



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2015-2016

LB/pk

P.V. J 08

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 09 décembre 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 25 et 26 (réunion jointe) novembre 2015 et du 2 décembre 2015
2. 6761 Projet de loi modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle aux fins de mettre en oeuvre certaines dispositions de la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies
 - Rapportrice: Madame Viviane Loschetter
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 6886 Projet de loi portant modification de l'article 77 alinéa 2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire
 - Rapportrice: Madame Viviane Loschetter
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Echange de vues portant sur les problèmes liés à la mendicité (demande du groupe politique CSV du 21 août 2015)
5. Divers

*

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

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. Etienne Schneider, Ministre de la Sécurité intérieure

Mme Tania Ney, du Ministère de la Justice

Mme Martine Schmit, du Ministère de la Sécurité intérieure

M. Donat Donven, Directeur général adjoint - Police grand-ducale

M. René Lindenlaub, de la Police grand-ducale

Mme Martine Solovieff, Procureur général d'Etat

Mme Doris Woltz, Procureur d'Etat adjoint à Luxembourg

M. Laurent Besch, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Octavie Modert

*

Présidence : Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 25 et 26 (réunion jointe) novembre 2015 et du 2 décembre 2015

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

2. 6761 Projet de loi modifiant le Code pénal et le Code d'instruction criminelle aux fins de mettre en oeuvre certaines dispositions de la Résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies

Présentation du projet de rapport

Madame la Rapportrice présente succinctement son projet de rapport.

Vote

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission.

Temps de parole

Les membres de la commission proposent le modèle 1 pour les débats en séance plénière.

3. 6886 Projet de loi portant modification de l'article 77 alinéa 2 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Présentation du projet de rapport

Madame la Rapportrice présente succinctement son projet de rapport.

Vote

Le projet de rapport recueille l'accord unanime des membres de la commission.

Temps de parole

Les membres de la commission proposent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

4. **Echange de vues portant sur les problèmes liés à la mendicité (*demande du groupe politique CSV du 21 août 2015*)**

Introduction

Un représentant du groupe politique CSV, cosignataire de la demande sous référence, souligne que la mendicité et ses nombreuses facettes sont connues depuis longtemps.

Or, un nouveau moment a eu lieu au courant du mois d'août 2015 suite aux déclarations de Monsieur le Premier Ministre, Ministre d'Etat, et de Monsieur le Ministre de la Sécurité publique de se concerter en vue de proposer, dans les meilleurs délais, de nouvelles mesures destinées à endiguer les nombreux problèmes liés à la mendicité.

Il estime que les problèmes rencontrés peuvent être regroupés selon trois hypothèses, à savoir:

1. *la mendicité simple;*

Ce phénomène ne cause pas, comme tel, un souci majeur pour l'ordre public.

Or, l'orateur renvoie à un souci en termes de sécurité juridique. En effet, l'article 157, point 2° de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (Mémorial A, n°138 du 10 septembre 2008) a supprimé «2° A l'article 563 du Code pénal, le point 6 du deuxième alinéa est supprimé.». L'orateur précise qu'il s'agit d'une erreur matérielle comme la volonté du législateur a été de supprimer l'alinéa 2 du point 6° de l'article 563 du Code pénal qui prévoyait la mesure de la reconduite à la frontière et non l'infraction de la mendicité simple.

2. *la mendicité organisée;*

Ce phénomène n'est pas sans poser problème.

3. les personnes qui par leur comportement et leur état alcoolisé (localisées en Ville-Haute près d'un centre commercial) constituent un *trouble à l'ordre public*.

L'orateur s'interroge sur l'opportunité d'introduire la mesure de l'expulsion en droit luxembourgeois.

D'après les nombreux procès-verbaux dressés par la Police Grand-Ducale, les autorités poursuivantes ne semblent *a priori* pas disposer *a priori* d'une grande marge de manœuvre.

Il aimerait disposer de plus amples informations quant aux mesures déjà prises, voire les mesures que le Gouvernement entend proposer en le domaine.

Explications

Monsieur le Ministre de la Justice

Monsieur le Ministre de la Justice précise, en guise d'introduction, que le phénomène de la mendicité dans toutes ces facettes n'est pas limité au seul territoire de la Ville de Luxembourg, mais concerne tout le pays.

Il précise que la mendicité simple figure, en tant que fait incriminé, toujours dans le Code pénal. Il rappelle que la loi précitée du 29 août 2008 comporte une erreur matérielle en ce qu'il n'a jamais été question de supprimer l'infraction de la mendicité simple. Cela résulte tant de la lecture de l'exposé des motifs que du commentaire des articles du rapport de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration (cf. doc. parl. 5802¹⁷).

Or, depuis 2009, dans de nombreuses affaires, les faits, initialement qualifiés de mendicité simple, ont soit pu être requalifiés en mendicité en réunion ou en vol à l'étalage soit n'ont pas été retenus.

Il s'ensuit, eu égard à l'ensemble de ces éléments, que l'option de la décriminalisation de la mendicité simple mérite d'être examinée et ce à l'instar des législations respectives de nos pays voisins.

Au sujet de la mesure dite «Platzverweis», Monsieur le Ministre de la Justice rappelle, en renvoyant à la question parlementaire n°1356, qu'il s'agit par essence d'une mesure d'urgence, à caractère unique, destinée à prévenir un danger imminent. De par ces caractéristiques, *«[C]e n'est donc pas une mesure destinée à s'appliquer de façon prolongée pour remédier à une situation récurrente. Au Luxembourg par contre, le «Platzverweis» semble être associé à l'idée de pouvoir, en cas de trouble à l'ordre public, conférer aux agents de la force publique la possibilité de contraindre une personne par injonction à quitter un endroit pour se déplacer vers un autre endroit en lui interdisant de revenir à l'endroit de départ, cela pour une durée plus ou moins prolongée. Il n'existe actuellement également aucune disposition légale permettant aux autorités communales de prononcer un tel «Platzverweis». L'instauration de pareil «Platzverweis» risquerait fortement de constituer une restriction de la liberté fondamentale de chaque citoyen d'aller et de venir sur la voie publique.»*

L'orateur informe les membres que le Gouvernement est en train de mener des réflexions en vue de procéder à une réforme des compétences des agents municipaux.

Madame le procureur général d'Etat

Madame le procureur général d'Etat accueille favorablement l'occasion pour pouvoir donner les explications nécessaires mais n'estime pas qu'il lui revienne, dans le présent cadre et à raison du principe de la séparation des pouvoirs, de justifier, d'une manière ou d'une autre, l'action des autorités judiciaires.

La mendicité simple

Elle souligne que la mendicité simple ne tombe plus sous le coup de la loi pénale depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 août 2008. Il convient de préciser que les autorités judiciaires appliquent les lois telles que publiées dans le Mémorial, le Journal Officiel édité par le Service central de Législation.

L'oratrice renvoie à un courrier du 11 novembre 2009 de Monsieur le procureur général d'Etat adressé au Directeur de la Police Grand-Ducale («[...] supprimé à l'article 563 du Code pénal le point 6°, disposition relative à la mendicité qui n'est dès lors plus punissable et en conséquent je vous prie de bien vouloir inviter les membres de la police à ne plus dresser de procès-verbal en la matière sauf si les éléments de l'infraction de mendicité en réunion sont donnés.») l'informant que l'infraction de la mendicité simple a été abrogée. Dans ce courrier, les autorités policières ont été partant invitées à ne plus dresser des procès-verbaux pour des faits de mendicité simple sauf s'il devait s'agir d'un fait tombant sous la qualification de la mendicité en réunion.

La notion même de «mendicité» mériterait d'être définie de manière plus univoque.

La mendicité en réunion

L'oratrice précise que la jurisprudence, constante depuis 2009, exige la preuve qu'au moins deux personnes se sont adonnées ensemble à la mendicité. Une note de service de la Police Grand-Ducale précise les éléments devant être constatés pour qu'un fait constaté puisse être qualifié de mendicité en réunion.

Les données statistiques

Au sujet des données statistiques relatives aux faits de mendicité, il convient de noter que celles compilées par les autorités judiciaires font état de 260 affaires. Les données statistiques afférentes établies par la Police Grand-Ducale font état de 2.898 affaires. La différence s'explique par le fait que les statistiques policières relèvent chaque affaire, mendicité simple et mendicité en réunion, de manière distincte en fonction des événements journaliers constatés, alors que les autorités judiciaires les ont regroupés selon l'identité des auteurs.

Les constats

L'oratrice informe les membres de la commission que des actions de poing ont été organisées depuis 2009 conjointement avec les forces de l'ordre. Le résultat en termes de condamnation essuyés a été plutôt mince. La grande difficulté réside dans le rassemblement d'éléments probants.

Une voiture a fait l'objet d'une saisie judiciaire.

Des mineurs d'âge ont été impliqués dans certains faits dûment constatés au courant de l'année 2009. Ces derniers ont fait l'objet de mesures de garde provisoire ordonnées par le juge de la jeunesse et ont été placés dans les internats socio-éducatifs de Dreibern et de Schrassig. Or, ces mesures ont fait l'objet, dans un intervalle de temps assez court, d'une levée, notamment à raison de l'intervention des parents.

De même, certaines mesures de placement ont ordonné le placement de mineurs d'âge au Centre pénitentiaire de Luxembourg; cela a aussitôt fait l'objet de vives critiques, notamment de la part du Comité européen pour la prévention de la torture (Conseil de l'Europe).

La situation se complique au niveau de l'application et de la mise en œuvre des règles procédurales. Ainsi, une fois l'auteur d'un fait de mendicité en réunion ou autre fait comme le vol à l'étalage identifié, il fait l'objet d'une citation à comparaître (envoyée par courrier recommandée et par lettre simple) devant une juridiction. Or, dans la majorité des cas, cette

personne ne dispose pas d'un domicile fixe, de sorte que la citation ne peut pas être délivrée conformément aux dispositions légales applicables. Cette personne fait ensuite l'objet d'un signalement à des fins de notification d'une citation à comparaître.

Si par hasard, cette personne ferait l'objet d'une interpellation de la part des autorités policières, la citation à comparaître peut lui être valablement signifiée. Or, si l'auteur ne comparaît pas à l'audience, un jugement par défaut est prononcé qui de nouveau doit faire l'objet d'une signification à la personne condamnée. Un signalement à des fins de notification dudit jugement est ordonné. Au cas où ce jugement par défaut aurait pu être notifié au condamné signalé, il peut exercer les voies de recours ordinaires (opposition et appel). De nouveaux, il faut lancer des citations à comparaître devant la juridiction.

Si par chance, on serait arrivé à un arrêt rendu par une juridiction en dernier ressort et qu'une peine d'amende (la peine d'emprisonnement n'est guère prononcée) ait été confirmée, il convient encore de procéder à exécuter le jugement/arrêt.

Il s'ensuit que le déroulement des étapes procédurales obligatoires successives, pour autant qu'on arrive à en franchir une avec succès, est loin d'être sans faille.

L'oratrice conclut que la seule réponse judiciaire, de par son assise répressive et encore, n'est guère efficace pour lutter contre la mendicité dans ses différentes facettes.

La traite des êtres humains

Madame le procureur général d'Etat explique, en ce qui concerne la traite des êtres humains (articles 382-1 à 382-3 du Code pénal), qu'il faut avant tout rassembler des éléments probants suffisants pour pouvoir procéder à une enquête préliminaire, voire ordonner une instruction préparatoire.

A titre d'illustration, elle donne lecture d'un extrait du rapport d'activité de la Police Grand-Ducale (août 2015) qui précise que «*De manière générale, il n'a pas pu être constaté une quelconque organisation gérant le personnel ou le fruit de la mendicité*».

Les troubles à l'ordre public

L'oratrice explique que les agents de la Police Grand-Ducale disposent du pouvoir d'appréhender les personnes auteurs d'un fait qualifié de trouble à l'ordre public, mais cette mesure est limitée dans le temps.

Madame le procureur d'Etat adjoint près du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg

L'oratrice fait observer que l'article 342 du Code pénal s'inspire d'une disposition analogue du droit français. Or, la loi française a évolué depuis; ainsi, à titre d'exemple, l'article 312-12-1 du Code pénal français réprime désormais la mendicité dite «agressive» («**Art. 312-12-1.- Le fait, en réunion et de manière agressive, ou sous la menace d'un animal dangereux, de solliciter, sur la voie publique, la remise de fonds, de valeurs ou d'un bien est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.**»).

Elle fait observer que la loi française prend en considération l'exploitation et le contexte familial comme il est devenu fréquent d'utiliser des enfants mineurs dans le contexte de la mendicité. Au Luxembourg, où ce phénomène existe également, la seule possibilité, d'un

point de vue judiciaire, est de saisir le juge de la jeunesse qui peut ordonner des mesures de placement.

Or, de l'accord de chacun, cela ne constitue aucunement une solution viable.

L'oratrice fait état, pour l'arrondissement judiciaire de Luxembourg, sur une période de deux mois (octobre et novembre 2015), de quelque 200 inscriptions pour des faits de mendicité en réunion commis en tout par 49 personnes.

Dans le cadre des affaires renvoyées devant les juridictions de jugement, les condamnations prononcées visent généralement un ensemble d'infractions dûment constaté (comme la mendicité en réunion, le vol à l'étalage).

Il échet de noter que la peine d'emprisonnement prévue par l'article 342 du Code pénal (mendicité en réunion), dont la fourchette est comprise entre huit jours à un mois, est dérisoire et exclut de pouvoir mettre en œuvre d'autres mesures prévues par le Code pénal (comme l'association de malfaiteurs).

L'oratrice renvoie à l'écart existant entre les peines susceptibles d'être encourues pour l'infraction de mendicité en réunion et ceux prévues dans le cadre de la traite des êtres humains.

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure précise, les données statistiques de la Police Grand-Ducale à l'appui, que l'année 2009 a vu un pic des constatations relatives à des faits de mendicité, à savoir 1.636 affaires. Cela résulte bien évidemment des opérations dites de poing des autorités policières en concertation avec les autorités judiciaires.

Au sujet des faits constatés en relation avec l'infraction soupçonnée de la mendicité en réunion, l'orateur précise que pour l'année 2014, les données statistiques font état de 36 procès-verbaux dressés et ayant concerné trois personnes victimes de tels faits et pour l'année 2015 en cours, 17 procès-verbaux ont été dressés jusqu'à présent et une personne victime de la traite humaine a pu être identifiée.

Monsieur le Ministre de la Sécurité publique constate que la seule voie répressive ne constitue certainement pas le chemin le plus adéquat.

Il conviendrait de renforcer les actions au niveau social.

Echange de vues

- ❖ Un membre du groupe politique DP rappelle, au sujet de la loi du 29 août 2009, que la volonté du législateur a été de supprimer l'alinéa 2 du point 6° de l'article 563 du Code pénal, c'est-à-dire la mesure de la reconduite à la frontière.

Monsieur le ministre de la Justice, tout en renvoyant aux derniers jugements rendus en la matière qui considèrent le point 6° de l'article 563 du Code pénal comme étant abrogé depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 août 2009.

Il estime d'ailleurs que les peines prévues peuvent être qualifiées de dérisoire.

Au sujet d'une erreur matérielle que comporte un projet de loi voté par la Chambre des Députés réunie en séance plénière, l'orateur est d'avis qu'il conviendrait de se doter de lignes directrices permettant, dans le respect du cadre constitutionnel et légal, d'y remédier. En l'état actuel, une telle erreur matérielle ne peut être rectifiée qu'en soumettant un nouveau projet de loi, voire une proposition de loi, à l'assentiment formel de la Chambre des Députés.

Le représentant du groupe politique DP souligne que le phénomène de la mendicité en réunion, telle que visée par l'article 342, alinéa 3 du Code pénal, est connu et ne date pas d'hier.

Elle renvoie au procès-verbal de la réunion du 20 mars 2009 du Comité communale de prévention de la Ville de Luxembourg lequel précise que le procureur général d'Etat, suite à l'interrogation d'opportunité de réintroduire le fait de la mendicité simple dans le règlement de police de la Ville de Luxembourg, considère que la mendicité simple continue à être incriminée par le Code pénal et que les autorités policières sont tenues de poursuivre de tels faits.

L'oratrice qualifie, au vue des explications reçues, les actions entreprises de décevantes. Elle estime que si les autorités policières et judiciaires constatent des faits constitutifs de l'infraction de troubles à l'ordre public, il est impératif qu'il y ait une réponse concrète.

Elle estime indispensable de définir une approche cohérente comportant, tant sur le plan social que sur le plan répressif, des leviers de nature persévérante et conformes aux principes d'un Etat de droit.

L'oratrice explique, en ce qui concerne la Ville de Luxembourg, que beaucoup de mesures et d'initiatives ont été prises et entérinées au niveau social. Or, il importe de disposer, de manière parallèle, voire de mettre en œuvre des moyens plus contraignants autorisant les autorités policières et judiciaires d'intervenir et d'ordonner les mesures qui s'imposent selon les cas de figure.

Monsieur le Ministre de la Justice explique qu'il ne convient pas d'opérer une confusion entre le cas de figure d'un fait constitutif de la mendicité simple et d'un trouble à l'ordre public.

Un représentant de la Police Grand-Ducale explique qu'un groupe de personnes dûment identifiées sans domicile fixe investissent régulièrement certains lieux et s'adonnent, pendant la journée, à des activités de mendicité.

De plus, il arrive fréquemment, que certaines personnes, connues des autorités policières, investissent certains lieux de la Ville-Haute et sont auteurs de fait qualifiable de troubles à l'ordre public.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV donne à considérer que le phénomène et les problèmes associés à la mendicité ne sont pas limités à la seule Ville de Luxembourg.

L'orateur donne à considérer que les autorités communales, dont notamment le bourgmestre, sont investies d'une responsabilité en vue d'entamer des actions visant à enrayer des faits comme la mendicité ou des troubles à l'ordre public.

L'orateur met en garde qu'il est impérieux d'agir vite et de manière coordonnée. Le fait de ne pas réagir face à des faits synonymes d'incivilités mineurs, c'est-à-dire à

corroborer en quelque sorte l'impunité des auteurs de tels faits, aura pour conséquence, à moyen terme, une augmentation certaine d'autres incivilités plus graves.

Il lance un appel qu'il en va, dans son principe, du respect tout court de l'Etat de droit dans toutes ses déclinaisons institutionnelles.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV déclare appuyer les propos de l'orateur précédent et du membre du groupe politique DP.

Il souligne qu'il importe qu'un Etat de droit se donne les moyens nécessaires lui permettant de faire respecter l'autorité de la loi.

Il estime partant, tout en comprenant les explications données par les représentants des autorités judiciaires, qu'il faut avant tout ne pas se laisser vaincre par le défaitisme.

L'orateur renvoie à la question parlementaire n°2064 du 18 avril 2012 de Monsieur le Ministre de la Justice qui précise que «[...] Le législateur a adopté le 29 août 2008 une loi par laquelle l'infraction de mendicité simple a été supprimée. Il n'est dès lors que normal, du moins dans un Etat de droit, qu'il n'y a ni poursuites ni condamnations pour des faits qui ne constituent pas (ou plus) une infraction pénale.»

Il estime partant qu'il convient, une fois pour toute, de cesser d'entamer au niveau gouvernemental des discours contradictoires au sujet de l'infraction de la mendicité simple. De deux choses l'une: ou bien la mendicité simple a été abrogée en tant qu'infraction pénale ou bien elle ne l'a pas été.

Monsieur le Ministre de la Justice rappelle que la loi du 29 août 2008 telle qu'elle a été publiée au Mémorial A, n°138 du 10 septembre 2008, dispose comme suit:

«2° A l'article 563 du Code pénal, le point 6 du deuxième alinéa est supprimé.»

Les organes relevant du pouvoir judiciaire, pouvoir indépendant, appliquent le texte de loi dans la teneur telle qu'il a été publié au Mémorial, Journal Officiel. En d'autres termes, le fait de la mendicité simple a été abrogé.

L'orateur est d'avis qu'il appartient à la Chambre des Députés de procéder à la rectification législative qui s'impose.

- ❖ Un membre du groupe politique LSAP fait observer qu'il convient d'apprécier l'application d'une disposition légale.

Il est constant que le phénomène de la mendicité simple et de la mendicité en réunion persistera toujours et ce quelque soit les mesures légaux et règlementaires adoptées.

L'orateur préconise de comparer les moyens mis en œuvre dans les pays voisins et, le cas échéant, de s'en inspirer.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV s'interroge sur l'opportunité de prévoir l'incrimination de la mendicité dite «agressive» comme en France.

Il aimerait disposer de plus amples détails quant aux mesures de prévention proposées, voire déjà entérinées.

L'article 9, paragraphe 2, du Code d'instruction criminelle, dispose que la Police Grand-Ducale est investie de la mission légale de constater les infractions, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs.

L'orateur se demande si la coopération judiciaire et policière internationale ne permettrait pas des résultats plus concrets.

Madame le procureur général d'Etat explique que l'article 345, alinéa 3 du Code pénal permet, du moins de manière partielle, d'appréhender le phénomène de la mendicité en réunion. Elle souligne que sur le plan légal, on dispose d'un certain nombre de dispositions permettant d'appréhender les faits visés.

Or, comme le rappelle l'oratrice, les autorités judiciaires sont confrontées à de nombreuses difficultés d'ordre pratique dans le cadre de la mise en œuvre de la loi pénale et plus particulièrement des dispositions d'ordre procédural.

Au sujet de l'entraide judiciaire, l'oratrice explique que le recours à une commission rogatoire présuppose l'ouverture d'une instruction préparatoire. Or, pour procéder à une instruction préparatoire, il faut qu'on dispose d'un minimum d'éléments probants.

Monsieur le Directeur adjoint de la Police Grand-Ducale explique que la Police Grand-Ducale est un corps administratif étatique au service de la société. En tant que tel, la mise en œuvre de ses missions, notamment celles relevant de la police administratif, sont vecteurs des attentes et conceptions propres à la société, relayées et consacrées dans la loi.

L'orateur explique que l'établissement des procès-verbaux en rapport avec des faits de mendicité dûment constatés représente un travail fastidieux qui, en relation avec les affaires définitivement jugées, est manifestement disproportionné.

Au sujet du vagabondage en relation avec des faits constitutifs de troubles à l'ordre public, il fait état du peu de mesures contraignantes à disposition des autorités policières dans le cadre de l'exercice de la police administrative. Il importe que les agents de police respectent le cadre légal et les principes généraux de droit.

Madame le procureur d'Etat adjoint près du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg renvoie, quant aux bases légales existantes et devant permettre aux différents acteurs d'intervenir d'emblé, aux

- (i) règlements de police communaux (infractions relevant de la classe des «contraventions»), et
- (ii) à l'article 37, alinéa 2 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police («*La Police se saisit des personnes, qui par leurs agissements insensés, mettent gravement en danger des personnes ou des biens, et en avise immédiatement l'autorité compétente. En cas de délégation de la part de l'autorité compétente le fonctionnaire de police délégué peut placer ces personnes dans un lieu de sûreté pour une durée n'excédant pas douze heures.*»).

Monsieur le Ministre de la Sécurité intérieure explique que le volet préventif, dont notamment le renforcement de la présence policière, est abordé dans le cadre de la réforme de la Police Grand-Ducale.

Il rappelle l'engagement du Gouvernement de procéder à un recrutement substantiel d'agents policiers.

L'orateur explique que malgré tout un ensemble de mesures concrètes, il convient de ne pas oublier que toute dissuasion a ses limites.

- ❖ Un membre du groupe politique CSV renvoie au libellé du point 6° de l'article 563 du Code pénal tel que figurant dans le Code pénal édité par l'association sans but lucratif Pasicrisie Luxembourgeoise (Les codes de la Pasicrisie luxembourgeoise, Tome 3, Code pénal, Code d'instruction criminelle, 1^{ère} édition/2015).

Il y est marqué:

«Art. 563. Seront punis d'une amende de 25 € à 250 €:

[...]

6° Les vagabonds et ceux qui auront été trouvés mendiants.

[...]

Ledit point 6° comporte une note de bas en page libellé comme suit:

«Loi du 29 août 2008: «A l'article 563 du Code pénal, le point 6 du deuxième alinéa est supprimé.»

Il s'agit vraisemblablement d'une erreur de formulation car il n'a jamais existé d'alinéa 2 à l'article 563. Il se dégage des travaux préparatoires de la loi que le législateur voulait en réalité non pas abolir le point 6 de l'alinéa 2, mais l'alinéa 2 du point 6.

Les autorités judiciaires considèrent que le point 6 a été abrogé dans son intégralité.»

L'orateur en conclut, eu égard aux explications afférentes de Monsieur le Ministre de la Justice, qu'il existe plusieurs lectures d'un seul et même texte de loi. Dans le souci de préserver la sécurité juridique, un impératif de base de tout Etat de droit, l'orateur s'interroge sur une éventuelle initiative de la part du Ministère de la Justice.

Il aimerait savoir, eu égard aux déclarations et explications reçues de la part des représentants des autorités judiciaires portant sur les grandes difficultés rencontrées au niveau de l'application du cadre légal afférent, quelles initiatives Monsieur le Ministre de la Justice compte entreprendre.

Monsieur le Ministre de la Justice conclut que le fait qualifiable de mendicité simple ne pose guère de problème aux autorités judiciaires. Ledit phénomène nécessite des actions au niveau social plutôt qu'au niveau de la répression.

Il préconise de procéder à la rectification de l'erreur matérielle quant au point 6° de l'article 563 du Code pénal.

Au sujet du fait de la mendicité en réunion, l'orateur constate que le cadre légal existe, mais que son application pose des problèmes concrets. Il rappelle que les autorités judiciaires ont procédé à des enquêtes préliminaires qui n'ont guère abouti.

Or, cela ne signifie pas qu'il faut pour autant rabaisser la garde, bien au contraire. L'orateur est d'avis que le volet des troubles à l'ordre public nécessite d'être examiné

de plus près, notamment en vue de dégager des pistes permettant aux autorités communales d'y faire face de manière efficace.

Il met en garde de confondre, de manière trop simpliste, des qualifications pénales distinctes comme la mendicité en réunion, le trouble à l'ordre public et la traite des êtres humains qui répondent à des concepts bien définis.

- ❖ Un membre du groupe politique DP déclare, eu égard aux explications données par les représentants des autorités judiciaires, être consterné.

L'oratrice estime qu'il faut agir davantage au niveau de la traite des êtres humains afin de contrecarrer le phénomène de la mendicité en réunion telle que pratiquée notamment sur le territoire de la Ville de Luxembourg.

Elle donne à considérer que si la situation actuelle perdurerait, il en résulterait une généralisation du recours systématique à des sociétés privées de gardiennage. Or, une telle évolution n'est pas souhaitable.

Il convient partant que les responsables politiques, tant sur le niveau national que communal, unissent leurs efforts en vue de définir et de mettre en œuvre une approche cohérente.

Conclusions

Les membres de la Commission juridique, eu égard aux considérations qui précèdent, invitent, sur proposition de Madame la Présidente, le Gouvernement à procéder à une comparaison des moyens mis en œuvre dans les pays voisins, notamment en ce qui concerne les troubles à l'ordre public, et, le cas échéant, de s'en inspirer en vue d'adapter le cadre légal luxembourgeois.

5. Divers

Il convient de procéder, à l'endroit du procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2015, aux rectifications (modifications figurent en caractères gras) suivantes:

- ❖ à la page 3, sous **Section 07.1.-services judiciaires**

- **Art 12.002 frais de gardiennage**

«L'augmentation significative du poste budgétaire sous rubrique s'explique par la volonté de sécuriser les bâtiments arbitrant les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Diekirch, de même que le bâtiment sis à Esch-sur-Alzette (Justice de Paix et Tribunal de travail). Il est prévu d'y installer des portiques de détection (passant par l'intermédiaire du Ministère du Développement durable et des Infrastructures) et de mettre en place des contrôles aux entrées des différents bâtiments assurés par une société externe. Il s'agit d'assurer la protection tant du personnel de l'administration judiciaire que celle des visiteurs des juridictions. **comprend la future mise en place de 7 portiques de sécurité tant dans les différents bâtiments de la Cité Judiciaire, que dans ceux de Diekirch et d'Esch/Alzette. L'augmentation des frais concerne en outre le gardiennage des nouveaux locaux du Service central d'assistance sociale (SCAS).**»

- **Art. 12.125 : frais d'experts et d'études en matière informatique, page 3**

«Le coût global estimé du projet, dont les travaux devraient s'étaler sur une durée de **plus de cinq ans**, s'élèvera, d'après les estimations actuelles, à 30 millions d'euros.»

- **Art 12.300 : frais de justice Frais de justice; exécution de commissions rogatoires; expertises et missions spéciales (crédit non limitatif et sans distinction d'exercice)**

~~«Ce poste budgétaire connaît une certaine augmentation~~ **La hausse du crédit est due à l'adaptation de l'article budgétaire aux dépenses réelles**, à savoir 6.253.527 euros par rapport à l'année 2015 (4.000.000 euros).»

- ❖ A la page 5, sous **Section 07.3- Juridictions administratives**

Article 11.000-traitements des fonctionnaires

«**Cinq personnes, dont deux magistrats et cinq trois** attachés de Justice ont été recrutés.»

- ❖ **Projet de loi 6901 relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2015 - 2019**

«

- ***Justice Ministère de la Justice***

~~Le budget pluriannuel connaîtra une augmentation légèrement en dessous de 2 millions d'euros.~~ **Le Ministère de la Justice essaiera de maintenir en matière de dépenses annuelles sa vitesse de croisière. Ces dépenses s'élèveront aux alentours de 2,6 million euros.**»

Le secrétaire-administrateur,
Laurent Besch

La Présidente,
Viviane Loschetter