

**Avis du Parquet général concernant le projet de loi 8698 portant transposition de la directive 2024/1260/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs**

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national la directive (UE) 2024/1260 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024, relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs, publiée le 2 mai 2024 au Journal officiel de l'Union européenne (ci-après la Directive). La Directive est entrée en vigueur le 22 mai 2024 et les États membres disposent jusqu'au 23 novembre 2026 pour y conformer leur législation.

L'évaluation, réalisée par Europol en 2021, de la menace que représente la grande criminalité organisée (SOCTA) a mis en évidence le danger croissant que représentent la criminalité organisée et l'infiltration criminelle. Du fait des recettes considérables générées par la criminalité organisée, qui s'élèvent à au moins 139 milliards d'euros chaque année, et qui sont de plus en plus blanchies par un système financier clandestin parallèle, la disponibilité des produits d'activités criminelles constitue une menace importante pour l'intégrité de l'économie et de la société, érodant l'État de droit et les droits fondamentaux. Selon la communication de la Commission du 14 avril 2021 relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025), cette stratégie a pour objectif de relever les défis posés par la criminalité organisée en encourageant la coopération et l'échange d'informations transfrontières, en soutenant des enquêtes efficaces sur les réseaux criminels, en éliminant les produits d'activités criminelles et en adaptant les services répressifs et les autorités judiciaires à l'ère numérique.

Le cadre juridique actuel de l'Union régissant le dépistage, l'identification, le gel, la confiscation et la gestion des instruments, des produits ou des biens, ainsi que les bureaux de recouvrement des avoirs, est constitué de la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil, de la décision 2007/845/JAI du Conseil et de la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil.

La Commission a évalué la directive 2014/42/UE et la décision 2007/845/JAI et a conclu que le cadre actuel n'avait pas permis de pleinement réaliser l'objectif de lutte contre la criminalité organisée au moyen du recouvrement de ses profits.

Il a donc été décidé d'actualiser le cadre juridique existant, de manière à faciliter les efforts de recouvrement et de confiscation des avoirs dans toute l'Union et de garantir leur efficacité. La Directive à transposer devrait, dès lors, fixer des règles minimales concernant le dépistage, l'identification, le gel, la confiscation et la gestion des biens dans le cadre des procédures en matière pénale.

Un renforcement de la capacité des autorités compétentes à priver les criminels du produit de leurs activités criminelles s'avère indispensable. À cette fin, il convient d'établir des règles visant à renforcer les capacités de dépistage, d'identification et de gel des avoirs, à améliorer la gestion des biens gelés et confisqués jusqu'à leur aliénation à la suite d'une décision définitive de confiscation, à renforcer les instruments de confiscation des instruments et des

produits d'activités criminelles et des biens provenant des activités criminelles des organisations criminelles, ainsi qu'à améliorer l'efficacité globale du système de recouvrement des avoirs.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs du projet de loi se livrent à une analyse détaillée et exhaustive de tous les aspects de la Directive à transposer, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'y revenir. Le législateur saisit également l'occasion pour rationaliser la gestion des biens en confiant cette gestion d'office au nouveau Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs (BGRA), anciennement Bureau de gestion des avoirs (BGA), et pour redresser des dispositions légales soumises à critiques<sup>1</sup>, tel l'article 581 du Code de procédure pénale.

Étant donné que les autorités judiciaires ont pu échanger avec les fonctionnaires du ministère de la Justice et faire part de leurs commentaires dans le cadre d'un groupe de travail, le Parquet général n'a, dans l'ensemble, pas de critiques majeures à faire valoir par rapport au projet sous examen.

Les modifications proposées sont réparties en 17 articles.

### **Article 1<sup>er</sup>**

L'article 1<sup>er</sup> du projet sous examen a trait aux changements apportés au Code pénal et plus particulièrement aux articles 31 et 32 du Code pénal.

1) Le législateur a tout d'abord adapté la terminologie de l'article 31 à celle de la Directive, une démarche qui n'a pas d'incidence majeure sur la mise en œuvre pratique de l'article. L'ajout de la catégorie des biens substitués à celle de l'objet, ou du produit direct ou indirect de l'infraction au paragraphe (2) point 1<sup>o</sup> de l'article constitue un simple réagencement rédactionnel, qui contribue à une meilleure lisibilité de l'article sans pour autant entraîner de conséquence juridique au niveau de la mise en œuvre

Le premier changement majeur est celui de l'extension de la confiscation par équivalent, prévue au paragraphe (2) point 4<sup>o</sup>, aux instruments d'une infraction, si ceux-ci ne peuvent être trouvés aux fins de confiscation. Cette modification transpose l'article 12, paragraphe 2, de la directive (UE) 2024/1260 qui se lit comme suit : « *Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre la confiscation de biens dont la valeur correspond à celle des instruments ou des produits tirés d'une infraction pénale faisant l'objet d'une condamnation définitive, qui peut aussi avoir été prononcée dans le cadre d'une procédure par défaut. (...)* ».

Jusqu'à présent, cette catégorie de biens suivait un régime de confiscation différent de celui de l'objet, du produit ou des avantages patrimoniaux d'une infraction, dans le sens où l'article 32 alinéa dernier, dispose que « *le jugement qui ordonne la confiscation des biens visés à l'article 31, paragraphe 2, point 2<sup>o</sup> prononce, pour le cas où celle-ci ne pourrait être exécutée, une amende qui ne dépasse pas la valeur de la chose confisquée. Cette amende a le caractère d'une*

---

<sup>1</sup> Cour constitutionnelle, arrêt du 3 juillet 2026, affaire no 00205 du registre, Cour de cassation, arrêt no 102/2026 pénal du 21 mai 2026 (CAS-2025-00090 du registre) ; , Cour de cassation, arrêt no 101/2026 pénal du 21 mai 2026 (CAS-2025-00089 du registre)

*peine.* ». Cette confiscation de la valeur consiste en une créance de l'État contre le condamné et revêt un caractère subsidiaire, alors qu'elle n'est appelée à jouer que dans les cas où la confiscation « en nature » de biens ne pourra être exécutée, soit dans son ensemble, soit en partie. Il s'agit d'un reliquat du système de confiscation de la valeur qui avait été maintenu par la loi du 1er août 2007 sur la confiscation et portant modification de différentes dispositions du Code pénal, du Code d'instruction criminelle et de différentes lois spéciales pour la seule catégorie des instruments de l'infraction dans la mesure où la confiscation par équivalent ne s'appliquait pas à cette catégorie de biens <sup>2</sup>

Étant donné que, dorénavant, le régime de confiscation des instruments d'une infraction suit la même logique que les autres biens visés au point 1°, on peut se demander s'il y a lieu de maintenir le dernier point de l'article 32 du Code pénal.

Afin d'assurer une transposition conforme de la Directive, le législateur a ensuite adapté le point 4° sur la confiscation élargie et a introduit de nouveaux types de confiscation à savoir la confiscation des avoirs de tiers, la confiscation non fondée sur une condamnation, la confiscation d'une fortune inexpliquée en reprenant les termes de la Directive.

En ce qui concerne la confiscation élargie prévue au point 4°, elle n'a pas encore été mise en œuvre par les juridictions du fond. Cependant, au vu de la similitude de texte avec l'article 131-21, alinéa 6, du Code pénal français, la jurisprudence française pourra constituer une source d'inspiration en vue de résoudre d'éventuels problèmes d'interprétation de la disposition en question.

La confiscation des avoirs de tiers prévue au point 5°, vise l'hypothèse où le suspect, inculpé ou prévenu transfère ses biens de valeur de manière fictive à un tiers, afin de mettre ces biens à l'abri d'une éventuelle confiscation. Tel que prévue par le projet de loi, l'hypothèse visée est celle d'un transfert à un tiers des biens susceptibles d'une confiscation par équivalent. Le produit et l'objet de l'infraction sont en effet confiscables sur base de l'article 31 paragraphe (2), point 1° même s'ils se retrouvent entre les mains d'un tiers.

Le statut de ce tiers dans le cadre de la procédure pénale suscitera certainement des interrogations.

Dans l'hypothèse où la personne a agi en connaissance de cause, elle verra, le cas échéant, sa responsabilité pénale mise en cause du chef d'infraction de blanchiment. À supposer que la personne ne fasse pas l'objet de poursuites du chef d'une infraction, la question de son droit d'accès aux pièces du dossier, ainsi que de l'existence d'un recours effectif afin de faire valoir ses droits sur les biens visés par le point 5°, se pose. Le projet de loi sous examen ne se prononce pas sur les droits réservés à cette catégorie de personnes. Afin d'éviter des critiques au regard des articles 6, § 1, et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et

---

<sup>2</sup> Projet de loi no 5019 sur la confiscation et portant modification de différentes dispositions du Code pénal, du Code d'instruction criminelle et de différentes lois spéciales, avis complémentaire du Conseil d'Etat du 19 juin 2007, amendement No 1

des libertés, on peut se demander s'il n'y a pas lieu de suivre l'exemple français<sup>3</sup> et de prévoir dans sous le point 5° que lorsque « *la peine de confiscation porte sur des biens sur lesquels toute personne autre que le condamné dispose d'un droit de propriété, elle ne peut être prononcée si cette personne dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure n'a pas été mise en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu'elle revendique et sa bonne foi.* »

Au point 6°, le législateur introduit la confiscation « *in rem* », forme de confiscation réservée jusqu'à présent à la matière du blanchiment, pour tout type de crime ou de délit. En effet, la confiscation de l'instrument ou du produit présente un caractère réel visant à éviter la circulation de biens illicites dans les patrimoines et, ainsi, les enrichissements illégaux.

Il y a lieu de noter que même en l'absence de disposition légale permettant la confiscation *in rem* de l'objet ou du produit d'une infraction de droit commun, l'article 32, paragraphe 3 alinéa 2 du Code pénal permet actuellement au procureur d'État de refuser la restitution d'un bien placé sous main de justice s'il constitue l'objet ou le produit d'une infraction ou constitue un avantage patrimonial quelconque tiré de l'infraction.

En dernier lieu, le projet de loi sous examen introduit au point 7° un type de confiscation appelé « *confiscation d'une fortune inexpliquée* ».

La disposition légale proposée se lit comme suit :

*7° si les mesures de confiscation visées aux points 1° à 6° ne peuvent être appliquées, pour des raisons juridiques ou factuelles, aux biens identifiés dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction, s'ils proviennent d'un crime ou d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'au moins quatre ans susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un gain économique important en tenant compte de toutes les circonstances de l'affaire pour prouver l'origine criminelle ou délictuelle des biens y compris un ou plusieurs des éléments de preuve disponibles et des éléments factuels concrets suivants :*

- a) le fait que la valeur des biens est substantiellement disproportionnée par rapport aux revenus légaux de la personne concernée ;*
- b) l'absence de source licite plausible des biens ;*
- c) l'existence d'un lien entre la personne concernée et les personnes liées à une organisation criminelle. »*

La première condition qui doit être remplie pour que la disposition puisse jouer est donc que la mise en œuvre de toutes les autres mesures de confiscation prévues aux points 1 à 6 se soit soldée par un échec.

---

<sup>3</sup> Article 131-21 du Code pénal français: (...) Hors le cas mentionné au huitième alinéa, lorsque la peine de confiscation porte sur des biens sur lesquels toute personne autre que le condamné dispose d'un droit de propriété, elle ne peut être prononcée si cette personne dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure n'a pas été mise en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu'elle revendique et sa bonne foi.

Si le texte de loi est à comprendre que le Ministère public devra rapporter la preuve d'avoir fait diligenter des recherches en vue d'identifier des biens susceptibles de confiscation au regard du paragraphe 2 de l'article 31 du Code pénal et d'avoir fait procéder à toutes les démarches d'enquête utiles pour mettre en œuvre les autres types de confiscation avant que la disposition sous examen ne puisse être mise en œuvre, la multiplicité de devoirs à effectuer risque de rallonger encore d'avantage la durée de la procédure pénale en cours. Par souci du respect de faire évacuer l'affaire dans un délai raisonnable, les autorités poursuivantes risquent de choisir de ne pas requérir de type de confiscation.

Concernant les biens visés par le texte, la confiscation s'applique « *aux biens identifiés dans le cadre d'une enquête ou d'une instruction, s'ils proviennent d'un crime ou d'un délit puni d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'au moins quatre ans susceptible de donner lieu, directement ou indirectement, à un gain économique important* »

Les considérants 32 à 34 de la Directive tentent d'apporter des précisions quant à la définition du champ d'application de la confiscation d'une fortune inexplicée. Ainsi le considérant 34 précise que « *Bien qu'il ne soit pas nécessaire pour la confiscation d'une fortune inexplicée que des infractions soient prouvées, il doit exister suffisamment de faits et de circonstances pour que la juridiction soit convaincue que les biens en question proviennent d'infractions pénales. Les activités criminelles en cause pourraient consister en tout type d'infraction commise dans le cadre d'une organisation criminelle et susceptible de donner lieu à un gain économique important, présentant ainsi un caractère grave. Lorsqu'elles déterminent si les biens devraient ou non être confisqués, les juridictions nationales devraient tenir compte de toutes les circonstances pertinentes de l'affaire, y compris les éléments de preuve disponibles et les faits spécifiques, par exemple le fait que la valeur des biens est substantiellement disproportionnée par rapport aux revenus légaux de la personne. Un autre facteur pertinent pourrait être l'absence de source licite plausible du bien, étant donné que la provenance d'un bien légalement acquis peut normalement être expliquée. L'existence d'un lien entre la personne et les activités d'une organisation criminelle pourrait également être un fait pertinent, de même que des circonstances telles que la situation dans laquelle les biens ont été trouvés ou des indices de participation à des activités criminelles.* »

Nonobstant les développements ci-dessus, la question du degré de preuve à rapporter quant au lien du bien en cause avec la commission d'une infraction subsiste. S'agit-il du produit d'une infraction pour laquelle on n'a pas pu poursuivre l'auteur ? Or, même si l'article met l'accent sur l'origine des biens, il y est également question de la personne concernée et de son lien avec une personne liée à une organisation criminelle. Que faut-il entendre par personne liée à une organisation criminelle et dans quelle mesure ce lien devrait être prouvé : de simples indices factuels seraient-ils suffisants ou faudrait-il bien une procédure pénale en cours contre cette personne, voire une condamnation de la personne ?

Certes, la criminalité étant par nature une activité clandestine, il n'est pas toujours possible de relier les biens mis au jour dans le cadre d'une enquête pénale à une activité criminelle spécifique. Il n'en reste pas moins que les textes de loi à la base de la répression doivent rester clairs et précis. Or les exigences posées sur ce point par la Directive demeurent vagues et imprécises et soulèvent des questions auxquelles aucune réponse n'est apportée. Malgré ces critiques, le législateur n'a d'autre choix que de transposer l'article 16 de la Directive sous peine de sanctions au niveau supranational.

2.) Le législateur propose ensuite de remanier l'article 32 en adaptant certains points aux modifications procédurales à intervenir, telle l'insertion du paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, et en mettant l'article en phase avec la pratique existante en matière de négociation d'accord de partage dans le cadre de la procédure d'exécution de décisions de confiscation étrangères au Grand-Duché de Luxembourg. Ces modifications n'appellent pas d'observations particulières.

Le paragraphe 3 de l'article 32, qui règle le sort des biens sous mains de justice dans l'hypothèse où aucune juridiction nationale ou étrangère n'a été saisie de l'affaire, est restructuré et complété.

La modification proposée se lit comme suit: « *Le procureur d'État ou, pour les infractions relevant de sa compétence, le procureur européen délégué sont compétents pour décider, d'office ou sur requête, de la restitution des biens lorsqu'aucune juridiction, nationale ou étrangère, n'est saisie.*

*Ils ordonnent la restitution des biens à la partie saisie si son droit de propriété est établi sinon à la personne lésée par l'infraction si les biens lui appartiennent sinon à tout autre tiers dont les prétentions sont reconnues légitimes et justifiées.*

*Ils refusent la restitution si le droit de propriété de la partie saisie ou de la personne lésée n'est pas établi ou si les prétentions du tiers ne sont pas reconnues légitimes ou si les biens forment l'objet ou le produit d'une infraction ou constituent un avantage économique quelconque tiré de l'infraction.*

*Ils refusent également la restitution des biens qualifiés de dangereux ou nuisibles par l'objet ou le produit d'une infraction ou constituent un avantage économique quelconque tiré de l'infraction.*

*Ils refusent également la restitution des biens qualifiés de dangereux ou nuisibles par la loi ou ses règlements d'exécution ou dont la détention est illicite.*

*La propriété des biens non restitués est transférée à l'État.*

*La décision de non-restitution est notifiée, dans la mesure où ils sont identifiés, à la personne entre les mains de laquelle la saisie a été pratiquée, au propriétaire du bien faisant l'objet de la saisie et au tiers dont les droits afférents au bien saisi sont directement lésés. Elle peut être contestée, dans le mois de sa notification, par requête de l'intéressé devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement, qui statue en dernier ressort.*

*Lorsque l'auteur de l'infraction n'est pas identifié, le procureur d'État ou, pour les infractions relevant de sa compétence, le procureur européen délégué déterminent les biens dont la conservation est nécessaire à la manifestation de la vérité et en informent le Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs qui les garde jusqu'à la prescription de l'action publique. »*

À la lecture de l'alinéa 1<sup>er</sup>, on note que la précision que les biens en cause sont les biens sous main de justice a été omise. Afin de faciliter la compréhension du texte, il y aurait lieu de rajouter au terme biens « *sous main de justice* ».

L'article vise tout d'abord le temps de l'enquête au cours de laquelle la restitution peut être opérée d'office ou à la demande du propriétaire, ensuite l'hypothèse d'un classement sans suite de l'affaire par le Ministère public.

Le texte se réfère dans un deuxième temps à l'absence de saisine d'une juridiction. Cette partie de l'alinéa premier a été reprise du texte actuellement en vigueur. Aucune autre précision quant à la nature de la juridiction saisie ne figure à l'heure actuelle dans l'article vu que cette précision n'était pas nécessaire. En effet, l'unique autorité compétente était le procureur d'État.

Étant donné que, dorénavant, les compétences quant à la restitution des biens saisis sont réparties entre le procureur d'État (paragraphe 3) et le procureur général d'État (paragraphe 4), en fonction de l'état d'avancement de la procédure, il y aurait lieu de définir précisément les termes de « juridiction saisie » : tout type de juridiction ou uniquement une juridiction de jugement.

Si les termes de « juridiction saisie » désignent tout type de juridiction, sans distinction entre une juridiction d'instruction et une juridiction de jugement, le procureur d'État est compétent pour décider du sort à réserver aux biens sous main de justice au cours de l'enquête préliminaire et en cas de classement sans suite d'un dossier. Dans toutes les autres hypothèses, y compris en cas de non-lieu prononcé par une juridiction d'instruction, le procureur général d'État serait compétent pour décider du devenir des biens saisis en l'absence de décision de la juridiction sur ce point.

Si le terme de juridiction saisie, désigne la saisine d'une juridiction du fond, la compétence du procureur général d'État quant aux restitutions se limite aux seules décisions rendues par les juridictions du fond, soit les mêmes qu'il exécute actuellement dans le cadre de l'article 669 du Code de procédure pénale.

Au vu de ce qui précède, il serait souhaitable que le législateur précise ses intentions relatives au point en question.

Le texte analysé prévoit ensuite des hypothèses de refus des demandes de restitution de biens saisis, l'une tenant à la qualité de la personne qui réclame les biens, et les deux autres tenant à la nature des biens.

La décision de non-restitution est notifiée, dans la mesure où ils sont identifiés, à la personne entre les mains de laquelle la saisie a été pratiquée, au propriétaire du bien faisant l'objet de la saisie et au tiers dont les droits afférents au bien saisi sont directement lésés. La décision peut être contestée, dans le mois de sa notification, par requête de l'intéressé devant la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement, qui statue en dernier ressort.

Le dernier alinéa du paragraphe concerne les dossiers où les auteurs d'infractions sont restés inconnus. À l'exception des modifications envisagées à l'alinéa premier, les autres changements proposés au paragraphe ne suscitent pas de commentaires particuliers.

Le législateur insère ensuite un paragraphe 4 à l'article, qui confère au procureur général d'État la compétence de décider de la restitution de biens sous main de justice, lorsque la juridiction saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur le sort des biens sous main de justice. Il est renvoyé aux réflexions faites en relation avec la répartition des compétences entre le procureur d'État et le procureur général d'État sous le paragraphe 3.

En l'absence de registre central des biens saisis, il est souvent difficile pour les juridictions du fond d'avoir une vue d'ensemble de tous les biens mis sous main de justice dans le cadre des dossiers d'envergure. Dans le cadre de l'exécution des peines, et par conséquent des décisions des juridictions du fond, le Parquet général est donc régulièrement confronté à la situation où la juridiction du fond ne s'est pas prononcée sur le devenir de tous les biens saisis. À l'heure actuelle, en l'absence de réclamation du propriétaire d'un bien, ce n'est qu'après l'écoulement du délai de 3 ans, prévu par l'article 32, que ces biens deviennent la propriété de l'État et que les autorités étatiques peuvent en disposer. La nouvelle disposition permettra de procéder d'office à des restitutions et de mettre la personne bénéficiaire de la restitution en demeure de récupérer le bien en question, conformément à la procédure prévue au nouveau paragraphe 6 de l'article. Cette façon de procéder permettra une gestion plus effective des biens sous main de justice et de désencombrer plus rapidement les lieux de stockage des biens saisis.

La structure du paragraphe 4 reprend celle prévue au paragraphe 3 et ne suscite donc pas d'observations particulières, à l'exception du dernier alinéa, qui se lit comme suit :

*« La décision de non-restitution est notifiée, dans la mesure où ils sont identifiés, à la personne entre les mains de laquelle la saisie a été pratiquée, au propriétaire du bien faisant l'objet de la saisie et au tiers dont les droits afférents au bien saisi sont directement lésés. Elle peut être contestée, dans le mois de sa notification, devant une chambre correctionnelle ou criminelle de la cour d'appel siégeant en chambre du conseil. »*

On note que, contrairement au paragraphe 3, la forme de la saisine de la chambre du conseil de la Cour d'appel n'est pas précisée, de sorte qu'il y a lieu de combler cette lacune en précisant que la saisine de la juridiction se fait par voie de requête.

Le paragraphe 5 désigne le BGRA comme responsable de l'exécution des décisions de restitution des biens et il dispose des biens non restitués ou échus à l'État. L'attribution de cette compétence au BGRA est tout à fait logique, vu qu'il a d'ores et déjà les biens en question sous sa gestion.

Le paragraphe 6 de l'article reprend le dernier alinéa du paragraphe 3 de l'actuel article 32, sauf à en apporter des précisions, compte tenu des modifications proposées, qui ne suscitent pas de commentaires particuliers.

## **Article 2**

Dans le cadre de cet article, un certain nombre de modifications sont proposées au Code de procédure pénale

Les articles **3-6 et 26** subissent des changements mineurs de terminologie, qui n'appellent pas d'observations particulières.

Suivent ensuite des modifications de l'article **31** du Code de procédure pénale, qui traite de l'enquête de flagrance.

Le champ d'application des biens susceptibles de faire l'objet d'une saisie pénale se voit étendu : peuvent être saisis non seulement les documents, données stockées, traitées ou transmises dans un système de traitement ou de transmission automatisé de données et effets qui ont servi à commettre le crime ou qui étaient destinés à le commettre et ceux qui ont formé l'objet du crime, de même que tout ce qui paraît avoir été le produit du crime, ainsi qu'en général, tout ce qui paraît utile à la manifestation de la vérité ou dont l'utilisation serait de nature à nuire à la bonne marche de l'instruction et tout ce qui est susceptible de confiscation, ou de restitution, mais également les biens qui servent à garantir la réparation du préjudice causé par l'infraction. Le paragraphe 3 de l'article 31 est ainsi adapté, afin de permettre une indemnisation ultérieure des victimes conformément à l'article 18 de la Directive.

Les modifications du paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, laissent entrevoir un changement de paradigme au niveau de la gestion des biens saisis : dorénavant la loi confie la gestion de tous les biens saisis au BGRA.

L'exception devient ainsi la règle.

En effet, jusqu'à présent, seule la gestion de numéraire ou de soldes inscrits au crédit d'un compte, créances ou actifs virtuels saisis, était confiée par la loi au BGA. La gestion des autres biens, quelle que soit leur nature, lui était confiée de manière facultative lorsque la conservation en nature de ces biens n'était pas nécessaire à la manifestation de la vérité et s'ils nécessitaient pour leur conservation ou leur valorisation des actes de gestion. Il faut avouer que l'institution d'un Bureau de gestion des avoirs par la loi du 22 juin 2022 portant sur la gestion et le recouvrement des avoirs saisis ou confisqués n'a pas eu l'impact escompté au niveau de la gestion des biens saisis. En effet le transfert de la gestion des biens saisis au BGA restait très exceptionnel.

Compte tenu de l'extension légale continue de l'assiette des biens saisissables en vue de la confiscation ultérieure, d'une part, et de la croissance constante du nombre d'affaires à traiter par les autorités poursuivantes, la gestion des biens saisis est cependant devenue une tâche de plus en plus lourde pour les autorités judiciaires, à laquelle seul un système de stockage professionnel et systématique peut venir à bout. En l'état actuel de l'infrastructure et des effectifs, les autorités judiciaires n'ont pas les moyens nécessaires pour procéder à une gestion efficace et adaptée à la nature des biens saisis. Le risque est un dépérissement des biens et une dépréciation de la valeur de biens saisis.

La proposition du législateur de confier de manière systématique la gestion de tous les biens saisis au BGRA est dès lors accueillie de manière favorable par le procureur général d'État.

L'alinéa 2 du même paragraphe permet au procureur d'État de désigner un gardien de saisie qui agit pour le compte du BGRA si les biens saisis ne peuvent être déplacés pour des raisons pratiques à cause de leur taille, de leur poids, de leur emplacement, etc.

Selon l'alinéa 3 du même paragraphe « *Lorsque cela est justifié par la nature des biens, le procureur d'État peut requérir préalablement le Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs de procéder à une évaluation des spécificités des biens afin de réduire au minimum les coûts estimés de leur gestion et de préserver leur valeur jusqu'à leur aliénation. Les agents du Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs peuvent se transporter sur place pour procéder à l'évaluation et se faire assister par des prestataires spécialisés.* »

Le législateur prévoit donc deux nouvelles missions pour le BGRA : d'une part, une mission de consultation préalable à une opération de saisie du procureur d'État par les agents du BGRA et, d'autre part, une mission de consultation au cours d'une opération de perquisition et de saisie du procureur d'État par les agents du BGRA. Si l'attribution de ces missions au BGRA n'est pas remise en question, c'est la référence au BGRA en tant qu'entité abstraite qui soulève des interrogations.

On rappelle que le BGA est une administration sous l'autorité du ministre de la Justice qui est opérationnellement indépendante et qui a le statut d'un service d'État à gestion séparée (SEGS). Le BGA n'a pas de personnalité juridique et ne l'aura pas par le biais du projet de loi sous examen.

Étant donné que ce sont des personnes physiques précises qui prennent activement part à la réalisation d'un acte de procédure en tant que consultant et sont de ce fait soumis au secret d'enquête, il est proposé de reformuler la première phrase de l'alinéa 3 par l'ajout des termes « les agents » du Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs.

Le nouveau paragraphe 6 vise à transposer l'article 4 de la Directive (UE) 2024/1260 qui se lit comme suit : « 1. *Afin de faciliter la coopération transfrontière, les États membres prennent des mesures pour permettre le dépistage et l'identification rapides des instruments et produits, ou des biens qui font ou sont susceptibles de faire l'objet d'une décision de gel ou de confiscation dans le cadre de procédures pénales.*

2. *Les biens visés au paragraphe 1 comprennent également les biens qui font ou sont susceptibles de faire l'objet d'une décision de gel ou de confiscation conformément à l'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2024/1226.*

3. *Lorsqu'une enquête est ouverte en rapport avec une infraction pénale qui est susceptible de donner lieu à un gain économique important, les enquêtes de dépistage des avoirs au titre du paragraphe 1 sont menées immédiatement par les autorités compétentes. Les États membres peuvent limiter le champ de telles enquêtes de dépistage des avoirs aux enquêtes portant sur les infractions susceptibles d'avoir été commises dans le cadre d'une organisation criminelle.* »

Le texte proposé dispose que : « *Lorsqu'une infraction pénale est susceptible de donner lieu à un gain économique important, le procureur d'État ordonne le dépistage et l'identification de l'objet, des produits, des instruments ou des biens susceptibles de confiscation en application de l'article 31, paragraphe 2, du Code pénal.* »

On remarque que la disposition proposée ne se réfère pas au caractère international de cette enquête de dépistage, enquête qui se justifie par le gain économique important généré par l'infraction. Il y est certes fait référence à un gain économique important qu'une infraction est susceptible de générer, sans pour autant que le texte sous examen clarifie ce qu'il faut entendre

par la formulation de gain économique important. En effet tout type d'infraction susceptible de générer un avantage financier est nécessairement susceptible de produire un gain économique important.

Or dans la mesure où le législateur érige le dépistage d'avoirs en obligation légale, les conditions à réunir pour que cette obligation naisse sont à définir précisément. Il serait dès lors souhaitable que la notion de « gain économique important » soit clarifiée.

Les modifications apportées aux articles **33** et **47** n'appellent pas de commentaires particuliers, étant donné qu'elles se limitent à aligner la législation actuelle aux exigences de la Directive.

L'article **47-3** nouveau du Code de procédure pénale oblige le procureur d'État à faire diligenter un dépistage d'avoirs susceptibles de confiscation dans le cadre d'une enquête préliminaire menée du chef d'une infraction pénale, susceptible de donner lieu à un gain économique important. Tel que développé ci-avant sous l'article 31 du Code de procédure pénale, il serait souhaitable que la notion de « gain économique important » soit clarifiée.

L'article **66** du Code de procédure pénale, qui a trait aux saisies ordonnées par un juge d'instruction dans le cadre d'une information judiciaire, est complété en ses paragraphes 1 et 5 par une obligation de motivation de la saisie, la notification de l'ordonnance aux personnes concernées par la saisie et l'obligation d'informer ces personnes de leurs droits et voies de recours.

Concernant le paragraphe 6, qui est inspiré de l'article 31, il y a lieu de se référer aux observations faites sous l'article 31 paragraphe 5 en relation avec l'absence de personnalité juridique du BGRA.

La notion d'indisponibilité des biens saisis dans le cadre d'une procédure pénale, prévue à l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 7 de l'article 66, fait l'objet de précisions supplémentaires quant à la nature des actes interdits. Cette clarification du texte est vivement saluée au vu des incertitudes engendrées par le terme « indisponible », qui ne permettait pas de cerner avec précision les actes visés par la loi.

Le législateur propose ensuite que le créancier bénéficiant d'une sûreté antérieure à la saisie pénale sur le bien saisi, puisse, sur autorisation du juge d'instruction, poursuivre ou commencer une procédure d'exécution contre le débiteur défaillant.

À titre d'exemple des problématiques qui ont motivé la proposition de cette disposition, le législateur décrit le cas de figure de la cessation de remboursement d'un prêt hypothécaire, dès notification d'une saisie immobilière sur l'immeuble, objet de l'hypothèque.

Il s'agit en effet d'une problématique récurrente dans des dossiers d'envergure où une saisie pénale immobilière est pratiquée. Au vu de l'absence de remboursement du prêt hypothécaire, la dette de la banque ne cesse de croître et absorbe au fil du temps l'ensemble de l'assiette confiscable dans le cadre de la procédure pénale. La réalisation de l'hypothèque par la banque dès la défaillance constatée du débiteur et la consignation du reliquat de la vente de l'immeuble

permettrait de limiter les dégâts pour les victimes, qui, après décision de condamnation, sont censées être indemnisées sur le produit réalisé par la vente du bien confisqué. Il est dès lors logique que le créancier hypothécaire puisse solliciter auprès du juge d'instruction l'autorisation de poursuivre la procédure civile d'exécution ou de diligenter une nouvelle procédure de ce genre.

La deuxième partie du paragraphe prévoit que « *Le juge d'instruction peut aussi ordonner d'office au créancier de poursuivre ou de diligenter une procédure civile d'exécution contre le débiteur défaillant sous peine de perdre son privilège pour les créances postérieures échues du fait de son inaction.* ». Cette décision, lourde de conséquences pour le créancier, n'est pas encadrée d'un point de vue procédural. Ainsi, on peut se demander s'il ne faut pas prévoir une mise en demeure du créancier préalable à la prise de décision par le juge d'instruction, la possibilité pour le créancier de faire valoir ses moyens et une voie de recours contre cette décision du juge d'instruction.

Le législateur innove ensuite en introduisant un mécanisme de règlement facultatif, inspiré de l'article 6 (5)<sup>4</sup> de la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière, en vue de la fixation du mode de réalisation des avoirs, de l'ordre de règlement et de la répartition du produit de la réalisation entre les créanciers.

Le texte de loi envisagé se lit comme suit :

*« Le créancier bénéficiant d'une sûreté antérieure à la saisie pénale sur le bien saisi peut demander au juge d'instruction l'autorisation de poursuivre une procédure civile d'exécution suspendue ou de diligenter une nouvelle procédure d'exécution contre le débiteur défaillant. Le juge d'instruction peut aussi ordonner d'office au créancier de poursuivre ou de diligenter une procédure civile d'exécution contre le débiteur défaillant sous peine de perdre son privilège pour les créances postérieures échues du fait de son inaction. »*

*Le reliquat, après déduction de la sûreté, est consigné.*

*En cas de pluralité de créanciers bénéficiant d'une sûreté antérieure à la saisie pénale et à défaut d'accord entre eux, le créancier le plus diligent peut saisir le président du tribunal d'arrondissement du lieu où la saisie pénale a été ordonnée, statuant en référé, les autres créanciers bénéficiant d'une sûreté appelés en cause, en vue de la fixation du mode de réalisation des avoirs, de l'ordre de règlement et de la répartition du produit de réalisation entre ces créanciers. Le Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs peut également saisir*

---

<sup>4</sup>(5) En cas de survenance d'un fait entraînant l'exécution de la garantie en faveur d'un créancier gagiste, autre que le créancier gagiste de premier rang, ce créancier gagiste devra tenter de trouver avec les créanciers gagistes de rang supérieur un accord sur le mode de réalisation des avoirs nantis, sur l'ordre de règlement et sur la répartition du produit de réalisation.

A défaut d'accord entre ces créanciers gagistes, le créancier gagiste le plus diligent pourra saisir le président du tribunal d'arrondissement, statuant en référé, les autres créanciers gagistes appelés en cause, en vue de la fixation du mode de réalisation des avoirs nantis, de l'ordre de règlement et de la répartition du produit de réalisation entre ces créanciers gagistes.

La part du produit de réalisation revenant aux créanciers gagistes n'ayant pas provoqué la réalisation restera nantie en leur faveur.

L'appel et l'opposition contre l'ordonnance de référé sont régis par l'article 939 du Nouveau Code de procédure civile. L'arrêt d'appel n'est pas susceptible de cassation.

*d'office le président du tribunal d'arrondissement du lieu où la saisie pénale a été ordonnée, statuant en référé. »*

On remarque que le texte de loi proposé se différencie de l'article 6 de la loi précitée de 2005, qui traite du contrat de gage, en ce qu'il vise les sûretés d'une manière générale et non pas un type de sûreté réelle spécifique. On peut se demander s'il n'y a pas lieu de limiter le mécanisme aux seuls créanciers de sûretés réelles, voire aux créanciers hypothécaires.

Le texte prévoit ensuite que le reliquat est consigné. Il y a lieu de préciser que la consignation se fait dans le cadre de l'affaire qui a donné lieu à la saisie immobilière et qu'elle est maintenue jusqu'au jour où la décision judiciaire définitive ordonnant la confiscation ou la restitution de ce reliquat est coulée en force de chose jugée.

Le législateur prévoit en dernier lieu la possibilité pour le BGRA de saisir d'office le président du tribunal d'arrondissement du lieu où la saisie pénale a été ordonnée, statuant en référé. En l'état actuel du texte, le BGRA, administration sans personnalité juridique propre, n'a cependant pas qualité pour agir, faute de capacité pour ce faire.

L'article **66-1 (1) 2** du Code de procédure pénale est adapté dans le sens où les exigences de contenu de l'ordonnance de saisie immobilière sont dorénavant directement repris dans le Code de procédure pénale. La référence à la loi du 26 juin 1953 y est supprimée. Au vu de la multiplication des saisies immobilières au courant des dernières années, les praticiens ont constaté au fil du temps que la loi du 26 juin 1953 n'est pas adaptée à la procédure pénale. L'exemple le plus flagrant de ce décalage est certainement l'exigence de transcription intégrale des ordonnances de saisies immobilières dans les livres du bureau des hypothèques. Étant donné que ces livres peuvent être consultés sur demande par des tiers, les noms de parties visées par une instruction tout comme le résumé des faits à la base du dossier repris dans ladite ordonnance sont susceptibles d'être portés à la connaissance du public, alors que ces mêmes faits qualifiables d'infractions pénales sont couverts par le secret d'instruction ou d'enquête. La transcription du seul dispositif de l'ordonnance de saisie immobilière permet de remédier à cette situation cocasse. Une prolongation du délai de transcription à quatre mois est saluée, étant donné que le délai de transcription de deux mois s'est révélé être assez court au vu des étapes internes de transmission du dossier entre les différents services de l'administration judiciaire puis de l'administration de l'enregistrement, et des domaines et de la TVA.

L'article **67** est adapté dans le sens d'une suppression du paragraphe (2). L'ordonnance de mainlevée d'une saisie est communiquée au BGRA à des fins d'exécution. Dans l'hypothèse où une telle mainlevée n'est pas ordonnée, les intéressés bénéficient de la possibilité d'obtenir copie des documents saisis, tout comme des données saisies, exception faite en cas de circonstances spécifiques.

Dans la pratique, bon nombre de propriétaires ne se présentent que tardivement, voire jamais, pour récupérer des biens dont la restitution leur a été accordée, de sorte que le gardien de ces objets se voit confronté à un encombrement de ses espaces de stockage, sans qu'il puisse disposer des objets en question ou contraindre les propriétaires à récupérer matériellement les biens. Afin de remédier à cette problématique, le législateur a proposé d'adapter la solution prévue par l'article 32 en cas de biens restitués par les juridictions du fond.

Cette solution permettrait d'une part d'inciter les intéressés à faire les démarches nécessaires pour récupérer matériellement leur bien et d'autre part de résoudre les problèmes de stockage qui découlent de l'inaction des parties bénéficiant d'une restitution.

L'article **68** du Code de procédure pénale est adapté au niveau de la terminologie employée et le terme d'objet est remplacé par le terme de bien. Il y est ajouté un paragraphe 7 qui prévoit que le greffier de la chambre qui a prononcé la restitution notifie la décision exécutoire au Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs, qui procède à son exécution. L'ajout de ce paragraphe clarifie quel service judiciaire est en charge de transmettre la décision de restitution pour exécution au BGRA. Le greffier de la chambre qui a prononcé la restitution est en effet le mieux placé pour apprécier le caractère exécutoire de la décision, étant donné que ce dernier est informé de l'exercice d'une voie de recours et qu'il lui appartient dans ce cas de figure de transmettre le dossier aux services du greffe de l'instance d'appel. Si jusqu'à présent, seul le dispositif de la décision de restitution ainsi que les coordonnées de la personne bénéficiaire de cette décision ont été transmis au BGRA, dorénavant le texte de loi précise que le BGRA recevra la décision-même de restitution.

Le paragraphe 3 de l'article **128** est complété dans le sens d'un alignement du texte à l'article 32 du Code pénal : la chambre du conseil restitue les biens saisis à la partie saisie si son droit de propriété est établi sinon à la personne lésée par l'infraction si les biens lui appartiennent sinon à tout autre tiers dont les prétentions sont reconnues légitimes et justifiées.

Elle refuse la restitution si le droit de propriété de la partie saisie ou de la personne lésée par l'infraction n'est pas établi ou si les prétentions du tiers ne sont pas reconnues légitimes ou si les biens forment l'objet ou le produit d'une infraction ou constituent un avantage économique quelconque tiré de l'infraction.

Elle refuse également la restitution des biens qualifiés de dangereux ou nuisibles par la loi ou ses règlements d'exécution ou dont la détention est illicite.

La propriété des biens non restitués est transférée à l'État. On peut se poser la question à partir de quel moment est opéré ce transfert de propriété. À l'instar du droit français,<sup>5</sup> le délai de recours contre la décision de non-restitution comme l'exercice de ce recours devrait avoir un effet suspensif. Afin d'éviter toute discussion stérile sur la portée de cet alinéa, il serait souhaitable que le législateur précise que le transfert du droit de propriété se fait à partir du jour où la décision de non-restitution devient exécutoire, soit après l'écoulement du délai de recours.

Le greffier de la chambre du conseil notifie ensuite, sans délai, la décision exécutoire au Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs qui procède à son exécution.

---

<sup>5</sup> Art. 99 à 99-2 - Fasc. 20 : Restitution, aliénation et destruction des objets placés sous main de justice par les juridictions d'instruction §43

Les articles **130 et 131** du Code de procédure pénale sont ensuite adaptés aux hypothèses de renvoi d'affaires devant les juridictions de jugement, en l'absence d'une inculpation d'une personne, en vue de voir prononcer une confiscation sans condamnation par une juridiction de jugement. Ces nouvelles dispositions qui font suite aux exigences de la Directive, n'appellent pas de développements particuliers.

Les articles **136-49 et 136-50** relatifs au Parquet européen sont alignés sur les modifications proposées aux articles 67 paragraphe 3 et 68 paragraphe 8. Il est renvoyé aux observations faites sous les modifications des articles en question.

Les articles **182 et 217** sont adaptés afin de permettre la saisine des chambres correctionnelles et criminelles dans les cas prévus par les articles 31 paragraphe 2, point 6 et 7. Ces changements, dictés par la Directive, n'appellent pas de remarques particulières.

Le législateur a ensuite expressément prévu dans le cadre de l'article **194** que les frais de gestion des biens saisis peuvent être, en tout ou en partie, mis à charge du prévenu ou de la personne civilement responsable. L'article ne précise cependant pas si les frais de gestion sont dès lors à considérer comme frais de justice ou s'ils font partie d'une autre catégorie de frais, nouvellement créés. Le texte ne précise pas non plus les critères qui devraient guider le juge dans l'exercice de cette faculté d'imputer des frais au condamné, frais qui peuvent en fonction de la nature du bien à conserver s'avérer considérables.

Cette solution diffère en partie de la solution française où les frais de gardiennage sont à la charge du service public de la justice, tant qu'aucune décision de restitution n'est intervenue. Ils sont à la charge du propriétaire à compter de la date à laquelle la restitution a été effectivement notifiée.<sup>6</sup>

Étant donné que les frais de gestion dépendent de la nature du bien saisi, de sorte que l'ampleur de ces frais est indépendante de la volonté du condamné, la solution française paraît plus équitable pour la personne en cause.

Les modifications majeures introduites par le projet de loi sous examen interviennent au niveau du Chapitre III intitulé « De la gestion des avoirs saisis » du Titre VI du Code de procédure pénale. Selon l'article **579** du Code de procédure pénale, la loi confie dorénavant la gestion de tous les biens saisis au BGRA. Comme déjà développé sous l'article 31 du Code de procédure pénale, la pratique a montré que le système actuel manquait d'efficacité, étant donné que la gestion d'une très grande partie des biens n'était, pour des raisons diverses, pas confiée à l'actuel BGA, de sorte que ce dernier était mis dans l'impossibilité matérielle de remplir ses missions.

L'avantage de ce nouveau système sera incontestablement une gestion centralisée, uniforme pour l'ensemble du pays de tous les biens saisis, enregistrés dans un répertoire central informatisé et un système de stockage professionnalisé. L'exécution des décisions de

---

<sup>6</sup> JurisClasseur Procédure pénale > Art. 706-141 à 706-147 Fasc. 20 : DES SAISIES PÉNALES SPÉCIALES. – Régime général, §231

restitution ou de confiscation sera ainsi facilitée, puisque les autorités judiciaires auront un interlocuteur unique : le BGRA.

Au vu du changement de logique au niveau de la gestion des biens saisis, le transfert des biens ne se fait plus sur ordre de transfert du procureur d'État ou du juge d'instruction, mais se fait automatiquement par l'officier de police judiciaire qui opère la saisie et le lieu de transfert diffère en fonction de la nature du bien saisi.

Comme cela est déjà actuellement prévu par l'actuel article 579 du Code de procédure pénale, une copie du procès-verbal de saisie et, le cas échéant, de l'ordonnance de saisie sont communiquées au BGRA.

Un autre élément novateur est l'information du BGRA des saisies de biens opérées à l'étranger sur base d'une demande d'entraide judiciaire internationale des autorités judiciaires luxembourgeoises. En l'absence d'autorité centrale pour le traitement des demandes d'entraide actives, ce système permettra dorénavant d'avoir une vue d'ensemble des biens saisis à l'étranger dans ces dossiers nationaux et de fournir aux juridictions du fond les informations indispensables à la confiscation de ces biens.

Le paragraphe 3 de l'article met en place un mécanisme de règlement d'éventuels conflits entre le BGRA et le tiers-saisi qui peut faire valoir des droits préconstitués du tiers sur les avoirs saisis.

Le législateur prévoit en dernier lieu la possibilité pour le BGRA de saisir d'office le président du tribunal d'arrondissement du lieu où la saisie pénale a été ordonnée, statuant en référé. En l'état actuel du texte, le BGRA, administration sans personnalité juridique propre, n'a cependant pas qualité pour agir, faute de capacité juridique. Il y aurait par conséquent lieu de résoudre ce problème si les auteurs du projet de loi entendent maintenir ce recours. Une précision de la forme de la saisine du juge de référés et d'une éventuelle voie de recours contre la décision du juge des référés serait vivement souhaitable.

L'article **580** du Code de procédure pénale a été remanié de fond en comble.

Actuellement l'article 580 du Code de procédure pénale dispose, concernant les biens dont la gestion est confiée au BGA, qu'en cas d'enquête de flagrance, au cours d'une instruction préparatoire ou dans le cadre de la procédure prévue à l'article 24-1, le juge d'instruction peut ordonner d'office ou sur requête du procureur d'État –

- l'aliénation ou la destruction d'un bien saisi périssable
- la destruction d'un bien qualifié de dangereux ou nuisible par la loi ou ses règlements d'exécution, ou dont la détention est illicite.
- l'aliénation d'un bien dont la saisie se prolonge pendant plus de six mois, sans que la mainlevée ou la restitution n'ait été sollicitée
- la destruction d'un bien confié au Bureau de gestion des avoirs qui n'est susceptible d'aucune valorisation,

Selon l'article 581 du Code de procédure pénale, l'inculpé, le prévenu, la partie civile ou toute autre personne qui prétend avoir droit sur un objet placé sous main de justice et le ministère

public peuvent, par voie de requête, demander l'aliénation d'un bien saisi dont la conservation est susceptible d'entraîner une dépréciation importante ou dont les frais ne sont pas proportionnels à sa valeur. Le juge d'instruction peut également ordonner d'office l'aliénation de ce bien.

Ces dispositions permettent de faire procéder à l'aliénation des biens susceptibles de dépréciation, tels que des voitures ou navires, mais pas les biens susceptibles de valorisation, comme notamment des montres de luxe, bouteilles de vin, véhicules de collection ou oeuvres d'art, qui nécessitent d'être conservés dans des conditions spécifiques, particulièrement onéreuses, ou dont l'entretien suppose de recourir à un expert ou à un spécialiste.

C'est la raison pour laquelle le dispositif de vente avant jugement a été étendu aux biens dont la gestion nécessite des conditions particulières et une expertise qui est difficile à trouver.

Le BGRA ne sera d'ailleurs pas le seul acteur à pouvoir initier le processus décisionnel en vue d'une aliénation. En effet la personne entre les mains de laquelle la saisie a été pratiquée, le propriétaire du bien faisant l'objet de la saisie, le tiers dont les droits afférents au bien sont directement lésés par la saisie et la personne dont les biens font l'objet de la vente anticipée, peuvent également demander au BGRA de vendre un bien saisi.

Le BGRA communique ensuite son intention d'aliéner un bien saisi aux autorités suivantes, qui sont alors supposées se prononcer sur une aliénation avant jugement:

- 1° au procureur d'État, si une enquête est en cours y compris en cas de saisie en application de l'article 24-1 ;
- 2° au procureur européen délégué, en cas de saisie en application de l'article 136-48 ;
- 3° au juge d'instruction, tant que la procédure d'instruction n'est pas définitivement réglée ;
- 4° à l'autorité compétente du pays requérant, en cas de saisie en exécution d'un certificat de gel ou d'une demande d'entraide judiciaire internationale en matière pénale, tant que la confiscation des biens saisis n'est pas demandée ;
- 5° au directeur de l'Administration des douanes et accises, si une action est intentée et poursuivie par elle ou en son nom devant les tribunaux compétents en vertu de l'article 281 de la loi générale du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises ;
- 6° à la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement, si elle est saisie soit par une ordonnance de renvoi soit par une citation directe ;
- 7° à la chambre correctionnelle de la Cour d'appel, si appel a été interjeté sur le fond ;
- 8° à la chambre criminelle du tribunal d'arrondissement, si elle est saisie par une ordonnance de renvoi ;
- 9° à la chambre criminelle de la Cour d'appel, si appel a été interjeté sur le fond ;
- 10° à la chambre correctionnelle de la Cour d'appel, si un pourvoi en cassation a été formé contre une décision d'une juridiction de jugement.

La communication de cette intention aux autorités visées aux points 1° à 10°, à l'exception du point 4<sup>o7</sup> est logique, étant donné qu'il s'agit à chaque fois de l'autorité qui est en charge du dossier au moment de la procédure visée par le texte et qui peut donc évaluer en connaissance de cause si la conservation d'un bien saisi est indispensable pour la suite de la procédure. Afin

---

<sup>7</sup> Le point 4 sera abordé en fin de commentaire de l'article 580.

de garder la logique de l'article, il y a lieu d'ajouter le tribunal de police s'il est saisi par une ordonnance de renvoi ou par une citation directe.

L'intention d'aliéner du BGRA se communique par tout moyen laissant une trace écrite.

Les destinataires de l'information peuvent s'opposer à l'aliénation, dans un délai de dix jours ouvrables, par tout moyen laissant une trace écrite, s'ils estiment que la conservation du bien est nécessaire à la manifestation de la vérité. En cas d'urgence, le délai est de cinq jours. En cas d'opposition à la vente anticipée, le Bureau de gestion et de recouvrement des avoirs conserve le bien jusqu'à nouvel ordre.

La prise de décision d'une aliénation avant jugement se fait donc par l'attitude passive et le silence gardé par l'autorité consultée au-delà du délai de 10 jours ouvrables. Ce système guidé par un souci d'efficacité et de célérité, il comporte dans la pratique, au vu du cheminement matériel du dossier au niveau de l'administration judiciaire, un risque que les magistrats en charge du dossier ne soient pas mis en mesure d'analyser et de réagir endéans le délai imparti. Il ne faut en effet pas perdre de vue que le BGRA n'a pas d'accès direct à la base de données des autorités judiciaires et n'est pas au courant de l'évolution de la procédure. Il devra donc dans un premier temps déterminer par voie de prise de contact avec les autorités judiciaires, et plus particulièrement avec le magistrat à l'origine de la décision de saisie, l'état de la procédure et le magistrat en charge de l'affaire. Sur base de ces informations, le BGRA communiquera son intention d'aliéner au magistrat ainsi désigné, dont le silence au-delà de 10 jours ouvrables à courir à partir de la communication vaut consentement à une aliénation du bien saisi. Le bon fonctionnement de ce mécanisme sera conditionné par un respect rigoureux de la procédure par les autorités en cause au risque qu'un bien utile à la manifestation de la vérité et indispensable à l'aboutissement de la procédure pénale soit détruit de manière prématurée.

Les auteurs du projet sous examen instituent ensuite une procédure d'échange de vues entre les personnes concernées telles que définies au paragraphe 2 de l'article et le BGRA. Ces personnes peuvent, en cas de maintien de la décision d'aliénation par le BGRA, assigner le BGRA en la qualité de son directeur devant le Président du tribunal d'arrondissement. La mise en place de la procédure est motivée par la transposition des articles 21 (2) et 24 (6) de la Directive.

La décision d'aliénation peut être attaquée par voie d'assignation devant le président du tribunal d'arrondissement. L'action est introduite selon la procédure applicable en matière de référé et le BGRA est à assigner en la personne de son directeur. Étant donné que l'introduction de l'action doit se faire par voie d'assignation, les règles de forme et de compétence propres à la procédure de référé sont également applicables. Le justiciable se voit donc confronté à des exigences de formalisme au niveau de l'introduction de son action en justice, qui sont étrangères aux voies de recours ordinaires en matière pénale, et qui le contraignent, de fait, à recourir aux services d'un mandataire de justice.

Le législateur prévoit l'assignation du BGRA en la personne de son directeur.

Le BGRA n'a pas de personnalité juridique, de sorte que les actions en justice concernant cette administration doivent en principe être intentées par ou contre l'État. Cette solution connaît cependant une exception dans les cas où la loi lui a donné délégation d'intenter les actions en justice ou de s'y défendre, cas dans lesquels elles sont valablement introduites par ou contre

l'administration seule. Une telle solution est prévue par les articles 76 et 79 de la loi du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée pour l'administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, que le législateur entend transposer au BGRA concernant le recours à exercer dans le cadre de l'article 580 du Code de procédure pénale. On se demande d'ailleurs pour quelle raison les auteurs du projet de loi n'ont pas eu recours à ce mécanisme dans le cadre des articles 31, 66 et 579 du Code de procédure pénale.

En ce qui concerne la prise de contact du BGRA avec « l'autorité compétente du pays requérant, en cas de saisie en exécution d'un certificat de gel ou d'une demande d'entraide judiciaire internationale en matière pénale, tant que la confiscation des biens saisis n'est pas demandée » en vue d'une aliénation des biens saisis prévue au point 4, on peut se poser la question s'il est nécessaire de prévoir une telle démarche.

En effet concernant les biens saisis dans le cadre de la loi du 1er août 2018 portant 1° transposition de la directive 2014/41/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant la décision d'enquête européenne en matière pénale, 2° modification du Code de procédure pénale, 3° modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, ces biens saisis à titre de preuve sont matériellement transmis à l'autorité requérante, suite à l'accord de transmission donné par la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement sur base de l'article 26 de la loi précitée. Le même régime est appliqué aux biens saisis à titre de preuve dans le cadre de loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Reste l'hypothèse où l'autorité requérante ne fait pas de démarches pour venir récupérer les biens saisis. Afin de solutionner ce problème, une disposition similaire à la modification proposée sous l'article 10 du projet sous examen pourrait être insérée à la loi précitée du 1<sup>er</sup> août 2018.

Les fonds et objets de valeur saisis sur base de la loi du 23 décembre 2022, relative à la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et de confiscation et de la loi du 8 août 2000 sur l'entraide pénale resteront au Grand-Duché jusqu'à réception d'un certificat de confiscation ou d'une demande d'exequatur d'une décision de confiscation étrangère. La question de l'aliénation ne se pose donc en principe que pour ce type de biens. Au vu des difficultés rencontrées en pratique en vue de déterminer et de contacter l'autorité étrangère compétente pour décider d'une aliénation d'un bien saisi, la mise en œuvre de la procédure prévue dans les dossiers nationaux semble vouée à l'échec. La mise en place d'une procédure d'aliénation plus adaptée à la matière serait à prévoir dans les lois précitées du 23 décembre 2022 et du 8 août 2000.

Les autres modifications aux articles 582, 666, 668, 707 et la suppression des articles 708 et 709 n'appellent pas de remarques particulières.

Les articles 3 à 17 reprennent les modifications à diverses lois spéciales. Les dispositions ne suscitent pas d'observations. Il en est de même des dispositions transitoires et finales du projet sous avis.



Pour le Procureur général d'Etat

Sandra KERSCH

Premier avocat général