le champ d'application de la médiation pénale, méritent une analyse plus approfondie.

Le représentant du parquet auprès du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg explique que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 septembre 2003, les parties ne sont pas renvoyées, conformément aux dispositions de l'article II de la loi précitée, aux différents services d'assistance aux victimes de violence domestique mis en place, comme le centre de consultation et d'aide pour auteurs de violence «*Riicht eraus*» ou autres réunis au sein du comité de coopération entre les professionnels dans le domaine de la lutte contre la violence. Partant, en l'absence d'une mesure d'expulsion ordonnée, ledit renvoi n'a pas lieu. L'oratrice rappelle que dans la pratique cette situation concerne pour l'année 2011 la moitié des dossiers relatifs à la violence domestique où les personnes ne reçoivent aucune aide, ni un quelconque encadrement.

L'oratrice donne à considérer qu'il convient de configurer le cadre légal de façon de permettre au parquet une certaine mainmise. Ainsi, il y a lieu soit de maintenir la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe (5) de l'article 24 du Code d'instruction criminelle soit de le supprimer. La suppression permettrait au parquet de disposer d'une mesure supplémentaire préalable et en amont de la décision de mettre en œuvre ou non l'action publique.

IV. Conclusion

M. le Président constate qu'il existe un consensus au sein de la Commission juridique:

- de ne pas prévoir au niveau de l'article 24 du Code d'instruction criminelle relative à l'exercice de l'action publique et de l'instruction une solution spécifique et circonscrite à la seule infraction de la violence domestique;
- l'interrogation se focalise entièrement sur le maintien ou la suppression de la dernière phrase de l'alinéa 1^{er} du paragraphe (5) de l'article 24 du Code d'instruction criminelle libellé comme suit:

«Art. 24.

[...] Toutefois, le recours à la médiation est exclu en présence d'infractions à l'égard de personnes avec lesquelles l'auteur cohabite.

[...]»

Les membres de la commission décident que les groupes et sensibilité politiques en discutent en leur sein et arrêtent une position sur ce point. La Commission juridique peut ensuite y revenir au cours d'une prochaine réunion avant le début des vacances d'été en vue d'adopter un avis à envoyer à la Commission de la Famille, de la Jeunesse et de l'Egalité des chances.

Il est proposé de compléter la documentation en y ajoutant une compilation afférente de droit comparé (droit belge et droit français).

2. 5978 Projet de loi relative au retrait obligatoire et au rachat obligatoire de titres de sociétés admis ou ayant été admis à la négociation sur un marché réglementé ou ayant fait l'objet d'une offre au public et portant modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier

Examen du 3^e avis complémentaire du Conseil d'Etat

Amendement parlementaire portant sur l'article 3, paragraphe (1)

Le Conseil d'Etat insiste pour que les termes «*du seuil*» soient mis au pluriel. Il rappelle que l'article 1^{er}, paragraphe (1) prévoit deux seuils devant être réunis de manière cumulative pour qualifier un actionnaire d'actionnaire majoritaire.

La Commission juridique décide de maintenir les mots «*du seuil*» au singulier. L'actionnaire majoritaire étant défini à l'endroit de l'article 1^{er}, paragraphe (1) comme étant celui qui détient au moins 95 pourcents du capital assorti de droits de vote et 95 pourcents des droits de vote d'une société, le défaut de remplir l'un de ces deux seuils dans le chef de l'actionnaire visé lui fait perdre sa qualité d'actionnaire majoritaire.

Les deux seuils respectifs de 95 pourcents devant partant être réunis de manière cumulative et non alternative dans le chef de l'actionnaire majoritaire, les termes «*du seuil*» ne sauraient être mis au pluriel tel que demandé par le Conseil d'Etat.

Amendement parlementaire portant sur l'article 3, paragraphe (2)

Le Conseil d'Etat précise que le terme «*effectives*» doit être mis au singulier et non au pluriel.

Le terme «*effectives*» vise tant l'acquisition que la cession de titres, il y a partant lieu de le maintenir au pluriel.

Amendement parlementaire portant sur l'article 4, paragraphe (6) et sur l'article 5, paragraphe (5)

Le Conseil d'Etat, au sujet du paragraphe (6), «*note une discordance entre le texte des dispositions sous examen et leur commentaire.*» pour conclure que «*[...] la lettre d'opposition doit être envoyée dans le délai d'un mois. [...] est d'ailleurs préférable au regard des délais de délivrance des lettres recommandées lorsque celle-ci sont envoyées de l'étranger et pourraient placer les actionnaires minoritaires résidant à l'étranger dans une situation moins favorable que ceux résidant au Luxembourg.*»

Il formule une proposition de texte que la Commission juridique a fait sienne, tant à l'endroit de l'article 4, paragraphe (6) qu'à l'endroit de l'article 5, paragraphe (5).

Ce libellé, en tant qu'il reprend le principe de l'expédition et non celui de la réception, s'inscrit dans la lignée du principe général inhérent au régime de notification tel qu'inscrit dans le Nouveau Code de procédure civile. Il présente également l'avantage de constituer une mesure de sauvegarde des intérêts des actionnaires minoritaires, notamment ceux qui résident à l'étranger.

Amendement parlementaire portant sur l'article 8

Le Conseil d'Etat propose, tout en rappelant qu'il «[...] a déjà insisté à plusieurs reprises sur le fait de ne pas revenir à l'ancien régime où les délais de recours variaient suivant la matière. Une telle façon de procéder peut être source de confusion et d'insécurité juridique», de prévoir un délai de trois mois, délai de droit commun.

Cette suggestion est reprise par la Commission juridique.

Amendement parlementaire portant sur l'article 10, paragraphe (6)

Le Conseil d'Etat propose, pour des considérations d'ordre rédactionnel, d'ajouter le mot «*et*» devant le terme «*antérieurs*».

La Commission juridique a intégré cette suggestion dans le texte de loi.

Examen de l'avis complémentaire de la Chambre de Commerce

Le représentant du Ministère de la Justice fait observer que la Chambre de Commerce, tout en suggérant une série de modifications d'ordre rédactionnel, soulève deux observations quant au fond, à savoir à l'endroit

- de l'article 2, paragraphe (1), point (iii); et
- de l'article 10, paragraphe (5).

Au sujet de l'article 2, paragraphe (1), point (iii), il y a lieu d'observer que la solution proposée permet d'assurer la flexibilité requise. En ce qui concerne l'article 10, paragraphe (5), disposition transitoire, il ressort du commentaire de l'article que sont visés les actionnaires qui ont la qualité d'actionnaire majoritaire au moment de l'entrée en vigueur de la loi future.

La présentation et l'adoption d'un projet de rapport figurent à l'ordre du jour de la réunion du mercredi 27 juin 2012 à 09h00.

Le projet de loi sera soumis au vote aux membres de la Chambre des Députés réunis en séance plénière au cours de la semaine du 9 juillet 2012.

3. Divers

M. le Président propose, en ce qui concerne le courrier du 12 juin 2012 de la part du Groupement des Magistrats Luxembourgeois, d'y répondre en annexant la motion déposée et votée à la majorité avec une abstention lors de la séance plénière de la Chambre des Députés du 15 juin 2012 dans le cadre du vote du projet de loi n°6103B sur les attachés de justice et portant modification: - du Code d'instruction criminelle; - de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat; - de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire; - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat; - de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Cette proposition recueille l'accord unanime des membres de la commission.

Le secrétaire,
Laurent Besch

Le Président,
Gilles Roth