

N° 4785⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROJET DE LOI

portant

1. approbation de la Convention Internationale pour la répression du faux monnayage ainsi que du Protocole y relatif, signés à Genève en date du 20 avril 1929;
2. modification de certaines dispositions du code pénal et du code d'instruction criminelle

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(11.12.2001)

Par dépêche en date du 5 décembre 2001, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat, sur base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, d'amendements au projet de loi sous rubrique.

Au texte des amendements, adoptés par la Commission juridique de la Chambre, étaient joints de brefs commentaires ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi. Le Conseil d'Etat émet le présent avis sur base de la version coordonnée du texte.

Le Président de la Chambre des députés a encore attiré l'attention du Conseil d'Etat sur le caractère d'urgence que revêt l'évacuation du projet de loi sous rubrique, qui devra entrer en vigueur au 1er janvier 2002, date de la mise en circulation des billets de banque et des pièces de monnaie en euros.

*

Les auteurs des amendements proposent en premier lieu de compléter le projet de loi sous rubrique par un nouvel *article 2*. La nouvelle disposition est destinée à tenir compte du prescrit de l'article 12 de la Convention à approuver, imposant la désignation d'un office central. Il est proposé de désigner le Procureur général d'Etat pour faire fonction d'office central au titre de la Convention. En même temps, les auteurs entendent désigner le Procureur général d'Etat office central au sens de l'article 2,b) du règlement (CE) No 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage.

Le Conseil d'Etat peut se rallier à l'approche des auteurs des amendements, sous réserve des observations suivantes:

- Le Procureur général d'Etat n'est très certainement pas à même de satisfaire à toutes les obligations incombant à l'office central au titre de la Convention internationale pour la répression du faux monnayage.

Le Conseil d'Etat cite à titre d'exemple l'organisation des recherches en matière de faux monnayage, ce qui implique, comme corollaire, l'établissement de contacts étroits avec les autorités de police. Aux yeux du Conseil d'Etat, la désignation du Procureur général d'Etat comme office central ne saurait déroger aux attributions qui sont dévolues par le code d'instruction criminelle aux procureurs d'Etat en matière de direction de la police judiciaire.

- Les auteurs des amendements proposent encore de désigner le Procureur général d'Etat office central au sens de l'article 2,b) du règlement (CE) No 1338/2001. Le Conseil d'Etat ne saisit pas très bien la portée de cet ajout: les auteurs visent-ils toutes les missions incombant aux autorités nationales compétentes d'après les quatre tirets du point b) de l'article 2 du règlement (CE) ou ne visent-ils que „la

collecte de données relatives au faux monnayage de l'euro et leur analyse“, envisagée par le quatrième tiret du point b) de l'article 2 comme incombant notamment aux offices centraux nationaux visés à l'article 12 de la Convention de Genève? En faisant le rapprochement avec le nouvel article 8 qu'il est proposé d'ajouter au projet de loi, il y a lieu de partir de la prémisse qu'il n'a pas été dans les intentions des auteurs de voir désigner le Procureur général d'Etat autorité nationale compétente pour l'ensemble des missions visées au point b) de l'article 2 du règlement (CE). Il suffit encore à cet égard de renvoyer notamment aux articles 4 et 5 du règlement (CE) qui prévoient l'établissement de Centres d'analyse nationaux et de Centres nationaux d'analyse de pièces, pour ce qui est de l'identification des faux billets et des fausses pièces. En tout cas, il faut veiller à assurer la cohérence entre l'article sous examen et le nouvel article 8: il apparaîtrait pour le moins paradoxal de désigner le Procureur général d'Etat au titre de l'article 2,b) du règlement (CE) et de prévoir en même temps une désignation par voie de règlement grand-ducal des autorités énumérées audit article 2,b).

Pour autant que seule l'hypothèse du quatrième tiret du point b) de l'article 2 du règlement (CE) serait visée, il pourrait être fait abstraction d'une référence au règlement (CE), la désignation en tant qu'office central étant effectuée au titre de la Convention à approuver et non pas du règlement (CE).

- Le Conseil d'Etat signale finalement que l'article 8 du règlement (CE) 1338/2001 dispose que „les Etats membres assurent que l'information au niveau national relative à des cas de faux monnayage, à partir du premier constat, est communiquée à l'office central national en vue de la transmission à Europol par l'intermédiaire de l'unité nationale d'Europol“. D'après la loi du 29 mai 1998 portant approbation de la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne portant création d'un Office européen de police (Convention Europol), signée à Bruxelles, le 26 juillet 1995, c'est le service commun de la gendarmerie et de la police chargé de l'échange d'informations sur le plan international (actuellement au sein de la Direction „Information“ de la Direction générale de la Police grand-ducale, le service de liaison de la coopération policière internationale) qui est désigné comme unité nationale chargée de l'exécution des fonctions énumérées à l'article 4 de la Convention Europol. A rappeler encore que d'après le point 2 de l'article 4 de la Convention Europol, l'unité nationale est le seul organe de liaison entre Europol et les services nationaux compétents.

Au regard notamment du prédit article 8, il doit être clair que la désignation du Procureur général d'Etat en tant qu'office central ne signifie pas que toutes les missions liées à cette désignation relèvent désormais de la compétence exclusive du Procureur général d'Etat, alors que soit elles échappent à sa compétence première, soit elles nécessitent des voies et moyens dont le Procureur général d'Etat ne dispose pas. Le Procureur général d'Etat fera dès lors figure de point de contact, ou encore d'autorité de coordination, pour partie des missions en cause. Il appartiendra, le cas échéant, au Procureur général d'Etat d'arrêter, avec les autorités ou organes concernés, les modalités lui permettant d'assurer son rôle de point de contact ou d'autorité de coordination.

Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il n'y aurait pas lieu de compléter l'article 2 par un alinéa 2 nouveau à l'effet de dire:

„La désignation du Procureur général d'Etat en tant qu'office central ne préjudicie pas à l'exécution de missions spécifiées aux articles 12 à 16 de la Convention internationale pour la répression du faux monnayage ou dans des actes législatifs communautaires relatifs à la protection de l'euro contre le faux monnayage, par les autorités ou les organes nationaux légalement habilités, sous réserve des modalités à déterminer, le cas échéant, par le Procureur général d'Etat en sa qualité d'office central.“

Le point 3) de l'article 3 fait suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 29 mai 2001. La proposition de texte formulée par le Conseil d'Etat à l'endroit du point 3) du projet de loi originaire est reprise en substance par les auteurs des amendements. Le Conseil d'Etat y marque son accord.

L'amendement au point 5) de l'article 3 fait également suite aux observations formulées par le Conseil d'Etat dans son prédit avis.

Le Conseil d'Etat marque son accord à la modification de l'intitulé du Chapitre II du Titre III du Livre II du code pénal, à l'effet de ne plus faire état que des „titres représentatifs de droits ...“ (point 8) de l'article 3).

Les modifications au *point 9) de l'article 3* tiennent compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 29 mai 2001 et constituent le pendant du nouveau point 3) de l'article 3.

Les modifications opérées aux *points 10), 11), 12) et 14) de l'article 3* ne suscitent pas d'observations.

S'agissant du *point 15) de l'article 3*, le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler à l'endroit des modifications proposées. Il retient que les auteurs des amendements ne l'ont pas suivi dans sa proposition de ne pas incriminer au titre du futur article 180 du code pénal la fabrication d'objets, d'instruments, de programmes d'ordinateur ou de procédés destinés à la fabrication, à la contrefaçon ou à la falsification de pièces de monnaie ou de billets de banque.

La modification au *point 17) de l'article 3* rencontre les observations formulées par le Conseil d'Etat dans son premier avis.

Au *point 18) de l'article 3*, il y aurait lieu, de l'avis du Conseil d'Etat, d'insérer *in fine* du cinquième tiret du nouvel article 186, avant le bout de phrase „, ou émis par une organisation internationale“, les termes „par une personne physique“, dans la mesure où à l'article 175 à introduire au code pénal les auteurs des amendements proposent également d'ajouter ces mêmes termes. Le Conseil d'Etat propose par ailleurs de supprimer dans le bout de phrase „, ou émis par une organisation internationale“ le mot „émis“, alors qu'à défaut on pourrait penser que l'exigence que les titres soient *légalement* émis ne vise pas les titres émis par les organisations internationales.

La modification au *point 20) de l'article 3* fait suite à une proposition du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler s'agissant des modifications à l'endroit des *points 21), 22), 24) et 27) de l'article 3*.

La conversion des amendes libellées en francs luxembourgeois en euros ne donne de manière générale pas lieu à observation.

Les modifications à l'endroit de l'*article 4* ne donnent pas lieu à observations.

S'agissant du nouvel *article 7* que les auteurs des amendements proposent d'ajouter au projet de loi, pour tenir compte de l'article 6 du règlement (CE) No 1338/2001, le Conseil d'Etat n'entend pas s'opposer à voir ancrer une telle disposition dans la loi modifiée relative au secteur financier. Il souligne toutefois que la nouvelle incrimination ne saurait établir une responsabilité pénale sans faute à l'égard des dirigeants des entreprises visées.

Pour ce qui est du nouvel *article 8*, le Conseil d'Etat peut y marquer son accord. Le Conseil attire toutefois l'attention sur l'article 97 de la Constitution: de nouvelles attributions ne pourraient pas être définies par règlement grand-ducal, s'agissant des forces de l'ordre. Le Conseil d'Etat attire encore l'attention sur l'article 4 du règlement (CE) No 1338/2001 qui dispose que „les Etats membres désignent ou établissent, en accord avec la Banque centrale européenne, un Centre d'analyse national (CAN) selon la législation et la pratique nationales. Les autorités nationales compétentes permettent l'examen par le CAN des billets suspectés faux et soumettent sans délai pour analyse et identification les exemplaires nécessaires demandés par le CAN de chaque type de billet suspecté faux, ainsi que les données techniques et statistiques dont elles disposent. Le CAN transmet à la Banque centrale européenne tout nouveau type de billet suspecté faux correspondant aux critères adoptés par celle-ci“. Il en résulte, d'une part, que le pouvoir réglementaire n'est pas libre de désigner les autorités nationales compétentes, du moins pas toutes. Il en résulte, d'autre part, que ces autorités nationales compétentes se voient imposer certaines obligations contraignantes. La désignation par règlement grand-ducal d'autorités nationales peut dans ces conditions se révéler délicate: à supposer que le Service de Police Judiciaire soit désigné comme une autorité nationale compétente (dans la mesure où rentrent dans les attributions de ce service les recherches et investigations en relation avec les infractions graves, d'une part, dans la mesure où ce service est chargé de la recherche, du prélèvement, de la conservation et de l'exploitation des traces et empreintes en cas d'infractions graves, d'autre part), se poserait le cas échéant un problème en relation avec les dispositions du code d'instruction criminelle ayant trait aux

objets saisis (articles 12(1), 33(6), 47(3), 66(4), 67(3) par exemple). Un règlement grand-ducal ne peut dispenser de l'exécution de ces dispositions légales, fût-ce de manière indirecte en procédant à la désignation d'autorités nationales qui seraient alors soumises aux dispositions directement applicables du règlement (CE). Il y aurait le cas échéant lieu de compléter l'article 8 afin de rencontrer cette difficulté. Dans pareille optique, le texte actuel de l'article 8 deviendrait le point 1) dudit article, qui serait à compléter par un point 2) dont la teneur pourrait être la suivante:

„2) Les autorités nationales de poursuite et d'instruction sont tenues de satisfaire aux obligations de l'article 4 du règlement (CE) No 1338/2001 précité, le cas échéant par le biais des autorités désignées sur base des dispositions du point 1) du présent article, en s'assurant qu'il n'en résulte aucun obstacle à l'utilisation et à la conservation des pièces en tant qu'éléments de preuve dans le cadre de procédures pénales.“

Il faudra par ailleurs veiller à articuler les attributions conférées au Procureur général d'Etat, en tant qu'office central au titre de la Convention internationale pour la répression du faux monnayage, et les attributions des autorités nationales compétentes à désigner par voie de règlement grand-ducal: il est à ce sujet renvoyé aux considérations figurant sous l'article 2 nouveau du projet de loi sous examen.

Le Conseil d'Etat n'entend pas cacher que la multiplication des acteurs susceptibles d'intervenir en la matière n'est pas faite pour faciliter la coordination.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat peut marquer son accord avec le texte du projet de loi tel qu'il est proposé par la Commission juridique de la Chambre.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 décembre 2001.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER