

**N° 6415<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013-2014

**PROJET DE LOI****portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973  
concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte  
contre la toxicomanie**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE**

(5.2.2014)

La Commission se compose de: Mme Viviane LOSCHETTER, Présidente; M. Léon GLODEN, Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Guy ARENDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Alex BODRY, Franz FAYOT, Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Roy REDING et Gilles ROTH, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 23 mars 2012 par le Ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le Conseil d'Etat a avisé le projet de loi en date du 22 janvier 2013.

Lors de sa réunion du 20 mars 2013, la Commission juridique a désigné M. Léon Gloden comme rapporteur du projet de loi. A cette même occasion, ladite commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat et adopté un amendement parlementaire. La commission était alors composée de: M. Gilles ROTH, Président; MM. Marc ANGEL, Xavier BETTEL, Alex BODRY, Félix BRAZ, Mme Christine DOERNER, MM. Léon GLODEN, Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Mme Lydie POLFER, M. Lucien WEILER, Membres.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire en date du 4 juin 2013.

Lors de sa réunion du 26 juin 2013, la Commission juridique a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Dans le cadre de la séance constitutive de la Chambre des Députés issue des élections législatives anticipées du 20 octobre 2013, la Commission juridique fut instituée lors de la séance publique du 5 décembre 2013 avec la composition suivante: Mme Viviane LOSCHETTER, Présidente; M. Léon GLODEN, Rapporteur; MM. Marc ANGEL, Guy ARENDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Alex BODRY, Franz FAYOT, Paul-Henri MEYERS, Mme Octavie MODERT, M. Laurent MOSAR, Mme Lydie POLFER, MM. Roy REDING, Gilles ROTH, Membres.

La Commission juridique, lors de sa réunion du 22 janvier 2014, a confirmé la désignation de M. Léon GLODEN comme rapporteur du projet de loi.

En date du 5 février 2014, la Commission juridique a adopté le présent rapport.

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi se situe dans la ligne droite de la déclaration gouvernementale de 2009 qui indique que „[l]e gouvernement va poursuivre sa politique de lutte contre la drogue et les maladies de dépendance par un vaste programme d'actions et de campagnes de sensibilisation ciblées sur les jeunes.“

L'objectif de la stratégie et du plan d'action gouvernementaux en matière de lutte contre les drogues et les addictions pour la période 2010-2014, arrêtés par le Conseil de gouvernement le 19 mars 2010 est de „contribuer à atteindre un niveau élevé de protection en termes de santé publique, de sécurité publique et de cohésion sociale.“

Le présent projet de loi, qui fut déposé par le gouvernement précédent, s'inscrit dans son action de lutter „contre la drogue et les maladies de dépendances par un vaste programme d'action et de campagnes de sensibilisation ciblées sur les jeunes.“ Dans ce contexte, il a été retenu de renforcer la répression des infractions prévues dans la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente des substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie en ciblant davantage le trafic de drogues que la simple consommation.

Pour ce faire, les auteurs du projet de loi visent un „développement de l'efficacité des interventions et actions répressives coordonnées ainsi qu'[une] amélioration de la base de connaissance sur laquelle s'appuient les mesures répressives ciblant notamment la production et le trafic illicites de drogues, le détournement de produits précurseurs, la criminalité organisée et le blanchiment d'argent provenant du commerce illicite de drogues.“<sup>1</sup>

Ainsi, le présent projet de loi envisage d'accentuer l'implication des agents de l'administration de la douane dans la lutte contre le trafic illicite des drogues en „étendant leurs pouvoirs actuellement cantonnés au flagrant délit par l'attribution de la compétence d'officier de police judiciaire“<sup>2</sup>. En outre les auteurs du projet de loi ont souhaité renforcer la coopération entre la police grand-ducale et l'administration des douanes et accises en donnant la possibilité au juge d'instruction ou au procureur d'Etat de charger des équipes composées de membres des deux administrations d'une instruction ou d'une enquête.

Les auteurs avaient enfin l'intention de modifier la loi modifiée de 1973 en prévoyant des réductions de peines pour les prévenus qui, avant le renvoi de l'affaire devant le juge du fond, auraient révélé l'identité d'auteurs restés inconnus<sup>3</sup> et en n'enfermant plus ces réductions dans le cadre strict de l'article 414 du Code pénal<sup>4</sup>.

\*

## III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 22 janvier 2013, le Conseil d'Etat réitère tout d'abord ses réticences face à l'extension continue des compétences de l'administration des douanes et accises en dehors de son rayon d'action originaire propre. Il regrette que les deux décennies – s'étant écoulées depuis la suppression des barrières douanières à l'intérieur de la Communauté européenne – n'auraient pas été mises à profit pour transférer les compétences nécessaires à la police grand-ducale qui exerce ces compétences dans le domaine pénal *ratione materiae*.

Au contraire, ses compétences auraient été continuellement étendues entre autres dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie. Il rappelle dans ce contexte que la loi du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la police visait à éviter l'existence sur le territoire national d'une pluralité de corps investis du maintien de l'ordre et de la prévention et répression des infractions.

Malgré ces réticences, le Conseil d'Etat considère que si extension de compétences en faveur de l'administration des douanes et accises il y aura, les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés

1 Stratégie et plan d'action gouvernementaux 2010-2014 en matière de lutte contre les drogues et les addictions

2 Projet de loi 6415, commentaire des articles, p. 5

3 Projet de loi 6415, texte du projet de loi, point 9), p. 2

4 „[...] [L]es termes utilisés au paragraphe 2 de l'article 31 [de la loi modifiée de 1973] ne laissent aucune appréciation aux tribunaux quant à la gravité de l'infraction commise par le repent et celle des infractions dénoncées, ils devront prononcer, conformément à l'article 414 du code pénal, une peine d'emprisonnement d'un maximum de 3 mois.“, Projet de loi 6415, commentaire des articles, p. 7

comme officiers de police judiciaire devraient être choisis eu égard à leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de l'administration concernée. De plus, le Conseil d'Etat considère que lesdits fonctionnaires devraient avoir suivi une formation spéciale afin d'être à la hauteur de leur tâche.

La Haute Corporation s'oppose par ailleurs aux nouvelles dispositions relatives à la réduction des peines telle qu'envisagée par les auteurs du projet de loi qui porterait atteinte à la cohérence juridique du régime des peines. En effet, pareille réforme, introduisant un régime de peine particulier pour „repentis“, ne saurait être introduite par un cavalier législatif dans une loi régissant un domaine particulier du droit criminel, au risque de perturber la cohérence du droit pénal et d'appliquer des poids et mesures différents à des situations comparables.

En date du 4 juin 2013, le Conseil d'Etat a émis un avis complémentaire approuvant les amendements parlementaires.

Pour le détail des remarques du Conseil d'Etat, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

#### IV. TRAVAIL EN COMMISSION

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, la Commission juridique a procédé à un amendement parlementaire qui est exposé dans le cadre du commentaire des articles ci-après.

Relevons d'ores et déjà que la commission a tenu compte des critiques du Conseil d'Etat quant à une éventuelle extension des compétences de l'administration des douanes et accises. Seuls les agents, à partir du grade de brigadier principal, ayant suivi une formation professionnelle spéciale pourront à l'avenir être désignés comme officiers de police judiciaire pour la recherche et la constatation de certaines infractions à la loi modifiée de 1973.

La commission s'est de même ralliée aux considérations de la Haute Corporation en ce qui concerne le dispositif proposé de la réduction des peines. Le régime des repentis sera ainsi réexaminé dans un deuxième temps en vue de son introduction dans le Code pénal. A ce stade, l'article 31, paragraphe 2 de la loi modifiée de 1973 restera dès lors inchangé.

\*

#### V. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Dans son avis du 22 janvier 2013, le Conseil d'Etat remarque que le texte du projet de loi est regroupé sous un article unique et propose dès lors de remplacer la désignation „*Art. 1er*“ par „*Article unique*“.

En outre il propose pour des raisons légistiques de consacrer un point séparé à chacune des modifications envisagées aux points 1 à 9 de l'article unique.

Par ailleurs, il suggère de supprimer dans la phrase introductive le bout de phrase „... *respectivement complété comme suit:*“, qui n'apporte aucune plus-value.

La Commission juridique fait siennes les remarques du Conseil d'Etat.

##### *Points 1 et 3*

Selon le Conseil d'Etat, ces dispositions du projet de loi sont superfétatoires dans la mesure où, selon l'alinéa 2 de l'article 85 de la loi modifiée du 31 mai 1999 sur la Police et l'Inspection générale de la Police, pour toutes les dispositions existantes, les termes de „*Gendarmerie*“ et de „*Gendarmerie grand-ducale*“ et de „*Police*“ sont remplacés par les termes de „*Police grand-ducale*“. Le Conseil d'Etat relève à cet égard que lors de la publication future d'une version coordonnée de la loi précitée du 19 février 1973, le toilettage du texte s'imposera.

La Commission juridique décide de suivre le Conseil d'Etat.

##### *Point 2 (nouveau point 1)*

Le premier alinéa de l'article 2 a pour objet de renforcer les moyens d'action de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants conférés à l'administration des douanes et accises par une loi du 27 juillet 1993 et modifiée par la suite par une loi du 27 avril 2001.

L'alinéa 3 (alinéa 2 initial) a pour objet de préciser que les agents de l'administration des douanes et accises ont uniquement la qualité d'officier de police judiciaire dans le cadre de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses, sauf si le procureur d'Etat ou le juge d'instruction en décide autrement par application du nouvel article 3-1 du présent projet de loi relatif aux équipes communes d'enquête.

Dans la mesure où il est envisagé de confier des compétences de police judiciaire à des agents de l'Etat ne relevant pas de la Police grand-ducale, le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire soient désignés par référence, sinon de leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de l'administration de laquelle ils relèvent, du moins par les carrières auxquelles devront appartenir ces agents. Il souligne par ailleurs que lesdits agents devront justifier d'une qualification professionnelle à la hauteur de leur tâche qu'ils auront acquise grâce à une formation spéciale.

Pour tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission juridique propose, par le biais d'un amendement, de compléter le point 1er, afin de préciser, d'une part, la carrière à laquelle doivent appartenir les agents susceptibles d'être désignés comme officiers de police judiciaire. D'autre part, il est proposé de spécifier que les agents en question doivent justifier d'une qualification professionnelle acquise grâce à une formation spéciale suivie préalablement.

La Commission juridique propose de compléter le point 1 comme suit:

1° L'article 2 est complété par ~~deux~~ trois alinéas nouveaux libellés comme suit:

*„Les agents de l'administration des douanes et accises, à partir du grade de brigadier principal, nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions ont la qualité d'officier de police judiciaire et sont autorisés à rechercher et à constater les infractions aux articles 5, 7, 8, 8-1 et 9 de la présente loi.*

*Préalablement à leur désignation les agents de l'administration des douanes et accises visés à l'alinéa 3 doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions de la présente loi ainsi que sur les règlements d'exécution. Le programme et la durée de formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.*

*Sans préjudice de l'application de l'article 3-1, seules les infractions constatées dans le cadre de l'alinéa 3 relevant exclusivement de la présente loi sont de la compétence des agents de l'administration des douanes et accises.“*

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 4 juin 2013, note que cet amendement tient compte de son opposition formelle figurant dans son avis du 22 janvier 2013 en ce que les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire sont désignés par référence à leur fonction et grade dans la hiérarchie interne de l'administration de laquelle ils relèvent et en ce que ces agents devront justifier d'une qualification professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions aux dispositions de la loi.

#### *Point 4 (nouveau point 2)*

La suppression des alinéas 5 et 6 de l'article 3 est due à l'insertion à l'article 2 de deux nouveaux alinéas donnant aux agents de l'administration des douanes et accises nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions la qualité d'officier de police judiciaire.

Selon le Conseil d'Etat, s'il est fait droit à ses observations émises, cette disposition devient superfétatoire.

La Commission juridique n'est pas sûre de comprendre le sens de la remarque du Conseil d'Etat: est-ce que le Conseil d'Etat souhaite maintenir les alinéas 5 et 6 de l'article 3 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ou supprimer ces deux alinéas. La Commission considère qu'étant donné que les douaniers désignés à l'article 2 tel qu'amendé suite aux remarques du Conseil d'Etat sous peine d'opposition formelle (voir ci-dessus), les alinéas 5 et 6 de l'article 3 sont à supprimer étant donné que ces douaniers se voient attribuer le statut d'officier de police judiciaire avec les pouvoirs qui découlent de ce statut en vertu du droit pénal général. Partant la Commission décide de maintenir le point 4 qui devient le nouveau point 2.

*Point 5 (nouveau point 3)*

Cette disposition prévoit d'introduire un nouvel article 3-1 dans la loi qui autorise le procureur d'Etat ou le juge d'instruction à confier des devoirs d'instruction et d'enquête à une équipe commune composée de membres de la Police grand-ducale et de membres de l'administration des douanes et accises.

Le Conseil d'Etat se demande s'il est bien utile d'appliquer un tel système, sachant que des enchevêtrements de compétences risquent de créer des tensions entre les deux corps.

La Commission prend note des observations du Conseil d'Etat, tout en décidant de maintenir la disposition.

*Point 6 (nouveau point 4)*

Cette disposition a pour but d'incriminer toute vente, offre, mise en circulation, utilisation ou importation de produits, d'objets ou de moyens mis en oeuvre dans le but de falsifier ou d'influencer le dépistage de substances psychotropes dans les urines, dans le sang ou dans un autre tissu humain.

En effet, depuis quelques mois, des nouveaux produits mis en vente par des commerces circulent dans le milieu de la toxicomanie. Ces produits, ne contenant pas de substances illégales, servent à influencer ou falsifier le dépistage de substances psychotropes dans les urines, dans le sang ou dans un autre tissu humain.

Parmi ces produits on peut notamment citer „*Clear Machine*“, une poudre qui influence et falsifie le dépistage de substances psychotropes dans les urines et le „*Clean Urin*“ qui est une urine synthétique.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs du projet de loi entendent incriminer dorénavant le fait de vendre, d'offrir, de mettre en circulation, d'utiliser ou d'importer „*de quelque façon que ce soit des produits, substances, objets ou moyens dans le but de falsifier ou d'influencer la prise de sang, le prélèvement ou l'examen médical prévus à l'article 4*“.

Au vu des explications fournies au commentaire des articles, le Conseil d'Etat approuve cette disposition.

*Point 7 (nouveau point 5)*

Cette disposition vise à modifier l'alinéa 3 de l'article 10 de la loi de 1973 pour rallonger à dix ans le délai de prescription des affaires de surdose visées par l'alinéa 2 de l'article afin de revenir à l'esprit initial de l'article et soutenu à l'époque par le Conseil d'Etat qui consistait à appliquer un délai de prescription de 10 ans aussi bien à l'alinéa 1 qu'à l'alinéa 2 de l'article 10.

Le Conseil d'Etat approuve cette disposition qui propose d'uniformiser la prescription de l'action publique à dix ans pour toutes les hypothèses visées à l'article 10 de la loi. Il note que cette uniformité de la prescription de l'action publique existait avant la modification de l'article 638 du Code d'instruction criminelle par la loi du 6 octobre 2009 renforçant le droit des victimes d'infractions pénales.

*Point 8 (nouveau point 6)*

La référence aux articles 42 et 43 du Code pénal prévue à l'article 18 est remplacée par une référence aux articles 31, 32 et 32-1 du Code pénal qui prévoient désormais la confiscation spéciale.

Cette disposition n'appelle pas de commentaire de la part du Conseil d'Etat.

*Point 9*

Les dispositions figurant initialement sous ce point visaient à modifier le régime de réduction des peines de réclusion, d'emprisonnement et d'amende à l'encontre du „repenti“ coupable d'une infraction aux articles 8 a), b), d), e), i) et 10, alinéa 1er ou des coupables de participation à l'association ou à l'entente prévue à l'article 11 qui, si une instruction judiciaire est ouverte, avant l'ordonnance de clôture du juge d'instruction, sinon avant l'ordonnance de renvoi devant la juridiction de fond, aura révélé à l'autorité l'identité d'auteurs d'infractions aux articles 8 a), b), d), f), g), i), 9, 10 et 11, qui sont restés inconnus.

Concernant les modifications prévues au point 9) c) du projet, le Conseil d'Etat, dans les considérations générales de son avis du 22 janvier 2013, indique qu'il ne méconnaît pas l'utilité, voire la nécessité, d'introduire dans le Code pénal des dispositions permettant de réduire la peine de ceux qui,

tout en ayant commis une infraction grave, communiquent des renseignements utiles à la justice. Encore faut-il que l'information ainsi révélée soit d'une qualité réelle.

Il note toutefois que la loi française 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a ainsi posé un régime complet du „*repenti*“. Une réduction de la peine encourue par l'auteur est prévue si la révélation aux autorités „*a permis de faire cesser l'infraction, d'éviter que l'infraction ne produise un dommage et, le cas échéant, d'identifier les auteurs ou complices*“. Cette précision fondamentale, qui établit un lien logique entre l'infraction et la justification de la réduction de la peine, fait défaut dans le texte soumis au Conseil d'Etat.

En outre le Conseil d'Etat note qu'une telle réforme fondamentale, introduisant un régime de peine particulier pour „*repentis*“, ne saurait être introduite par un cavalier législatif dans une loi régissant un domaine particulier du droit criminel, au risque de perturber la cohérence du droit pénal et d'appliquer des poids et mesures différents à des situations comparables.

Il estime également qu'une consultation plus large des divers acteurs du monde judiciaire s'impose avant leur introduction dans le droit positif par leur insertion dans le Code pénal.

Dans l'état, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé proposé qui porte atteinte à la cohérence juridique du régime des peines.

Afin de tenir compte de l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat à l'endroit du point 9 initial, la Commission juridique propose de supprimer la disposition en question dans le cadre de ce projet de loi. Elle propose de laisser l'article 31, paragraphe 2) actuel de la loi inchangé, le ministre de la Justice s'étant engagé à réexaminer le régime des repentis dans une deuxième étape en vue d'une introduction dans le Code pénal.

Le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 4 juin 2013, note que la commission parlementaire a proposé la suppression des dispositions ayant prévu l'introduction d'un régime de peine particulier pour „*repentis*“ par le biais d'un cavalier législatif dans une loi régissant un domaine particulier du droit criminel. Il prend acte que le ministre de la Justice entend réexaminer le régime des repentis dans une deuxième étape en vue d'une introduction de ces dispositions dans le Code pénal.

Le projet de loi tel que remanié est approuvé par le Conseil d'Etat.

\*

## VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 6415 dans la teneur qui suit:

\*

### PROJET DE LOI portant modification de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie

**Article unique.** La loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie est modifiée comme suit:

1° L'article 2 est complété par trois alinéas nouveaux libellés comme suit:

„Les agents de l'administration des douanes et accises, à partir du grade de brigadier principal, nominativement désignés par un arrêté du ministre ayant la Justice dans ses attributions ont la qualité d'officier de police judiciaire et sont autorisés à rechercher et à constater les infractions aux articles 5, 7, 8, 8-1 et 9 de la présente loi.

Préalablement à leur désignation les agents de l'administration des douanes et accises visés à l'alinéa 3 doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions de la présente loi ainsi que sur les règlements d'exécution. Le programme et la durée de formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Sans préjudice de l'application de l'article 3-1, seules les infractions constatées dans le cadre de l'alinéa 3 relevant exclusivement de la présente loi sont de la compétence des agents de l'administration des douanes et accises."

2° Les alinéas 5 et 6 de l'article 3 sont supprimés.

3° Un nouvel article 3-1 libellé comme suit est inséré:

„**Art. 3-1.** Le procureur d'Etat ou le juge d'instruction peut décider, en fonction des besoins et de l'envergure d'une affaire, d'une instruction ou d'une enquête, de confier l'exécution des devoirs à une équipe commune d'enquête composée de membres de la police grand-ducale et de membres de l'administration des douanes et accises.

Les actes exécutés par l'équipe commune d'enquête sont dirigés conformément aux articles 24 et 51 du Code d'instruction criminelle."

4° L'article 5 est complété par un quatrième alinéa nouveau, libellé comme suit:

„Ceux qui auront vendu, offert, mis en circulation, utilisé ou importé, de quelque façon que ce soit, des produits, substances, objets ou moyens dans le but de falsifier ou influencer la prise de sang, le prélèvement ou l'examen médical prévus à l'article 4 seront punis d'un emprisonnement de trois mois à trois ans et d'une amende de 251 euros à 10.000 euros ou d'une de ces peines seulement."

5° L'alinéa 3 de l'article 10 est modifié comme suit:

„Par dérogation à l'article 638 du Code d'instruction criminelle, la durée de la prescription de l'action publique est de dix années dans les cas visés au présent article."

6° A l'alinéa 1er de l'article 18 les termes „des articles 42 et 43 du code pénal“ sont remplacés par les termes „des articles 31, 32 et 32-1 du Code pénal“.

Luxembourg, le 5 février 2014

*Le Rapporteur,*  
Léon GLODEN

*La Présidente,*  
Viviane LOSCHETTER

