



**Commission consultative
des Droits de l'Homme
du Grand-Duché de Luxembourg**

Avis sur le projet de loi n°8032 complétant le Code pénal par l'introduction d'une circonstance aggravante générale pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d'un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l'article 454 du Code pénal

Résumé

La CCDH s'est autosaisie du projet de loi n°8032 complétant le Code pénal par l'introduction d'une circonstance aggravante générale pour les crimes, délits et contraventions commis en raison d'un mobile fondé sur un ou plusieurs des éléments visés à l'article 454 du Code pénal.

I. Considérations d'ordre général

Le projet de loi prévoit une circonstance aggravante généralisée lorsqu'une infraction (un crime, un délit ou, depuis l'amendement du 6 décembre 2022, une infraction) est commise « *en raison d'un ou de plusieurs des éléments visés à l'article 454* » du Code pénal, c'est-à-dire lorsqu'il est basé sur un des motifs de discrimination y prévus, à savoir l'origine, la couleur de peau, le sexe, l'orientation sexuelle, le changement de sexe, l'identité de genre, la situation de famille, l'âge, l'état de santé, le handicap, les mœurs, l'opinion politique ou philosophique, les activités syndicales, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Dans ce cas, le maximum de la peine privative de liberté et/ou de l'amende prévu par la loi pourra être doublé dans les limites de ce qui est prévu par la loi, sans modification de la peine minimale.

Par l'introduction de cet article dans la législation pénale luxembourgeoise, les auteurs du projet de loi entendent notamment faire suite aux différentes recommandations formulées depuis des années par des instances européennes et internationales, certaines datant de 2002. Ce n'est donc qu'après 20 ans que le Luxembourg se dote enfin d'un tel article. Malgré ce retard important, la CCDH ne peut que saluer la décision d'introduire un tel article, ainsi que le fait que le projet de loi s'inscrive dans la volonté « *d'assurer la pleine efficacité et la pertinence des réponses en matière de justice pénale* » tout en faisant évoluer les mentalités par la sensibilisation du grand public. Cela se traduit notamment par le fait que la circonstance aggravante est introduite de manière généralisée, c'est-à-dire pour tous les crimes, délits et contraventions, et non seulement pour certaines infractions spécifiques.

II. Considérations juridiques liées au projet de loi

Certains questionnements demeurent toutefois quant à la clarté de la disposition ou des explications fournies dans le cadre du projet de loi, et nécessitent des éclaircissements.

Premièrement, il convient de s'attarder sur les **éléments à réunir pour qu'une circonstance aggravante soit retenue**. L'article indique que l'infraction doit avoir été commise « *en raison* » d'un ou de plusieurs motifs de discrimination. Cela signifie donc qu'il est nécessaire de prouver le mobile de l'infraction, c'est-à-dire la raison qui a motivé la commission de l'infraction. Toutefois, il n'est pas clair si la circonstance aggravante est limitée aux crimes de haine, c'est-à-dire lorsque la haine envers un groupe de personnes a motivé l'auteur à agir, ce qui fixe un seuil relativement élevé, ou si l'intention du gouvernement a été de permettre son application à toutes les infractions commises avec un mobile ou une intention discriminatoire, sans pour autant nécessiter une haine particulière envers ce groupe de personnes. Selon la CCDH, il faudra veiller à ce que cette loi puisse réellement lutter efficacement contre toutes les manifestations de discriminations, tout en respectant les principes fondamentaux de l'application de la loi pénale.

En outre, aucune explication n'est fournie au sujet de la **présence simultanée de plusieurs circonstances aggravantes**. Le projet de loi indique que la circonstance aggravante ne s'applique pas aux crimes et délits pour lesquels le motif de discrimination « *est l'élément constitutif de l'infraction* ». Bien qu'il soit nécessaire d'éviter que le même mobile discriminatoire soit pris en considération à deux reprises, la CCDH se demande si les situations qui tombent sous cette exception sont suffisamment claires par l'ajout d'une phrase assez générale. En comparaison, le Code pénal français énumère limitativement quelques articles spécifiques qui sont exclus de l'application de la circonstance aggravante. De plus, la CCDH se demande s'il est suffisamment clair comment les différentes circonstances aggravantes seront appliquées. Par exemple, en cas de traite des êtres humains commise sur un mineur (circonstance aggravante spécifique actuellement prévue) en raison de son appartenance ethnique (circonstance aggravante générale qui sera introduite par le projet de loi sous avis), quelle sera la peine maximale applicable ? Dans ce contexte, il aurait été envisageable de prévoir une peine plus importante en présence de deux ou de trois circonstances aggravantes.

Une **problématique récurrente en matière de discrimination est celle de la preuve**. Au vu de ces difficultés pour prouver une discrimination ou une intention discriminatoire, la CCDH invite le législateur à réfléchir à des solutions pour améliorer la situation de la preuve du mobile, tout en respectant le principe de la présomption d'innocence.

Ensuite, la CCDH invite le gouvernement et le parlement à élargir la **liste des motifs de discrimination** à laquelle le projet de loi fait référence, en incluant notamment l'origine sociale, la fortune, les caractéristiques génétiques, la naissance, l'ascendance, l'expression de genre, ou encore la langue, afin de réellement s'inscrire dans la lutte contre tout type de discrimination. La circonstance aggravante devra d'ailleurs également s'appliquer lorsque la victime est perçue par l'auteur de l'infraction comme présentant une certaine caractéristique, sans que cela soit le cas en réalité. D'une manière plus générale, la CCDH réitère sa recommandation d'inclure la liste élargie de motifs de discrimination précitée dans les autres textes législatifs prévoyant l'interdiction de la discrimination, notamment le Code du Travail et la loi relative à l'égalité de traitement.

Un point supplémentaire prévu dans le projet de loi sous avis qu'il convient d'aborder est celui de la **limite de la peine maximale encourue**. Le projet de loi prévoit la possibilité d'être condamné « *au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende* » dans les limites prévues par le Code pénal. Or, les articles auxquels il est fait référence ne clarifient pas suffisamment la situation. Ainsi, il semblerait que la réclusion à vie ne pourra pas être prononcée pour les **crimes** commis en raison d'un motif de discrimination. Quant

aux **délits**, le Code pénal prévoit un maximum de 5 ans d'emprisonnement, « *sauf dans les cas où la loi détermine d'autres limites* ». Comme le projet de loi prévoit justement la possibilité de doubler la peine, il se pose la question s'il s'agit d'un cas « *où la loi détermine d'autres limites* » ou si la limite de 5 ans devra être respectée. Dans ce dernier cas, pour les délits qui peuvent déjà faire encourir une peine d'emprisonnement de 5 ans sans circonstance aggravante, la peine ne pourra-t-elle alors pas être doublée en cas de circonstances aggravantes ? Enfin, en ce qui concerne les **amendes en cas de crime ou de délit**, les articles auxquels il est fait référence dans le projet de loi prévoient uniquement une amende minimale, sans déterminer de limite supérieure.

Enfin, au-delà du contenu de l'article du projet de loi sous avis, bien que l'évolution législative soit un premier pas pour faire évoluer positivement les mentalités, il conviendrait également **d'accompagner ce projet de loi de mesures plus concrètes**, notamment par des formations en faveur de la magistrature, de la police, du ministère public et des avocats qui devront appliquer la nouvelle loi ou encore par des campagnes de sensibilisation en faveur de la population toute entière. Preuve en est le nombre peu important d'affaires en lien avec la discrimination que connaissent les tribunaux luxembourgeois.

III. Autres considérations en rapport avec la lutte contre les discriminations

Au-delà de l'introduction d'une nouvelle circonstance aggravante généralisée, la CCDH invite le gouvernement à agir dans plusieurs autres domaines pour faire évoluer les mentalités et les pratiques et réellement atteindre le but recherché par ce projet de loi.

En premier lieu, la CCDH n'a eu de cesse de rappeler **l'importance de l'amélioration du processus de collecte de données**, afin de mieux cerner les causes profondes des situations de discrimination. Ce système exige une meilleure représentativité de la diversité dans le panel des personnes chargées du recueil des données statistiques afin d'éviter des biais et des angles morts, ainsi que des données ventilées par motif de discrimination, notamment pour distinguer les féminicides des homicides. Dans le domaine pénal, les données doivent être ventilées par motif de discrimination, et porter sur les plaintes déposées, les enquêtes menées, les affaires portées devant la justice, ainsi que les suites y réservées. Cela est d'autant plus important dans le cadre de ce projet de loi, afin d'avoir une image claire de l'accès effectif à la justice pour les victimes de discrimination.

En deuxième lieu, il convient de **lutter de manière générale contre toute forme de discrimination**. L'étude récente relative au racisme et aux discriminations ethno-raciales au Luxembourg comporte en effet des informations et des chiffres inquiétants en ce qui concerne la situation au Luxembourg. Au-delà des discriminations ethno-raciales, des mesures fortes doivent être prises pour lutter contre le sexisme, l'homophobie, ainsi que toute autre forme d'intolérance. Ainsi, des mesures pourraient être prises dans le cadre de **la lutte contre les propos discriminatoires et les discours de haine sur Internet** et la responsabilité des plateformes en ligne ou des hébergeurs de sites. Dans le cadre de **l'enseignement**, il convient de généraliser et pérenniser les cours portant sur les droits humains et de veiller à ce que les supports pédagogiques soient exempts de tout contenu discriminatoire, actualisés de manière à refléter la diversité de la société, et intègrent l'histoire du colonialisme et de l'esclavage, ainsi que leurs conséquences. De plus, le corps enseignant devrait bénéficier d'une formation obligatoire portant sur les droits humains et la discrimination. Enfin, **dans le cadre professionnel**, il est indispensable de prévoir des mesures obligatoires, par exemple une formation obligatoire et régulière à la non-discrimination pour toutes les personnes en charge du recrutement, afin de faire avancer le principe de non-discrimination sur les lieux de travail.