

N° 4400⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2000-2001

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention de l'Organisation de coopération et de développement économiques du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et relatif aux détournements, aux destructions d'actes et de titres, à la concussion, à la prise illégale d'intérêts, à la corruption et portant modification d'autres dispositions légales

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(22.11.2000)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président-Rapporteur; Mme Simone BEISSEL, M. Xavier BETTEL, Mmes Agny DURDU, Lydie ERR, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Patrick SANTER, Mme Renée WAGENER et M. Lucien WEILER, Membres.

*

I. CONSIDERATIONS GENERALES**A) Le contexte international**

La corruption est un phénomène répandu dans les transactions commerciales internationales, y compris dans le domaine des échanges et de l'investissement. Elle suscite de graves préoccupations d'ordre moral et politique et de ce fait elle porte atteinte à nos valeurs démocratiques.

La corruption porte non seulement atteinte aux valeurs démocratiques, mais elle affecte également le développement économique, en ce qu'elle fausse le jeu de la libre concurrence.

Peu à peu les hommes politiques ont pris conscience des méfaits de la corruption et de la nécessité d'agir dans ce domaine. C'est ainsi que la lutte contre le phénomène de la corruption a successivement pris forme au sein des institutions internationales.

Dans la résolution No 3514 du 15 décembre 1975, l'Assemblée Générale des Nations Unies a traité des pratiques de corruption dans les transactions commerciales internationales.

Depuis le début des années 90 les efforts se sont multipliés dans les forums internationaux pour renforcer la lutte contre la corruption.

Dès 1992, le Conseil de l'Europe a créé un „Groupe multidisciplinaire sur la corruption“. Lors d'une réunion à Prague en date du 11 juin 1997, les ministres de la Justice des 40 Etats membres du Conseil de l'Europe et d'autres Etats¹ ainsi que la Communauté européenne ont adopté des mesures concrètes afin de renforcer la lutte internationale contre la corruption et contre la criminalité organisée. Au cours de sa

¹ Ainsi que les ministres de la Justice d'autres Etats, à savoir: Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Canada, Etats-Unis, Saint-Siège et Mexique.

101e session le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une résolution¹ portant vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption.

A l'échelle du Conseil de l'Europe il convient de mentionner la Convention pénale sur la corruption signée le 27 janvier 1999 et la Convention civile sur la corruption, signée le 4 novembre 1999.

Au niveau de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il y a lieu de noter qu'en date du 21 novembre 1997, le Conseil de l'OCDE a adopté la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales².

A l'échelle de l'Union européenne il y a lieu de mentionner à titre d'illustration la Convention signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et les protocoles y relatifs, de même que la Convention relative à la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne ainsi que l'Action commune No 98-742 du 22 décembre 1998 adoptée par le Conseil sur la base de l'article K3 du Traité de l'Union européenne, relative à la corruption dans le secteur privé.

Parallèlement aux efforts de lutte contre la corruption réalisés dans les enceintes des différentes organisations internationales, les Etats – tout en s'appliquant à transposer les normes de droit international public dans leur droit interne – sont également en train de se doter d'une législation ayant pour objectif de renforcer la lutte contre la corruption.

Nos pays voisins ont revu et modifié leur dispositif de lutte contre la corruption. Ainsi, par l'adoption de la loi du 10 février 1999, relative à la répression de la corruption et celle du 4 mai 1999 portant instauration de la responsabilité pénale des personnes morales, la Belgique a renforcé son arsenal juridique de lutte contre la corruption en le rendant conforme aux exigences de la Convention³ précitée du 21 novembre 1997.

L'Allemagne fédérale a également renforcé son dispositif de lutte contre la corruption en introduisant des mesures pour interdire la déductibilité des pots-de-vin sans conditions de procédure préalables et en transposant la Convention OECD dans sa législation nationale en adoptant la loi sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales⁴.

B) Le contexte national

Le Grand-Duché de Luxembourg en tant que pays signataire de ladite Convention OCDE ne saurait rester à l'écart d'une évolution tendant au renforcement des dispositions législatives anticorruption.

Ceci est d'autant plus vrai que le dispositif législatif réprimant la corruption au sens large est relativement pauvre dans notre droit. Par ailleurs les textes applicables n'ont pas été adaptés depuis la promulgation du Code pénal.

Il importe dès lors de doter notre pays – qui subit indirectement le contrecoup des nombreuses affaires de corruption éclatées à l'étranger – d'une législation qui soit à la hauteur des législations étrangères les plus évoluées en la matière.

De même il est dans l'intérêt de notre pays de combler les lacunes existantes en matière d'infractions relatives à la corruption, ceci avec le double objectif de permettre une lutte efficace contre ce phénomène dans notre pays et d'éviter que nos autorités ne soient amenées à devoir refuser le cas échéant l'entraide judiciaire internationale face à des comportements répréhensibles, mais non sanctionnés par notre droit.

Le projet de loi sous examen constitue un élément parmi tout un ensemble de dispositions juridiques que le législateur est en train de mettre en place pour mettre notre législation pénale en matière d'infractions relatives au phénomène de corruption au diapason des normes de droit international public applicables en la matière.

1 Résolution (97) 24 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du 6 novembre 1997.

2 Convention signée par le Grand-Duché de Luxembourg en date du 17 décembre 1997.

3 Convention OECD.

4 Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr – Loi du 10 septembre 1998 (Bundesgesetzblatt – Teil II, Seite 2327, Beilage 1). Cette loi est entrée en vigueur le 15 février 1999.

Dans cet ordre d'idées il convient de rappeler que la Chambre des Députés est actuellement saisie du projet de loi No 4552 portant approbation de la Convention signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995, concernant la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et des protocoles y relatifs.

Par ailleurs il y a lieu de se rappeler les autres instruments de droit international public qui doivent tôt ou tard être transposés en droit luxembourgeois, telles notamment:

- la Convention pénale et la Convention civile sur la corruption du Conseil de l'Europe signées respectivement en date des 27 janvier 1999 et du 4 novembre 1999.
- la Convention relative à la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne.
- et encore l'Action commune No 98-742 du 22 décembre 1998 adoptée par le Conseil sur base de l'article K3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la corruption dans le secteur privé.

Le projet de loi 4400 constitue un renforcement majeur de notre législation anticorruption, destiné également à protéger notre place financière, le but étant d'éviter que la place financière ne puisse devenir le refuge de ceux qui souhaitent cacher des fonds provenant d'infractions liées à la corruption au sens large.

Dans ce contexte il convient de rappeler que le renforcement des dispositions pénales „anti-corruption“ produira également un effet bénéfique en matière de lutte contre l'infraction de blanchiment, infraction qui se définit entre autres par rapport à l'infraction de corruption¹.

*

II. ANTECEDENTS PARLEMENTAIRES

Le projet de loi No 4400 a été déposé par le ministre de la Justice à la Chambre des Députés en date du 22 janvier 1998. Le projet de loi portait alors uniquement sur l'introduction, dans le Code pénal, d'articles relatifs aux détournements, aux destructions d'actes et de titres, à la concussion, à la prise illégale d'intérêts et à la corruption ainsi que sur l'introduction d'une disposition supplémentaire dans le Code d'instruction criminelle.

Le projet de loi initial fut alors complété par des amendements gouvernementaux, déposés à la Chambre des Députés en date du 22 janvier 1998 et ayant pour objet de transposer en droit interne les dispositions de la Convention OECD sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

Suite aux amendements gouvernementaux du 14 septembre 1999, le projet de loi fut complété par une disposition légale complémentaire relative à l'article 12 de la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu et ayant pour objet de refuser la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics.

En date du 15 février 2000 le Conseil d'Etat a rendu son avis sur le projet de loi initial et les amendements gouvernementaux y relatifs.

Après avoir désigné le rapporteur au cours de sa réunion en date du 26 avril 2000 et après avoir soumis le projet de loi à un premier examen, la Commission juridique a adopté un amendement au cours de sa réunion du 24 mai 2000.

Cet amendement fut ensuite avisé par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 23 octobre 2000. Au cours de sa réunion du 20 octobre 2000, la Commission juridique a adopté le présent rapport.

*

¹ Voir article 506-1 de la section V du chapitre II, titre IX au livre II du Code pénal relatif à l'infraction de blanchiment. Voir également la loi du 11 août 1998 portant introduction de l'incrimination des organisations criminelles et de l'infraction de blanchiment au Code pénal ... (Mémorial A No 73, du 10 septembre 1998 pages 1455 et ss.).

III. OBJET DU PROJET DE LOI SOUS EXAMEN

L'objet du projet de loi sous examen est quadruple.

1. Extension des incriminations relatives à la corruption de personnes publiques

Les infractions dont il est question dans le projet de loi sous examen constituent des atteintes à l'ordre public. Elles sont le fait des fonctionnaires, agents ou de personnes chargées de missions de service public qui commettent des crimes et des délits dans l'exercice de leurs fonctions.

A l'heure actuelle le Code pénal incrimine notamment les détournements et les concussions¹ commis par des fonctionnaires publics, de même que la corruption active² et passive³ des fonctionnaires publics.

A l'heure actuelle la corruption tant active que passive suppose une convention illicite, arrêtée et certaine entre le corrupteur et le corrompu, l'infraction n'étant consommée qu'à partir du moment où ce pacte a été conclu.

Le projet de loi sous examen précise tout d'abord les personnes qui sont destinataires de l'acte de corruption. Il prévoit une extension de la catégorie de personnes qui sont destinataires des infractions visées par les nouvelles dispositions légales. Désormais l'acte de corruption concerne toutes les personnes exerçant une fonction publique au sens large.

Par ailleurs le projet de loi étend la portée des incriminations de corruption de personnes exerçant des fonctions publiques, à savoir:

- incrimination à titre d'infraction pleinement consommée de toute démarche effectuée par l'une ou l'autre partie en vue de la conclusion du „pacte“ de corruption;
- extension du champ d'application des offres susceptibles de rémunérer le comportement du corrompu;
- indifférence du mode de présentation des offres rémunérant le comportement du corrompu;
- indifférence du destinataire des offres rémunérant le comportement du corrompu;
- extension de l'objet des comportements corrompus envisagés.

Enfin le projet de loi No 4400 introduit cinq infractions nouvelles, à savoir:

- le trafic d'influence;
- la corruption ex post;
- l'incrimination de l'octroi injustifié d'une exonération ou d'une franchise;
- l'incrimination de la corruption à l'égard des fonctionnaires étrangers et internationaux.

2. Introduction du refus de la déductibilité fiscale des pots-de-vin versés à des agents publics dans notre législation fiscale

L'actuel article 12 de la loi sur l'impôt sur le revenu (L.I.R.) porte énumération des dépenses non déductibles dans les différentes catégories de revenus. Cet article fait abstraction des dépenses générées à l'occasion d'un acte de corruption.

A l'heure actuelle il serait possible de déduire des dépenses occasionnées lors d'un acte de corruption.

Il importe de faire figurer les dépenses générées à l'occasion d'un acte de corruption parmi les dépenses non déductibles en adjoignant un § 5 supplémentaire à l'article 12 de la L.I.R.

1 L'article 243 du Code pénal définit la concussion par le fait pour un fonctionnaire public de recevoir ou d'exiger des sommes qu'il savait n'être pas dues et sanctionne ainsi un manquement au devoir de probité qui s'impose à tout fonctionnaire.

2 La corruption active est le fait pour une personne d'avoir eu recours à des moyens illicites pour obtenir, soit l'accomplissement ou l'abstention d'un acte, soit une des faveurs ou avantages prévus par l'article 252 du Code pénal.

3 La corruption passive est le fait, pour des personnes spécifiées à l'article 254 du Code pénal, d'avoir sollicité ou reçu des offres ou des dons, pour faire ou s'abstenir de faire un acte relevant de ses fonctions (voir articles 246 et 247 du Code pénal).

Ce faisant le législateur ne fait que se conformer au point IV de la recommandation¹ de l'OCDE aux Etats membres du 23 mai 1997, aux termes de laquelle la déductibilité de frais de corruption à l'égard d'agents publics étrangers doit être supprimée.

3. Approbation de la Convention OCDE du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales

Cette convention a pour objet la lutte contre la corruption dans le cadre des transactions internationales et vise uniquement la corruption active.

4. Modifications des règles régissant la prescription de l'action publique

Les faits de corruption sont sanctionnés tantôt de peines délictuelles tantôt, en cas de circonstances aggravantes, de peines criminelles.

En raison de la pratique de décriminalisation² des faits initialement qualifiés de crime sont punis de peines moins graves, à savoir de peines délictuelles. Il en est de même des effets de la décorrectionnalisation où des faits initialement qualifiés de délits sont punis de peines contraventionnelles.

Dans l'hypothèse de la décriminalisation ou de la décorrectionnalisation les solutions jurisprudentielles retiennent non pas le délai de prescription de l'action publique applicable au fait tel que qualifié ab initio, mais appliquent le délai de prescription applicable au fait après avoir fait l'objet d'une décriminalisation ou d'une décorrectionnalisation.

Ces solutions jurisprudentielles ne sont pas sans inconvénients³. L'introduction de l'article 640-1 nouveau du Code d'instruction criminelle remédie à ces inconvénients en disposant que la prescription de l'action publique est celle applicable au fait tel que qualifié ab initio. A titre d'illustration, il s'ensuit que si un fait qualifié crime est – par l'effet des circonstances atténuantes – décriminalisé, le délai de prescription de l'action publique est celui applicable à un crime.

*

IV. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article I

Cet article comprend la formule d'approbation qui est d'usage en matière de conventions conclues entre Etats. Conformément à l'article 37, alinéa 1er de la Constitution, ces conventions doivent être approuvées par la loi et être publiées dans les formes prévues pour la publication des lois, avant de pouvoir produire leur effet.

Article II

Cet article détermine l'autorité responsable pour l'exécution des missions visées à l'article 11 de la Convention OCDE. Ces missions concernent l'entraide judiciaire et l'extradition.

Depuis l'adoption de la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, l'autorité centrale chargée de l'envoi et de la réception des demandes d'entraide est bien le procureur général d'Etat⁴ et non plus le ministre de la Justice.

1 Extrait de la recommandation révisée du Conseil sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales: *Le Conseil ... demande instamment aux pays membres de mettre en oeuvre rapidement la recommandation de 1996 sur la déductibilité des pots-de-vin à des agents publics étrangers, afin que, conformément au texte de cette recommandation: „les pays membres qui ne refusent pas la déductibilité des pots-de-vin versés à des agents publics étrangers réexaminent ce traitement en vue de refuser cette déductibilité. Une telle action peut être facilitée par la tendance à considérer comme illégaux les pots-de-vin versés à des agents publics étrangers.“*

2 Il en est ainsi lorsque le prévenu peut se prévaloir de circonstances atténuantes.

3 Voir page 29 du document parlementaire No 4400.

4 Voir article 2 de la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale (Mémorial A No 98 du 18 septembre 2000 pages 2201 et ss.).

Dès lors au cours de sa réunion du 23 octobre 2000, la Commission juridique a pris la décision de remplacer les termes „Le ministre ayant la justice dans ses attributions“ par les termes „Le procureur général d’Etat“.

Dans son deuxième avis complémentaire du 7 novembre 2000, le Conseil d’Etat prend position comme suit au sujet de cette proposition d’amendement: *„Si le Conseil d’Etat peut marquer son accord à cet amendement pour autant que les demandes d’entraide sont visées, il ne peut toutefois consentir au texte proposé qui aurait pour résultat de confier non seulement les questions d’entraide mais également celles ayant trait à l’extradition au procureur général d’Etat. Or il se trouve que dans notre droit positif les questions relatives à l’extradition relèvent d’une décision du ministère de la Justice, abstraction faite des procédures juridiques et administratives qui précèdent ou suivent les décisions ministérielles selon les cas.“*

C’est pourquoi le Conseil d’Etat propose de rédiger l’article II comme suit:

„Art. II. Le ministre ayant la Justice dans ses attributions et le Procureur général d’Etat, agissant dans le cadre de leurs attributions légales respectives, sont désignés comme autorités responsables pour les missions visées à l’article 11 de la Convention.“

La commission approuve cette proposition de texte.

Articles III à VIII

Les articles III à VIII du texte coordonné ont trait à tout un ensemble de modifications apportées au Code pénal et au Code d’instruction criminelle. Pour ce qui est du contenu de ces dispositions le législateur luxembourgeois s’est inspiré des dispositions afférentes du Nouveau Code pénal français.

Article III

Cet article vise l’abrogation des articles 240 et 241 actuels du Code pénal et leur remplacement par des articles 240 et 241 nouveaux traitant respectivement du détournement et de la destruction d’actes et de titres.

Le problème de terminologie soulevé par le Conseil d’Etat a trait à l’usage dans le projet de loi initial de la locution „personne dépositaire de l’autorité publique“, qui en droit pénal français admet une signification qui est propre au droit français et qui ne saurait être reprise telle quelle en droit luxembourgeois.

Dans l’intérêt d’une bonne compréhension des textes et dans un souci d’uniformité dans l’emploi des termes en matière de droit pénal, le Conseil d’Etat propose de libeller les articles 240, 243, 245, 246, 247, 249, 251 et 252 nouveaux du Code pénal en utilisant les termes „...toute personne, dépositaire ou agent de l’autorité ou de la force publique, toute personne chargée d’une mission de service public ...“.

La Commission juridique approuve la proposition d’ordre rédactionnel faite par le Conseil d’Etat et rejoint ce faisant sa position adoptée lors du projet de loi No 4538 relative à la loi¹ du 24 avril 2000.

Toujours est-il que les termes employés sont à interpréter au sens large. Ils visent aussi bien les personnes investies d’un mandat public électif (députés, bourgmestres, conseillers communaux, présidents et membres élus des chambres professionnelles; personnes qui sont dépositaires de l’autorité publique), que les fonctionnaires au sens large y compris les magistrats, les officiers publics, les officiers et les agents de police, les curateurs de faillite, les liquidateurs judiciaires de sociétés commerciales, toute personne ayant reçu un pouvoir de décision ou de commandement dérivant de l’autorité publique de même que les personnes chargées d’accomplir des actes ou d’exercer une fonction dont la finalité est de servir l’intérêt général sans avoir reçu un pouvoir de décision ou de commandement etc.

Article IV

L’article IV vise les articles 243 à 253 nouveaux du Code pénal.

Les articles 243 à 246, de même que les articles 248 et 249 nouveaux du Code pénal, ne donnent pas lieu à observation et sont adoptés par la Commission juridique tels que légèrement modifiés par le Conseil d’Etat.

L’article 247 sanctionne la corruption active de personnes publiques et, dans le chef du particulier, le trafic d’influence exercé entre celui-ci et une personne publique. Cet article a suscité la critique du

¹ Loi du 24 avril 2000 publiée au Mémorial A – année 2000 – du 31 mai 2000 page 951.

Conseil d'Etat en raison de l'emploi du terme „indus“ après les mots „des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages“.

Selon le Conseil d'Etat l'insertion du terme „indus“ conduit à tolérer les paiements dits de „facilitation“ ou „petty gifts“. Comme il s'agit d'éviter toute forme de corruption la Commission juridique suit le Conseil d'Etat dans sa proposition d'ordre rédactionnel quant à l'article 247 nouveau du Code pénal.

L'article 250 nouveau du Code pénal traite de la corruption de magistrats. Cet article a fait l'objet d'un amendement proposé par la Commission juridique tendant à étendre l'infraction de corruption prévue à l'article 250 du Code pénal à la nouvelle fonction de médiateur¹.

Dans son avis complémentaire du 27 juin 2000, le Conseil d'Etat n'a pas pu marquer son accord à l'amendement proposé, ceci notamment en raison du fait que la fonction de médiateur fait abstraction d'un véritable pouvoir de décision. Par ailleurs les propositions d'arrangement entre les parties sont toujours soumises au contrôle et à l'accord d'un magistrat du ministère public. Dans la mesure où ce dernier se serait laissé corrompre, il encourrait les foudres de l'article 250 tel que proposé dans sa rédaction initiale.

Compte tenu des considérations du Conseil d'Etat la Commission retire sa proposition d'amendement formulée au cours de sa réunion en date du 24 mai 2000 et revient au texte de l'article 250, tel que proposé dans le projet de loi initial.

L'article 251 nouveau du Code pénal traite des actes d'intimidation commis contre des personnes exerçant une fonction publique et ne suscite pas d'observations de la part de la Commission juridique.

L'article 252 nouveau du Code pénal rend également applicables les dispositions des articles 246 à 251 nouveaux du Code pénal aux fonctionnaires et agents publics d'autres Etats, des Communautés européennes et d'organisations internationales.

Cet article vise à transposer en droit interne les dispositions de la Convention OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

Par ailleurs, et exception faite du troisième paragraphe tel que proposé dans les amendements gouvernementaux du 16 décembre 1998, la Commission juridique approuve les propositions rédactionnelles faites dans le cadre des amendements gouvernementaux.

En ce qui concerne la suppression du troisième paragraphe relatif à l'article 252 nouveau du Code pénal ayant trait à la compétence territoriale du Luxembourg lorsque l'infraction de corruption présente un élément transnational, la Commission juridique se rallie à la position adoptée par le Conseil d'Etat dans son avis du 15 février 2000 et décide de supprimer ledit paragraphe.

Pour déterminer la compétence territoriale du Luxembourg dans la mesure où l'infraction de corruption présente un élément transnational, il y a lieu de se référer aux dispositions du Code d'instruction criminelle et notamment de l'article 7ter selon lequel *„Est réputée commise sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg toute infraction dont un acte caractérisant un de ses éléments constitutifs a été accompli au Grand-Duché de Luxembourg.“*

Article V

Cet article vise l'insertion d'un article 310 nouveau dans notre Code pénal² portant incrimination de la corruption de salariés dans le secteur privé. L'infraction en question trouve son fondement dans le devoir de fidélité dont le salarié est tenu envers son employeur.

C'est un point sur lequel le législateur aurait souhaité innover, étant donné que le projet de loi sous examen se borne à incriminer la corruption dans le secteur public.

Cependant dans son avis complémentaire le Conseil d'Etat s'est prononcé pour la suppression dudit article en attendant l'adoption, voire la transposition exacte et complète dans le droit national des normes de droit international applicables en la matière.

Le Conseil d'Etat justifie sa position par la constatation que le texte du projet de loi relatif à l'article 310 ne correspond ni à l'Action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article K3 du Traité de l'Union européenne relative à la corruption dans le secteur privé, que le Luxembourg devra

1 La fonction de médiateur a été introduite par la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale (Mémorial A – année 1999 – No 67 du 11 juin 1999, pages 1439 et ss.).

2 L'article 310 nouveau aurait figuré au Chapitre VIII du titre V du Livre II du Code pénal traitant „Des infractions relatives à l'industrie, au commerce et aux enchères publiques“.

mettre en oeuvre encore cette année, ni à la Convention sur la corruption du Conseil de l'Europe, que le Luxembourg devra également transposer en droit national encore cette année.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il ou bien de reporter le vote du projet de loi 4400 ou bien de supprimer dans le projet l'article 310 nouveau du Code pénal.

Vu l'importance que présente le projet de loi sous examen et la nécessité d'adapter les dispositions du Code pénal luxembourgeois ayant trait aux infractions en matière de corruption aux exigences d'une législation moderne en cette matière, la Commission juridique s'est prononcée pour la suppression dudit article 310.

Si la Commission juridique a pris la décision de supprimer ledit article pour les raisons invoquées par le Conseil d'Etat, elle reste néanmoins convaincue de la nécessité de légiférer en matière de corruption de salariés dans le secteur privé et d'étendre les dispositions légales „anticorruption“ prévues ou à prévoir du Code pénal au secteur privé.

Articles VI (nouvel article V) et VII (nouvel article VI)

L'article VI (nouvel article V) portant introduction d'un article 640-1 nouveau dans le Code d'instruction criminelle, modifie le droit applicable en matière de prescription de l'action publique.

L'article VII (nouvel article VI), proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 15 février 2000, comporte une précision quant à l'application des articles du Code pénal ayant fait l'objet d'une abrogation à la suite de l'introduction de dispositions modificatives ou nouvelles dans le Code pénal.

Tout en adoptant l'article VI (nouvel article V), la Commission juridique a constaté que du point de vue des délais de prescription, l'article 640-1 nouveau du C.i.cr. implique une prescription plus longue, dans les cas de décriminalisation ou de décorrectionnalisation, que les prescriptions prévues par la loi actuelle pour les faits qualifiés de délit, dans le premier cas, et pour les faits qualifiés de contravention, dans le second cas.

Autrement dit, il s'agit d'une disposition moins favorable qui ne saurait dès lors s'appliquer aux infractions commises sous l'empire de la loi actuelle.

La commission partage ainsi l'avis du Conseil d'Etat selon lequel „...“, il s'agit d'une modification qui touche au fond du droit et qui ne saurait s'appliquer qu'aux infractions commises après l'entrée en vigueur de la future loi“.

Estimant toutefois préférable d'insérer une précision en ce sens dans le projet de loi, la commission a proposé d'y prévoir la disposition suivante:

„Les infractions commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent régies par les dispositions légales en vigueur au moment de la commission des faits.“

Cette disposition ayant un caractère très général visant à la fois les dispositions du Code pénal et celles du Code d'instruction criminelle, la commission a estimé qu'elle remplacerait l'article VII (devenant l'article VI) tel que proposé par le Conseil d'Etat, article aux termes duquel „Les dispositions du Code pénal abrogées et remplacées par la présente loi restent applicables aux infractions commises sous leur empire“.

Dans son deuxième avis complémentaire du 7 novembre 2000, le Conseil d'Etat a marqué son accord avec cette proposition d'amendement.

Article VIII (nouvel article VII)

Sans commentaire.

Article IX (nouvel article VIII)

Cet article, qui vise à assurer la non-déductibilité fiscale des pots-de-vin versés en vue de la corruption est adopté par la Commission juridique, tel qu'amendé par le Conseil d'Etat dans son avis du 15 février 2000.

V. CONCLUSION

Le projet de loi sous rubrique est un instrument important dans l'arsenal juridique que le législateur est en train de mettre en place dans la lutte contre le phénomène de la corruption.

De même le projet de loi rejoint les efforts entrepris par les organisations internationales ainsi que les efforts entrepris par la Commission au sein des Communautés européennes dans la lutte contre la corruption.

Ce projet de loi ne constitue cependant qu'un élément dans l'édifice de la législation „anti-corruption“, que le législateur est en train de construire. Il s'ensuit que cette législation a besoin d'être complétée par d'autres dispositions légales portant notamment incrimination du phénomène de la corruption dans le secteur privé.

Dans ce contexte il y a lieu de mentionner notamment le projet de loi précité No 4552 portant approbation de la Convention signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995, concernant la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et les protocoles y relatifs, ainsi que l'Action commune No 98-742 du 22 décembre 1998 adoptée par le Conseil sur base de l'article K3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la corruption dans le secteur privé.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission juridique recommande, à l'unanimité, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales et relatif aux détournements, aux destructions d'actes et de titres, à la concussion, à la prise illégale d'intérêts, à la corruption et portant modification d'autres dispositions légales

Chapitre 1: Approbation de la Convention

Article I

Est approuvée la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, adoptée par la conférence de l'OCDE le 21 novembre 1997.

Article II

Le ministre ayant la Justice dans ses attributions et le procureur général d'Etat, agissant dans le cadre de leurs attributions légales respectives, sont désignés comme autorités responsables pour les missions visées à l'article 11 de la Convention.

Chapitre 2: Modifications apportées au Code pénal et au Code d'instruction criminelle

Article III

Les articles 240 et 241 du Code pénal sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Du détournement

Art. 240.— Sera punie de la réclusion de cinq à dix ans toute personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public, qui aura détourné des deniers publics ou privés, des effets en tenant lieu, des pièces, titres, actes, effets mobiliers qui étaient entre ses mains, soit en vertu, soit à raison de sa charge.

De la destruction d'actes et de titres

Art. 241.— Sera punie de la réclusion de cinq à dix ans toute personne, dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, qui aura méchamment ou frauduleusement détruit ou supprimé des actes ou titres dont elle était dépositaire en cette qualité, ou qui lui avaient été communiqués à raison de sa charge.

Article IV

Les articles 243 à 253 du Code pénal sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

De la concussion

Art. 243.— Toute personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public, qui se sera rendue coupable de concussion, en ordonnant de percevoir, en exigeant ou recevant ce qu'elle savait n'être pas dû ou excéder ce qui était dû pour droits, taxes, impôts, contributions, deniers, revenus ou intérêts, pour salaires ou traitements, sera punie d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, et pourra être condamnée, en outre, à l'interdiction du droit de remplir des fonctions, emplois ou offices publics.

La peine sera la réclusion de cinq à dix ans, si la concussion a été commise à l'aide de violences ou menaces.

Sera punie des mêmes peines, toute personne, dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, qui aura accordé sous une forme quelconque et pour quelque motif que ce soit une exonération ou franchise des droits, contributions, impôts ou taxes publics, en violation des textes légaux ou réglementaires.

La tentative des délits prévus aux alinéas 1er et 3ième du présent article est punie des mêmes peines.

Art. 244.— Les infractions prévues par le présent chapitre seront punies, en outre, d'une amende de 20.000 francs à 5.000.000 francs.

Ces peines seront appliquées aux préposés ou commis des personnes, dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, d'après les distinctions établies ci-dessus.

De la prise illégale d'intérêts

Art. 245.— Toute personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, qui, soit directement, soit par interposition de personnes ou par actes simulés, aura pris, reçu ou conservé quelque intérêt que ce soit dans les actes, adjudications, entreprises ou régies dont elle avait, au temps de l'acte, en tout ou en partie, l'administration ou la surveillance ou qui, ayant mission d'ordonner le paiement ou de faire la liquidation d'une affaire, y aura pris un intérêt quelconque, sera punie d'un emprisonnement de six mois à cinq ans, et d'une amende de 20.000 francs à 5.000.000 francs, et pourra, en outre, être condamné à l'interdiction du droit de remplir des fonctions, des emplois ou offices publics.

La disposition qui précède ne sera pas applicable à celui qui ne pouvait, en raison des circonstances, favoriser par sa position ses intérêts privés et qui aura agi ouvertement.

De la corruption et du trafic d'influence

Art. 246.— Sera punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 20.000 francs à 7.500.000 francs, le fait, par une personne dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, pour soi-même ou pour autrui, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques:

- 1° Soit pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat;
- 2° Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Art. 247.— Sera puni de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 20.000 francs à 7.500.000 francs, le fait de proposer ou d'octroyer, sans droit, directement ou indirectement, à une personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une

mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, pour elle-même ou pour un tiers, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'elle:

- 1° Soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat;
- 2° Soit qu'elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés, ou toute autre décision favorable.

Art. 248.— Sera punie d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 20.000 francs à 5.000.000 francs, toute personne qui sollicite ou agréé, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour un tiers, pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Sera punie des mêmes peines toute personne qui cède aux sollicitations prévues à l'alinéa précédent, ou qui propose à une personne, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour un tiers, pour qu'elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Art. 249.— Sera punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 20.000 francs à 7.500.000 francs, toute personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, qui sollicite ou agréé, sans droit, directement ou indirectement pour soi-même ou pour autrui des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques en raison de l'accomplissement ou de l'abstention d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat, de quiconque ayant bénéficié de cet acte ou de l'abstention d'accomplir cet acte.

Sera puni des mêmes peines, quiconque, dans les conditions de l'alinéa 1 cède aux sollicitations d'une personne, dépositaire de l'autorité publique chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public ou lui propose des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour soi-même ou pour autrui.

De la corruption de magistrats

Art. 250.— Sera puni de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de 100.000 francs à 10.000.000 francs, tout magistrat ou toute autre personne siégeant dans une formation juridictionnelle, tout arbitre ou expert nommé soit par une juridiction, soit par les parties, qui aura sollicité ou agréé, sans droit, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour lui-même ou pour un tiers, pour l'accomplissement ou l'abstention d'accomplir un acte de sa fonction.

Quiconque cède aux sollicitations d'une personne visée à l'alinéa précédent, ou qui lui propose des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques, pour elle-même ou pour un tiers, afin d'obtenir d'elle l'accomplissement ou l'abstention d'accomplir un acte de sa fonction est puni des mêmes peines.

Des actes d'intimidation commis contre les personnes exerçant une fonction publique

Art. 251.— Sera punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 20.000 francs à 7.500.000 francs, toute personne qui utilise des menaces ou des violences ou qui commet tout autre acte d'intimidation pour obtenir d'une personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, toute personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat, ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat, soit qu'elle abuse de son autorité vraie ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable.

Art. 252.— 1. Les dispositions des articles 246 à 251 du présent code s'appliquent aussi aux infractions impliquant

- des personnes, dépositaires ou agents de l'autorité ou de la force publiques, des personnes investies d'un mandat électif public ou chargées d'une mission de service public d'un autre Etat;

- des fonctionnaires communautaires et des membres de la Commission des Communautés européennes, du Parlement européen, de la Cour de Justice et de la Cour des comptes des Communautés européennes, dans le plein respect des dispositions pertinentes des traités instituant les Communautés européennes, du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, des statuts de la Cour de Justice, ainsi que des textes pris pour leur application, en ce qui concerne la levée des immunités;
- des fonctionnaires ou agents d'une autre organisation internationale publique.

2. L'expression „fonctionnaire communautaire“ employée au paragraphe précédent désigne:

- toute personne qui a la qualité de fonctionnaire ou d'agent engagé par contrat au sens du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes ou du régime applicable aux autres agents des Communautés européennes;
- toute personne mise à la disposition des Communautés européennes par les Etats membres ou par tout organisme public ou privé, qui exerce des fonctions équivalentes à celles qu'exercent les fonctionnaires ou autres agents des Communautés européennes.

Les membres des organismes créés en application des traités instituant les Communautés européennes et le personnel de ces organismes sont assimilés aux fonctionnaires communautaires lorsque le Statut des fonctionnaires des Communautés européennes ou le régime applicable aux autres agents des Communautés européennes ne leur sont pas applicables.

Article V

Il est inséré au Code d'instruction criminelle un article 640-1 qui dispose:

Art. 640-1.– Si un fait qualifié crime est, par application de circonstances atténuantes, reconnu de nature à être puni de peines correctionnelles, la prescription de l'action publique est celle applicable à un crime.

Si un fait qualifié délit est, par application de circonstances atténuantes, reconnu de nature à être puni de peines de police, alors la prescription de l'action publique est celle applicable à un délit.

Article VI

Les infractions commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent régies par les dispositions légales en vigueur au moment de la commission des faits.

Article VII

Les intitulés des chapitres suivants du titre IV du Livre II du Code pénal sont modifiés comme suit:

1) Chapitre III:

Du détournement, de la destruction d'actes ou de titres, de la concussion, de la prise illégale d'intérêts, de la corruption, du trafic d'influence, et des actes d'intimidation commis contre les personnes exerçant une fonction publique.

2) L'intitulé du chapitre IV est abrogé.

3) Le chapitre V actuel devient le chapitre IV.

4) Le chapitre VI actuel devient le chapitre V.

5) Le chapitre VII actuel devient le chapitre VI.

6) Le chapitre VIII actuel devient le chapitre VII.

Chapitre 3: Modification apportée à la loi du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.)

Article VIII

Il est ajouté un point 5 à l'article 12 de la loi concernant l'impôt sur le revenu qui est libellé comme suit:

„5. les avantages de toute nature accordés et les dépenses y afférentes en vue d'obtenir un avantage pécuniaire ou autre de la part

- de toute personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, ou chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat électif public, soit au Grand-Duché de Luxembourg, soit dans un autre Etat;
- des fonctionnaires communautaires et des membres de la Commission des Communautés européennes, du Parlement européen, de la Cour de Justice et de la Cour des comptes des Communautés européennes, dans le plein respect des dispositions pertinentes des traités instituant les Communautés européennes, du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, des statuts de la Cour de Justice, ainsi que des textes pris pour leur application, en ce qui concerne la levée des immunités;
- des fonctionnaires ou agents d'une autre organisation internationale publique.“

Luxembourg, le 22 novembre 2000

Le Président-Rapporteur,
Laurent MOSAR

