



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 4954

Projet de loi portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

Date de dépôt : 16-05-2002

Date de l'avis du Conseil d'État : 25-03-2003

Auteur(s) : Monsieur Luc Frieden, Ministre de la Justice

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
16-05-2002	Déposé	4954/00	<u>3</u>
16-10-2002	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (16.10.2002)	4954/01	<u>31</u>
06-11-2002	Avis de la Chambre de Travail (6.11.2002)	4954/02	<u>34</u>
19-11-2002	1) Avis de la Chambre des Employés privés (19.11.2002) 2) Avis de la Chambre de Commerce (2.1.2003)	4954/04	<u>43</u>
26-11-2002	Avis du Conseil d'Etat (26.11.2002)	4954/03	<u>52</u>
24-02-2003	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission juridique	4954/05	<u>61</u>
13-03-2003	Amendement gouvernemental - Dépêche du Premier Ministre au Président de la Chambre des Députés (13.3.2003)	4954/06	<u>64</u>
25-03-2003	Avis complémentaire du Conseil d'Etat (25.3.2003)	4954/07	<u>67</u>
02-07-2003	Rapport de commission(s) : Commission juridique Rapporteur(s) :	4954/08	<u>72</u>
18-07-2003	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (18-07-2003) Evacué par dispense du second vote (18-07-2003)	4954/09	<u>95</u>
31-12-2003	Publié au Mémorial A n°137 en page 2850	4954	<u>98</u>

4954/00

## N° 4954

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

*(Dépôt: le 16.5.2002)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (29.4.2002) .....	1
2) Texte du projet de loi .....	2
3) Exposé des motifs.....	5
4) Commentaire des articles .....	7
5) Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.....	17

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Justice et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

*Article unique.*— Notre Ministre de la Justice est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.

Palais de Luxembourg, le 29 avril 2002

*Le Ministre de la Justice,*

Luc FRIEDEN

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1.-** Les articles suivants du Code pénal sont respectivement modifiés, complétés, ou ajoutés comme suit:

1) Le Titre 1er du Livre II du Code pénal est complété par un Chapitre III-1, dont la teneur est comme suit:

### **„Chapitre III-1. – Du terrorisme**

**Art. 135-1.** *Constitue un acte de terrorisme tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave qui, par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et a été commis intentionnellement dans le but de:*

- *gravement intimider une population,*
- *contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou*
- *gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international.*

**Art. 135-2.** *Ceux qui ont commis un acte de terrorisme prévu à l'article précédent sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.*

*Ils sont punis de la réclusion à vie si cet acte a entraîné volontairement ou involontairement la mort d'une ou de plusieurs personnes.*

**Art. 135-3.** *Constitue un groupe terroriste, l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs des actes de terrorisme visés aux articles 135-1 et 135-2.*

**Art. 135-4.** *(1) Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait activement partie d'un groupe terroriste, est punie d'un emprisonnement de un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de ce groupe ni de s'y associer comme auteur ou complice.*

*(2) Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de ce groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie d'un emprisonnement de un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement.*

*(3) Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités d'un groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 12.500 euros à 25.000 euros ou d'une de ces peines seulement.*

*(4) Tout dirigeant du groupe terroriste est puni de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de 25.000 euros à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement.*

*(5) Les comportements visés aux points 1 à 4 du présent article qui se sont produits sur le territoire national sont poursuivis selon le droit luxembourgeois quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités.*

**Art. 135-5.** *Constitue un acte de financement du terrorisme le fait de fournir ou de réunir par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues aux articles 135-1 à 135-4 et 442-1, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.*

**Art. 135-6.** *Ceux qui ont commis un acte de financement de terrorisme prévu à l'article précédent sont punis des mêmes peines que celles prévues par les articles 135-1 à 135-4 et 442-1 et suivant les distinctions y établies.*

**Art. 135-7.** *Sont exemptés de peines ceux qui, avant toute tentative d'infractions aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence d'actes destinés à préparer la commission d'infractions aux mêmes articles ou l'identité des personnes ayant posé ces actes.*

*Dans les mêmes cas, les peines de réclusion criminelle sont réduites dans la mesure déterminée par l'article 52 et d'après la graduation y prévue à l'égard de ceux qui, après le commencement des poursuites, auront révélé à l'autorité l'identité des auteurs restés inconnus.*

**Art. 135-8.** *Sont exemptés de peines les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toute tentative d'actes de terrorisme faisant l'objet du groupe et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence de ce groupe et les noms de leurs commandants en chef ou en sous-ordre.*

2) L'article 506-1 est libellé comme suit:

**„Art. 506-1.** *Sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement:*

- 1) *ceux qui ont sciemment facilité, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect,*
  - *d'une infraction aux articles 135-1 à 135-6 du code pénal;*
  - *de crimes ou de délits dans le cadre ou en relation avec une association au sens des articles 322 à 324ter du code pénal;*
  - *d'une infraction aux articles 368 à 370 et 379 à 379bis du code pénal;*
  - *d'une infraction de corruption;*
  - *d'une infraction à la législation sur les armes et munitions;**ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;*
- 2) *ceux qui ont sciemment apporté leur concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;*
- 3) *ceux qui ont acquis, détenu ou utilisé des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions, sachant, au moment où ils les recevaient, qu'ils provenaient de l'une ou de plusieurs des infractions visées au point 1) ou de la participation à l'une ou plusieurs de ces infractions.*
- 4) *La tentative des infractions prévues aux points 1 à 3 ci-avant est punie des mêmes peines.*

**Art. 2.–** L'article 7-4 du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

**„Art. 7-4.** *Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 135-1 à 135-6 et 260-1 à 260-4 du Code pénal, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.*

**Art. 3.–** La loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne est complétée par un article 31-1, libellé comme suit:

**„Art. 31-1.** *Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 31 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 31, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.*

**Art. 4.**— La loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980 est respectivement modifiée et complétée comme suit:

1) L'article unique est renuméroté et devient l'article 1.

2) Les articles suivants sont ajoutés à la loi précitée du 11 avril 1985:

*„Art. 2. 1. Sont punis de la réclusion de cinq à dix ans ceux qui ont intentionnellement commis les faits suivants:*

- *le recel, la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilités, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;*
- *le vol simple ou le vol qualifié de matières nucléaires;*
- *le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;*
- *le fait d'exiger des matières nucléaires par la menace, le recours à la force ou par tout autre forme d'intimidation;*
- *la menace:*
  - a) d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;*
  - b) de commettre une des infractions décrites au deuxième tiret afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte,*

*2. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures, ils sont punis de la réclusion de dix à quinze ans.*

*3. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures qui ont occasionné soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave, ils sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.*

*4. Si ces faits ont entraîné la mort, ils sont punis de la réclusion à vie.*

**Art. 3.** *Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 2 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 2, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.*

**Art. 4.** *Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 2 et 3, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.“*

**Art. 5.**— Est approuvée la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le terrorisme constitue une des formes des plus flagrantes d'atteinte à la dignité et à la liberté de l'homme. Généralement commis contre un ou plusieurs pays, ses institutions ou sa population – en vue de les menacer ou de détruire les structures politiques, économiques ou sociales de ces pays – les actes de terrorisme peuvent revêtir les formes les plus diverses, allant de la destruction des biens ou des installations publiques ou privées jusqu'aux coups et blessures graves, voire le meurtre.

Afin de lutter de manière efficace contre la menace grandissante du terrorisme, qui profite des évolutions technologiques constantes fournissant des moyens de plus en plus sophistiqués aux terroristes – tant en ce qui concerne les armes et explosifs conventionnels que les nouvelles formes d'armes chimiques, biologiques et nucléaires – la communauté internationale a adopté au cours des dernières années plusieurs initiatives en la matière:

- Ainsi, l'Union Européenne s'est dotée depuis 1996 de plusieurs instruments visant à intensifier la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. A titre d'exemple, on peut citer l'action commune 96/610/JAI du 15 octobre 1996 *portant sur la création et la tenue d'un répertoire des compétences, des connaissances et des expertises spécialisées en matière de lutte antiterroriste entre les Etats membres de l'Union européenne*, ou encore l'action commune 98/733/JAI du 21 décembre 1998 *relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les Etats Membres de l'Union Européenne*, ainsi que la Recommandation du Conseil du 9 décembre 1999 *sur la coopération en matière de lutte contre le financement du terrorisme*.

L'initiative la plus significative élaborée à ce jour par l'Union Européenne est sans doute la décision-cadre du Conseil relative à *la lutte contre le terrorisme* (ci-après dénommée „la décision-cadre“). Cet instrument a fait l'objet d'un accord politique du Conseil JAI en date des 6 et 7 décembre 2001, suite aux attaques terroristes meurtrières sans précédents perpétrées en date du 11 septembre 2001 à New York, et qui ont de nouveau réaffirmé la nécessité impérieuse de combattre le terrorisme à une échelle mondiale par la mise en place de moyens d'actions tant de nature préventive que répressive.

La décision-cadre établit pour la première fois un cadre complet de règles pénales matérielles relatives au terrorisme, en créant une définition autonome et globale de l'infraction de terrorisme, ainsi que des infractions propres au groupe terroriste, tout en assortissant ces infractions de sanctions effectives et dissuasives ainsi que d'un régime renforcé de responsabilité des personnes morales. La mise en oeuvre efficace de la décision-cadre est par ailleurs assurée par la mise en place de règles étendues relatives à la compétence des juridictions.

Le présent projet de loi a d'abord pour objet de transposer en droit interne les exigences contenues dans la décision-cadre.

- Outre la transposition en droit national du contenu de la décision-cadre, le présent projet de loi porte également approbation d'une Convention élaborée dans une autre enceinte internationale – l'Organisation des Nations Unies – et qui traite plus spécifiquement d'un autre aspect du terrorisme, à savoir de son financement. Il s'agit de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, qui a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 9 décembre 1999, et a été ouverte à la signature au siège des Nations Unies à New York en date du 10 janvier 2000 (ci-après dénommée „la Convention“).

Cette Convention, qui constitue l'initiative la plus récente adoptée par l'ONU en matière de terrorisme, a été élaborée dans un contexte international marqué par les attentats terroristes sanglants de Dar es-Salaam (République-Unie de Tanzanie) et de Nairobi (Kenya) du 7 août 1998 (contre les ambassades des Etats-Unis d'Amérique) ou encore d'Omagh (Irlande du Nord). Elle s'est fixé comme objectif d'intensifier la répression du terrorisme en adoptant une méthode novatrice, différente de celle ayant conduit à l'élaboration des neuf autres conventions internationales conclues préalablement par l'ONU dans cette matière.

En effet, ces neuf autres conventions internationales se sont limitées à régler de manière ponctuelle des actes de terrorisme relevant de domaines spécifiques, tels que p. ex. la capture d'aéronefs ou encore la protection physique de matières nucléaires. Quant à la présente Convention, elle vise à attaquer et à neutraliser directement le financement du terrorisme par la mise en oeuvre de moyens novateurs et efficaces de prévention et de répression, et en agissant sur un double plan. Ainsi, la Convention introduit d'une part une définition globale du concept de terrorisme, dont elle prévoit



non seulement la répression directe mais également la répression indirecte, par le biais de la répression du financement des actes de terrorisme. D'autre part, la Convention vient se greffer sur les conventions existantes, en en incriminant le financement des infractions spécifiques y reprises.

Les événements tragiques du 11 septembre 2001 ont de nouveau fait apparaître que les circuits sophistiqués de financement des actes de terrorisme se situent au jour même du fonctionnement des organisations terroristes, alors que la réalisation de tout acte terroriste passe inévitablement par la mobilisation préalable de moyens financiers importants. Ce sont dès lors ces sources de financement, dans leurs formes les plus diverses, qu'il y a lieu de neutraliser dans le cadre de cet instrument commun de lutte contre le financement du terrorisme.

Il convient de souligner dans ce contexte que les neuf conventions en question que la présente Convention vise à compléter, sont reprises à l'Annexe de la Convention, dont elles font partie intégrante. Parmi celles-ci, à la date du 15 mars 2002, quatre ont été ratifiées par le Luxembourg<sup>1</sup>, deux autres signées<sup>2</sup>, tandis que les trois conventions restantes n'ont été ni signées, ni ratifiées<sup>3</sup>.

A la date du 15 mars 2002, la Convention a été signée par 132 pays – dont le Luxembourg qui l'a signée en date du 20 septembre 2001 – et ratifiée par 18 pays. La Convention n'est pas encore en vigueur, dans la mesure où elle n'entrera en vigueur qu'après avoir été ratifiée par 22 pays, conformément à l'article 26 de la Convention.

Concernant le texte même de la Convention, il y a lieu de citer plus particulièrement les articles suivants, dont le contenu ne nécessite point de transposition en droit interne:

- L'article 5, relatif à la responsabilité des personnes morales, est couvert par les articles 203 et 203-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 *concernant les sociétés commerciales*.
- L'article 7 de la Convention régit la question de la compétence matérielle pour connaître des infractions relevant du champ d'application de la Convention.

A ce titre, l'article 7, 1. a) de la Convention, relatif à la compétence dite „territoriale“, n'exige pas de mesures de transposition, dans la mesure où il est déjà couvert par l'article 3 du Code pénal.

Il en est de même de l'article 7, 1. c) de la Convention, relatif à la compétence dite „personnelle“, dont le principe est repris à l'article 5, premier alinéa du Code d'instruction criminelle, qui attribue compétence aux tribunaux luxembourgeois pour connaître des crimes commis à l'étranger par un ressortissant luxembourgeois.

L'article 7, 1. b) de la Convention régissant la compétence dans les cas où l'infraction a été commise à bord d'un navire ou d'un aéronef, est couvert respectivement par les articles 121 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 *ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois* et 37 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 *relative à la réglementation de la navigation aérienne*.

- L'article 8 de la Convention traite dans son paragraphe 1er des mesures conservatoires, qui sont régies par les articles 31 (3) et 66 du Code d'instruction criminelle. Les mesures de confiscation spéciale prévues à l'article 8, 2. de la Convention sont traitées par les articles 31 et 32 du Code pénal.
- Les articles 11 et suivants arrêtent le régime applicable à l'extradition et à l'entraide judiciaire en matière pénale, en se basant principalement sur les règles existantes au niveau international en la

1) 1) la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye le 16 décembre 1970, 2) la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971, 3) la Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979 et 4) la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne le 3 mars 1980;

2) 5) le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 24 février 1988, 6) la Convention Internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif; adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 décembre 1997;

3) 7) la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ouverte à la signature à New York, le 14 décembre 1973, 8) la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime, signée à Rome le 10 mars 1988 et 9) le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, faite à Rome, le 19 mars 1988.

matière, dont ils limitent parfois la portée (cf. p. ex. l'exclusion du secret bancaire et des infractions politiques comme causes de refus par les articles 12, 2. et 14 de la Convention).

- Les mesures de prévention édictées à l'article 18 de la Convention sont également couvertes par le droit interne, et notamment par les articles 39 et 40 de la loi modifiée du 5 avril 1993 sur le secteur financier.

Si le présent projet de loi assure la transposition en droit interne des exigences contenues dans la Convention et qui y font actuellement défaut, il tient également compte des décisions adoptées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies dans le cadre de sa Résolution 1373 du 28 septembre 2001. En devenant partie à la Convention, Le Luxembourg fait ainsi suite à la demande formulée à cette fin par le Conseil de Sécurité sous le point 3. d) de sa Résolution. Le Luxembourg fait également suite au point 1 des Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme adoptées par le GAFI en date du 30 octobre 2001, et aux termes duquel „chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en oeuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme“.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 1

1) En vertu de l'article 1 du présent projet de loi, le Code pénal est d'abord complété par un nouveau Chapitre, portant le titre „*Du terrorisme*“, et qui introduit dans le cadre de six articles différents des incriminations propres aux actes de terrorisme, aux groupes terroristes ainsi qu'aux actes de financement du terrorisme.

Ce nouveau Chapitre III-1 a été intégré dans le Titre 1er du Livre II du Code pénal, relatif aux „*crimes et délits contre la sûreté de l'Etat*“. Cet emplacement paraît en effet approprié au vu de la spécificité des infractions de terrorisme, et qui visent essentiellement un Etat ou ses institutions, respectivement une partie de la population d'un Etat, prise en tant que telle. C'est pour cette raison que cet emplacement a été préféré au Titre V du Livre II du Code pénal, relatif aux „*crimes et délits contre l'ordre public commis par des particuliers*“, et qui concerne plutôt des individus pris non pas dans l'exercice de leur fonction ou de leur mandat public, mais en leur qualité individuelle. L'emplacement retenu par le présent projet de loi permet ainsi d'établir une nette différence entre un acte de pure malveillance et un acte de terrorisme visant l'Etat ou ses composants.

Actuellement, en l'absence d'incriminations spécifiques, les faits susceptibles de constituer des actes de terrorisme ne sont pas qualifiés comme tels, mais sont punissables au titre des diverses infractions de droit commun contenues dans le Code pénal. A titre d'exemple, il y a lieu de citer les infractions contre la sécurité extérieure de l'Etat (articles 113 à 123octies du Code pénal), les infractions contre la sécurité intérieure de l'Etat (articles 124 à 135 du Code pénal), les coups et blessures volontaires (p. ex. meurtre (article 393 du Code pénal), assassinat (article 394 du Code pénal)) ou encore la destruction de propriétés mobilières d'autrui (articles 528 à 534 du Code pénal). Le financement de ces mêmes infractions n'est pas non plus couvert par des incriminations propres, et ne peut dès lors être incriminé qu'en application des seules dispositions de droit pénal général sur la complicité et les coauteurs (articles 66 et 67 du Code pénal). Quant à la participation à un groupe terroriste, elle ne peut être actuellement incriminée qu'en application des articles 324bis et 324ter du Code pénal, relatifs à l'organisation criminelle, voire éventuellement en application des articles 322 à 324 du Code pénal, relatifs à l'association de malfaiteurs.

Le nouveau Chapitre III-1, en introduisant des incriminations spécifiques et autonomes pour les actes de terrorisme, les groupes terroristes et les actes de financement du terrorisme dans le Code pénal, comble cette lacune, tout en assurant la transposition en droit national des dispositions de droit pénal inscrites aux articles 1, 1bis et 2 de la décision-cadre, ainsi qu'aux articles 2 et 4 de la Convention.

En effet, les articles 1, 1bis et 2 de la décision-cadre obligent les Etats membres à ériger les agissements de nature terroriste y décrits – actes terroristes et groupes terroristes – en infractions pénales dans leur législation interne.

L'article 4 de la Convention oblige de même tout Etat Partie qui souhaite adhérer à la Convention de prendre les mesures nécessaires pour d'une part ériger en infraction pénale au regard de son droit interne

les infractions définies à l'article 2 de la Convention – actes de terrorisme et de financement du terrorisme – et, d'autre part, assortir ces infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité. En termes de méthodologie, la ratification de la Convention suppose dès lors que les infractions qui relèvent de son champ d'application soient également transposées au préalable en droit interne. L'extrait du rapport intitulé „*Le Droit pénal belge et la répression des délits internationaux: problèmes surgissant de la mise en oeuvre de délits internationaux*“, établi par Madame Christine VAN den WYNGAERT, chargée de cours à l'Université d'Anvers, et publié dans la *Revue de Droit pénal et de Criminologie* No 6 de 1988, pages 603 et suivants, illustre bien cette obligation de transposition en droit interne des incriminations contenues dans une convention internationale:

*„Dans la mesure où les conventions de droit international criminalisent un comportement qui ne l'est pas en droit pénal interne, elles ne peuvent pas être appliquées directement, en vertu de la loi belge.*

*Même si une convention est dûment signée et ratifiée par la Belgique, les dispositions d'une telle convention, déclarant certains comportements comme criminels et obligeant les Etats à prévoir des juridictions compétentes ratione materiae, doivent être mises en oeuvre dans le droit pénal interne. Bien que la prééminence de la norme internationale sur le droit interne en général ait été reconnue par la Cour de Cassation, cette prééminence est limitée aux dispositions qui ont un effet direct. Les dispositions de droit international pénal qui criminalisent un comportement ne peuvent avoir un tel effet: ce serait contraire au principe de légalité qui requiert que les délits et les sanctions émanent du Parlement, en vertu de l'adage nullum crimen, nulla poena sine lege.“*

– En application de la méthode décrite ci-dessus, l'article 135-1 introduit l'infraction prévue à l'article 1 de la décision-cadre dans le Code pénal. C'est donc pour la première fois que l'incrimination de l'acte de terrorisme en tant qu'infraction pénale autonome fait l'objet d'une définition légale inscrite dans le Code pénal. Cette infraction autonome ainsi créée y est définie comme tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins 2 ans ou d'une peine plus grave qui, par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et qui a été commis intentionnellement dans un but terroriste.

L'incrimination contenue à l'article 135-1, dont le texte s'inspire étroitement du libellé de l'article 1 de la décision-cadre, suppose que les conditions objectives et subjectives suivantes soient réunies cumulativement:

\* Les conditions objectives:

+ L'acte de terrorisme suppose d'abord la commission d'un crime ou d'un délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins 2 ans ou d'une peine plus grave.

L'option ainsi retenue – définir l'acte de terrorisme par rapport à tout crime et délit assorti d'un seuil de peine d'un maximum de 2 ans au moins – dépasse les exigences contenues à l'article 1 de la décision-cadre, qui définit l'acte de terrorisme par rapport à une liste limitée d'infractions primaires. Ce choix a été effectué en raison des considérations suivantes: d'une part, en pratique, le terrorisme est susceptible de se manifester par rapport à un éventail plus large d'infractions primaires que celles prévues aux points (a) à (j) de l'article 1 de la décision-cadre. En effet, dans la mesure où tout crime et délit d'une certaine gravité est susceptible d'être détourné de sa finalité initiale et d'être commis dans un but terroriste, il convient d'éviter qu'un acte manifestement inspiré d'une motivation terroriste puisse ne pas être puni à ce titre faute de figurer dans la liste. La méthode retenue présente encore l'avantage d'englober tous les agissements qui sont susceptibles d'être incriminés dans le futur dans le Code pénal ou dans une loi spéciale, dès lors qu'ils sont assortis d'une peine privative de liberté d'au moins 2 ans. D'autre part, ce seuil de peine a été retenu afin de réserver l'éventuelle incrimination d'acte de terrorisme à des manifestations criminelles d'une certaine gravité, à savoir les crimes et délits assortis d'une peine privative dont le maximum est égal à deux ans au moins.

Il convient de noter que la référence aux crimes et délits assortis d'un seuil de peine minimum de deux ans englobe non seulement les infractions visées à l'article 1 (a) à (j) de la décision-cadre, mais également celles visées à l'article 1bis de la décision-cadre. En effet, aussi bien les infractions de vol aggravé (articles 467 à 469 et 471 à 475 du Code pénal), d'établissement de faux documents administratifs (article 198 du Code pénal) que de chantage (article 470 du Code pénal) sont assorties d'une peine privative de liberté dont le maximum est égal à deux ans au moins.

- + La deuxième condition objective réside dans les conséquences – effectives ou possibles – que ces crimes et délits peuvent entraîner.

La décision-cadre prévoit en effet dans son article 1er que les actes en question doivent être susceptibles de porter gravement atteinte, par leur nature ou leur contexte, à un pays ou à une organisation internationale. L'article 135-1 reprend cette condition objective, en reproduisant textuellement le libellé de l'article 1 de la décision-cadre.

- \* La condition subjective (l'élément moral).

Les infractions de base sont susceptibles d'être incriminées au titre de l'article 135-1 si elles ont été commises intentionnellement avec un mobile spécifique, qui est l'objectif terroriste. En effet, il faut que l'auteur des agissements de base ait été animé par un mobile terroriste spécifique pour pouvoir être poursuivi au titre d'acte de terrorisme.

Conformément à l'article 135-1, qui reprend fidèlement le libellé de l'article 1 de la décision-cadre, cet objectif terroriste est donné dès lors que les agissements sont commis dans le but de :

- gravement intimider une population,
- contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou
- gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.

Ce texte reprend fidèlement le libellé de l'article 1 de la décision-cadre, et le complète par une référence aux „organismes“ internationaux. Cette dernière référence a été intégrée à l'article 135-1 afin de traduire les exigences de l'article 9, 1. e) de la décision-cadre. En vertu de l'article 9, 1. e) précité, les Etats membres doivent établir leur compétence à l'égard des infractions de terrorisme qui ont été commises contre une institution de l'Union européenne ou contre un organisme créé conformément aux traités instituant la Communauté européenne et au traité sur l'Union européenne et ayant son siège dans l'Etat membre concerné. La référence aux „organismes“ internationaux à l'article 135-1 vise ainsi à couvrir cette règle de compétence des juridictions.

Il convient de préciser dans ce contexte que l'article 135-1 omet de manière délibérée d'inclure une condition supplémentaire qui est prévue à l'article 421-1 du Nouveau Code pénal français, en vertu de laquelle les infractions primaires doivent avoir été commises „en relation avec une entreprise individuelle ou collective“. En effet, le présent projet de loi retient que l'acte de terrorisme doit être incriminé dès lors que les conditions objectives et subjectives de l'article 135-1 en sont remplies, indépendamment de la question de savoir si l'auteur a ou n'a pas agi individuellement, respectivement dans le cadre ou en relation avec un groupe structuré, qu'il soit ou non du type groupe terroriste ou encore organisation criminelle.

Si l'article 3 de la décision-cadre incrimine le fait d'inciter à commettre un acte terroriste ou encore le fait de s'en rendre complice, l'article 135-1 omet de reprendre ces incriminations, qui sont punissables de plein droit en vertu des articles 66 et 67 du Code pénal. Il en est de même de la tentative de commettre pareils actes terroristes, incriminée en vertu de l'article 3, 2. de la décision-cadre, qui est également punissable de plein droit suivant la graduation des peines prévues à l'article 52 du Code pénal.

Il reste encore à noter que l'infraction d'acte de terrorisme contenue à l'article 135-1 satisfait également aux exigences de l'article 2, 1. b) de la Convention, qui contient à son tour une définition propre de l'acte terroriste. En effet, si l'article 2, 1. b) de la Convention incrimine „tout acte qui est destiné à tuer ou à blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, – cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque“, force est de constater que cette incrimination est couverte par la définition globale de l'article 135-1.

Le libellé de l'article 135-1 permet par ailleurs d'englober également les incriminations contenues à l'article 2 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, qui a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en date du 15 décembre 1997 (ci-après dénommée la „Convention du 15 décembre 1997“). En effet, commet une infraction aux termes dudit article 2 „toute personne qui illicitement et intentionnellement livre, pose ou fait exploser ou détonner un engin explosif ou un autre engin meurtrier dans ou contre un lieu public, une installation

*gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure:*

- a) dans l'intention de provoquer la mort ou des dommages corporels graves; ou*
- b) dans l'intention de causer des destructions massives de ce lieu, cette installation, ce système ou cette infrastructure, lorsque ces destructions entraînent ou risquent d'entraîner des pertes économiques considérables“.*

Si cette Convention a été signée par le Luxembourg, elle n'a pas encore été ratifiée à ce jour. Il y a cependant lieu de souligner qu'un projet de loi d'approbation de cette Convention est actuellement engagé dans la procédure législative.

Il échet encore de noter dans ce contexte que la compétence matérielle pour connaître des infractions prévues à l'article 135-1 est régie par l'article 9, 1. de la décision-cadre, dont le contenu ne nécessite point de mesures de transposition en droit interne.

En effet, l'article 9, 1. a) de la décision-cadre, relatif à la compétence dite „territoriale“, est couvert par l'article 3 du Code pénal. Quant à la compétence dite „personnelle“ prévue par l'article 9, 1. c) de la décision-cadre, elle est couverte à son tour par l'article 5, premier alinéa du Code d'instruction criminelle.

La règle de compétence visée à l'article 9, 1. b) de la décision-cadre est régie par les articles 121 de la loi modifiée du 9 novembre 1990 *ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois* et 37 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 *relative à la réglementation de la navigation aérienne*.

En vertu de l'article 9, 1. d) de la décision-cadre, chaque Etat doit attribuer compétence à ses juridictions nationales dès lors que l'infraction de terrorisme a été commise pour le compte d'une personne morale établie sur son territoire. Cette règle de compétence est couverte par une jurisprudence constante en la matière, attribuant la responsabilité pénale des infractions commises dans le cadre d'une personne morale aux personnes physiques par l'intermédiaire desquelles la personne morale a agi dans chaque cas particulier, dès lors qu'il existe des éléments de rattachement au territoire du Grand-Duché.

La règle de compétence prévue à l'article 9, 1. e) de la décision-cadre a été reprise directement dans le texte même de l'article 135-1. Il est renvoyé aux explications fournies en rapport avec cet article.

– L'article 135-2 assortit l'acte de terrorisme d'une peine de réclusion de quinze à vingt ans. Cette peine est portée à la réclusion à vie lorsque l'acte a causé la mort d'une ou de plusieurs personnes, sans distinguer suivant que cette mort a été causée volontairement ou non.

Les peines sévères retenues par l'article 135-2, à savoir la réclusion de quinze à vingt ans ou encore la réclusion à vie, se justifient d'une part eu égard à l'extrême gravité des faits, et, d'autre part, s'intègrent dans la logique du Code pénal, dont il convient d'établir notamment le parallélisme avec l'article 394 (meurtre).

Elles tiennent également compte des exigences de l'article 4, 1. de la décision-cadre, en vertu desquelles les Etats membres doivent assortir les actes de terrorisme de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, susceptibles d'entraîner l'extradition.

– L'article 135-3 introduit une définition autonome de la notion de „*groupe terroriste*“ dans le Code pénal, en reprenant textuellement, pour ce faire, les conditions prévues par l'article 2 de la décision-cadre. Ces conditions sont au nombre de deux:

\* Il faut un lien entre plusieurs personnes: une „*association structurée de plus de deux personnes*“.  
Il convient de noter qu'aux termes de l'article 2, 1. de la décision-cadre, la notion „*association structurée*“ désigne „*une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée*“.

\* Une finalité spécifique, qui consiste dans l'intention de commettre de façon concertée un ou plusieurs actes de terrorisme visés à l'article 135-1.

– L'article 135-4 introduit des incriminations spécifiques, en fonction du rôle joué et du degré d'implication des diverses personnes dans les activités du groupe terroriste. Le libellé de ces différentes



incriminations reproduit textuellement le libellé de l'article 324ter du Code pénal, relatif à l'organisation criminelle, dont il reprend également les principes d'interprétation.

En incriminant sous le point (1) la participation active à un groupe terroriste, respectivement sous le point (4) la direction d'un groupe terroriste, l'article 135-4 satisfait aux exigences de l'article 2, 2. de la décision-cadre. Les faits d'inciter à commettre une de ces infractions ou de s'en rendre complice, tels que repris à l'article 3, premier alinéa de la décision-cadre, sont de nouveau punissables de plein droit suivant la graduation des peines prévues à l'article 52 du Code pénal.

Concernant le point (5) de l'article 135-4, il y a lieu de noter qu'il traduit les exigences de l'article 9, 4. de la décision-cadre, aux termes duquel chaque Etat membre doit veiller à ce que sa compétence couvre les cas dans lesquels les infractions relatives à un groupe terroriste – telles que reprises aux articles 135-3 et 135-4 du Code pénal – ont été commises en tout ou en partie sur son territoire, quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités criminelles.

Comme pour l'article 324ter, les peines dont les diverses incriminations de l'article 135-4 sont assorties tiennent également compte du rang occupé par la personne dans la hiérarchie du groupe terroriste. Le niveau des peines retenu dépasse cependant les peines prévues à l'article 324ter, ce qui s'explique au vu de la finalité du groupe terroriste, qui est constitué en vue de commettre des actes de terrorisme au sens des articles 135-1 et 135-2.

Les peines retenues par l'article 135-4 tiennent également compte des exigences de l'article 4, 1. et 4, 3. de la décision-cadre. En effet, l'article 4, 3. de la décision-cadre oblige les Etats membres d'assortir la direction d'un groupe terroriste d'une peine d'emprisonnement dont le maximum doit être de quinze ans au moins. Si l'article 135-4 (4) satisfait à cette exigence, l'article 135-4 (1) remplit à son tour les exigences contenues à l'article 4, 3. de la décision-cadre en ce qui concerne la participation active à un groupe terroriste, et qui doit être assortie d'une peine d'emprisonnement dont le maximum doit être de huit ans au moins.

Il échet encore de noter dans ce contexte que les règles de compétence pour connaître de ces infractions, telles qu'elles sont prévues par l'article 9, 1. de la décision-cadre, sont déjà couvertes par les dispositions légales actuellement en vigueur. Il est renvoyé aux explications plus amplement fournies concernant l'article 135-1.

– L'article 135-5 du Code pénal reprend l'infraction qui constitue l'objet même de la Convention, à savoir le financement du terrorisme, telle que cette infraction est définie par l'article 2 de la Convention.

Les éléments constitutifs de l'acte de financement du terrorisme sont au nombre de trois:

\* Il faut un financement au sens de l'article 2, 1. de la Convention.

Afin de remplir cette condition, la définition du financement, introduite à l'article 135-5 du Code pénal, s'inspire étroitement des termes de l'article 2, 1. de la Convention et incrimine dès lors le comportement de toute personne qui *par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, a fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre* une des infractions visées par l'article 2, 1. a ou b de la Convention.

Dans ce contexte, il convient de souligner que la référence globale aux „*fonds, valeurs ou biens de toute nature*“ couvre notamment les „*biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et les documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit*“. Si ces exemples sont repris dans la définition de l'article 1, 1. de la Convention, ils n'ont pas été intégrés directement dans le corps même du texte de l'article 135-5 du Code pénal afin d'éviter des lourdeurs de style.

Il y a encore lieu de constater dans ce contexte que la mise en oeuvre concrète de cette définition exigera l'introduction de techniques spéciales d'investigations dans le Code d'instruction criminelle, qui y font actuellement défaut. Ces techniques sont cependant traitées dans le cadre d'un avant-projet de loi sur la criminalité informatique, qui est actuellement en voie d'élaboration.

\* Le financement doit être utilisé en vue de commettre une des infractions visées à l'article 2, 1. a ou b de la Convention.

La méthode adoptée par la Convention consiste ainsi à définir le financement du terrorisme par rapport aux infractions suivantes:

- + L'article 2, 1. a. définit d'abord le financement par rapport aux infractions contenues dans des conventions spécifiques énumérées à l'Annexe de la Convention. L'article 2, 2. a précise de même que les Etats doivent incriminer au moins le financement des infractions qui sont définies dans les conventions citées dans cette Annexe et qui ont déjà été ratifiées par les Etats.

Il convient ainsi de vérifier d'une part quelles conventions ont déjà été ratifiées par le Luxembourg, et d'autre part, si les conventions ratifiées ont été correctement transposées en droit interne.

Il y a lieu de constater qu'à ce jour, le Luxembourg a ratifié les conventions énumérées aux points 1.<sup>1</sup>, 2.<sup>2</sup>, 4.<sup>3</sup> et 5.<sup>4</sup> de l'Annexe, respectivement en date des 23 décembre 1978, 18 mai 1982, 29 avril 1991 et 6 septembre 1991. L'état de transposition de ces conventions peut être résumé comme suit:

- Les infractions définies à l'article 1er de la convention citée sous le point 1. de l'Annexe – à savoir la *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye le 16 décembre 1970* – ont été transposées dans le cadre de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation aérienne, et plus précisément à l'article 31, §1, 2) de cette loi. Les infractions reprises à l'article 1er de la *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971* sont couvertes par l'article 31, §1, 1) de la loi précitée du 31 janvier 1948. L'incrimination de financement de ces infractions se doit dès lors d'être traitée dans le cadre de cette loi spéciale (cf. les commentaires exposés sous l'article 3 du présent projet de loi).
  - La convention énumérée sous le point 4. – à savoir la *Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979* – a été transposée en droit interne par la loi du 29 novembre 1982, complétant le Code pénal par un nouvel article 442-1, relatif à la prise d'otages. La référence à l'article 442-1 est ainsi reprise à l'article 135-5 du Code pénal, qui incrimine dès lors le financement de cette même infraction.
  - Concernant la convention énumérée sous le point 5. – à savoir la *Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980* –, force est de constater que si elle a été signée et ratifiée, son contenu n'a pas encore été transposé en droit interne à ce jour. Il convient dès lors d'introduire d'abord l'infraction même libellée à l'article 7 de la convention précitée du 3 mars 1980, avant d'en incriminer le financement. Ces infractions sont reprises dans le cadre de l'article 4 du présent projet de loi.
  - Il y a encore lieu de noter que l'incrimination autonome de l'acte de terrorisme contenue à l'article 135-1 du Code pénal englobe également les incriminations prévues à l'article 2 de la Convention du 15 décembre 1997 – qui est citée sous le point 9. de l'Annexe –. Dans la mesure où les infractions définies par la Convention du 15 décembre 1997 sont ainsi couvertes par l'article 135-1 du Code pénal, le financement de ces mêmes infractions est également incriminé en vertu de l'article 135-5 du Code pénal, qui inclut une référence à l'article 135-1 du Code pénal.
- + Le financement est encore introduit par rapport à une infraction propre qui est prévue à l'article 2, 1. b. de la Convention. Cette infraction, qui reprend à son tour une définition de l'acte terroriste, est couverte par l'incrimination globale contenue aux articles 135-1 et 135-2 du Code pénal. Il est en conséquence renvoyé aux explications fournies en rapport avec les articles 135-1 et 135-2 du Code pénal.

Le financement de l'infraction prévue aux articles 135-1 et 135-2 est repris à l'article 135-5 moyennant l'inclusion d'une référence expresse aux articles 135-1 et 135-2.

Il convient de noter que l'article 2, 3. de la Convention étend davantage la portée de l'infraction de financement du terrorisme, dans la mesure où il précise expressément que l'infraction est consacrée indépendamment de la question de savoir si les fonds ont été effectivement utilisés pour

1 *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs* (La Haye, le 16 décembre 1970)

2 *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile* (Montréal, le 23 septembre 1971)

3 *Convention internationale contre la prise d'otages* (17 décembre 1979)

4 *Convention sur la protection physique des matières nucléaires* (Vienne, le 3 mars 1980)

commettre l'une des infractions visées par la Convention. Cette condition, qui constitue en réalité une condition négative, a été reprise directement dans le corps même du texte de l'article 135-5.

Il y a encore lieu de souligner dans ce contexte que le présent projet de loi définit le financement du terrorisme également par rapport à l'infraction de participation à un groupe terroriste, telle que cette infraction est introduite aux articles 135-3 et 135-4 du Code pénal. Si cette extension de l'infraction de financement du terrorisme va au-delà des exigences tant de la décision-cadre que de la Convention, elle a été prévue afin d'incriminer de manière large toute forme de financement du terrorisme.

- \* L'élément intentionnel, ou encore le dol général, est reflété par les termes suivants utilisés à l'article 2, 1. de la Convention, tels que repris à l'article 135-5 du Code pénal: „*illicitement et délibérément.*“

Il convient encore de remarquer que les exigences des articles 2,4. et 2,5. de la Convention ne sont pas reprises dans le corps même du texte des articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 du Code pénal, alors qu'elles figurent déjà dans le Code pénal soit comme principe général de droit pénal, soit comme infraction à part entière.

En effet, en vertu de l'article 2, 4. de la Convention, la tentative des infractions prévues aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 du Code pénal doit également être incriminée. Or, dans la mesure où les infractions prévues par ces articles sont punies d'une peine criminelle, la tentative de commettre ces infractions est punie de plein droit en application de la graduation des peines prévue à l'article 52 du Code pénal.

Les exigences reproduites à l'article 2, 5. a) de la Convention, relatives à la complicité, sont à leur tour couvertes par les principes généraux contenus à l'article 67 du Code pénal. Il en est de même des exigences prévues par l'article 2, 5. b) de la Convention, relatives à la participation, et qui sont punissables de plein droit en application de l'article 66 du Code pénal.

Prévoyant l'hypothèse dans laquelle les infractions prévues par la Convention sont commises par une association de personnes formée dans ce but, l'article 2, 5. c) de la Convention incrimine les comportements de toutes les personnes qui font de manière délibérée partie de cette association. Il convient de noter que ces agissements peuvent être incriminés, en fonction des circonstances propres à chaque cas d'espèce, au titre de différentes dispositions du Code pénal:

- \* Soit les articles 322 à 324 du Code pénal relatifs à l'association de malfaiteurs trouveront application. Ces articles incriminent en effet la simple participation à une association de malfaiteurs, sans pour autant couvrir les infractions commises directement dans le cadre de cette association, et qui sont réprimées en vertu des articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 du Code pénal. Les dispositions sur le concours des infractions, contenues respectivement aux articles 58 à 64 (concurso réel) et 65 (concurso idéal), trouvent d'ailleurs application dès lors qu'une des infractions prévues aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 a été commise dans le cadre d'une association de malfaiteurs. A noter encore dans ce contexte que dans la mesure où les articles 323 et 324 régissent la simple participation à une association de malfaiteurs, les peines y prévues paraissent appropriées et ne nécessitent point d'adaptation.
- \* Soit les articles 324bis et 324ter du Code pénal relatifs à l'organisation criminelle trouveront application. Il convient cependant de constater que la teneur de l'article 324bis ne cadre pas intégralement avec les exigences de l'article 2, 5. c) i) de la Convention, dans la mesure où l'article 324bis contient une condition supplémentaire à celles posées par l'article 2, 5. c) i) de la Convention, à savoir que l'organisation criminelle doit avoir comme but l'obtention d'avantages patrimoniaux.
- \* Soit les agissements peuvent être incriminés au titre de la participation à un groupe terroriste, telle que cette infraction est introduite par le présent projet de loi aux articles 135-3 et 135-4 du Code pénal.

Il reste à souligner que suite à l'introduction de l'article 135-5 dans le Code pénal, le Luxembourg a pleinement satisfait aux exigences posées à cette fin par le Conseil de Sécurité, telles qu'elles sont reprises sous les points 1. a), 1. b), 1. d) et 2. e) de la Résolution 1373 du 28 septembre 2001. En ce faisant, le Luxembourg a également tenu compte du point II des Recommandations spéciales en matière de terrorisme adoptées le 30 octobre 2001 par le GAFI, et qui invite ses membres à „*ériger en infraction pénale le financement du terrorisme*“.



– Concernant les peines retenues, l'article 135-6 assortit le financement des infractions prévues aux articles 135-1 à 135-4 et 442-1 des mêmes peines que celles retenues pour les infractions primaires.

Cette solution se justifie de nouveau par le degré d'extrême gravité des infractions de financement du terrorisme, dont la commission doit être réprimée par l'application de peines sévères.

– L'article 135-7 institue dans son premier alinéa une excuse absolutoire qu'il assortit des conditions cumulatives suivantes:

- \* Il faut que la personne coopère avec les autorités judiciaires avant même qu'une infraction aux articles 135-1, 135-2, 135-5 ou 135-6 ou encore une tentative d'infraction à ces mêmes articles n'ait été commise.
- \* L'exemption suppose de même que la personne révèle aux autorités judiciaires – préalablement à toute poursuite – des informations sur des faits de nature à mener à une tentative d'infraction de terrorisme, voire à une infraction consommée de terrorisme, ou encore sur l'identité des auteurs de ces faits. Cette condition vise directement les actes préparatoires à un acte terroriste tel que p. ex. l'achat d'explosifs.

Outre le régime de l'exemption des peines, l'article 135-7 prévoit dans son alinéa deuxième un cas d'excuse atténuante en faveur de l'auteur d'un acte de terrorisme ou de financement de terrorisme qui aura activement collaboré avec les autorités judiciaires après le commencement des poursuites judiciaires, en leur fournissant des informations sur l'identité des coauteurs restés inconnus. Dans cette hypothèse, l'auteur d'une des infractions visées aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 voit sa peine réduite à la peine immédiatement inférieure à celle dont l'infraction est assortie, conformément à la graduation des peines prévue par l'article 52 du Code pénal.

Les régimes d'exemption et de réduction des peines sont mis en place par le présent projet de loi dans la mesure où ils permettront certainement en pratique de contribuer efficacement au difficile combat contre le terrorisme. En effet, la perspective d'une exemption ou d'une réduction de peine automatiques auront pour le terroriste un caractère beaucoup plus incitatif que la considération d'une très aléatoire atténuation de la sanction, abandonnée à la décision discrétionnaire de la juridiction répressive.

A noter que le régime de réduction des peines tient également compte des conditions reprises à l'article 6 de la décision-cadre.

– L'article 135-8 institue un régime d'exemption des peines en faveur des personnes participant à un groupe terroriste. Les membres d'un groupe terroriste peuvent ainsi bénéficier de cette excuse absolutoire dès lors qu'elles fournissent aux autorités, préalablement à la tentative de commettre des infractions de nature terroriste et au commencement des poursuites, des informations sur l'existence de ce groupe et sur les noms de leurs dirigeants.

Le régime d'exemption en faveur des participants à un groupe terroriste a été institué à l'article 135-8 afin d'établir un parallélisme avec l'article 326 du Code pénal, qui prévoit le même régime en faveur des participants à une organisation criminelle. Sous réserve de quelques adaptations, l'article 135-8 reprend d'ailleurs fidèlement le libellé de l'article 326 du Code pénal.

## 2) Article 506-1 du Code pénal

Le présent projet de loi propose par ailleurs l'adoption de mesures supplémentaires, consistant à étendre la définition de l'infraction de blanchiment moyennant l'inclusion des infractions de terrorisme nouvellement définies aux articles 135-1 à 135-6 directement dans la liste des infractions primaires.

Ce faisant, le Luxembourg traduit en droit interne les Recommandations spéciales adoptées par le GAFI en date du 30 octobre 2001 sur le financement du terrorisme. En effet, en vertu du point II. de ces Recommandations spéciales, les membres du GAFI sont invités à s'assurer que les infractions de financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes sont „désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment des capitaux“.

L'extension de l'infraction de blanchiment de la manière préconisée dans le présent article permet également de tenir compte de l'article 1, E) de la Directive 2001/97 /CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux. Conformément au dernier tiret dudit article 1 E), les Etats membres doivent incriminer au titre d'infractions primaires au blanchiment

toute „*infraction susceptible de générer des produits substantiels et qui est passible d'une peine d'emprisonnement sévère, conformément au droit pénal de chaque Etat membre*“.

Il convient encore de souligner que cette extension de l'infraction de blanchiment permet également de satisfaire aux souhaits exprimés par le Conseil de Sécurité de l'ONU sous le point 4. de sa Résolution 1373 au 28 septembre 2001. En effet, après avoir noté avec préoccupation les liens étroits existant entre le terrorisme international et le blanchiment, le Conseil de Sécurité y invite les Etats Parties à „*renforcer la coordination des efforts accomplis au niveau national, sous-régional, régional et international afin de renforcer l'action mondiale face à ce grave problème et à la lourde menace qu'il fait peser sur la sécurité internationale*“.

#### Article 2

En complétant l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle, l'article 2 du présent projet de loi reprend les exigences prévues par l'article 9, 3. de la décision-cadre et les articles 7, 4. et 10, 1. de la Convention.

En effet, les articles 9, 3. de la décision-cadre et 7, 4. et 10, 1. de la Convention consacrent le principe „*aut dedere aut judicare*“, ou encore „*extrader ou juger*“. En vertu de ce principe, un Etat encourt l'obligation alternative suivante lorsque l'auteur présumé d'une des infractions visées respectivement par la décision-cadre ou la Convention se trouve sur son territoire, et que l'extradition en est demandée par un autre Etat:

- + soit il décide de procéder à l'extradition de cette personne;
- + soit il décide de ne pas l'extrader, auquel cas il est alors obligé de soumettre l'affaire à ses propres autorités judiciaires afin qu'un jugement puisse y être pris.

Si chaque Etat conserve ainsi la faculté de choisir entre le fait d'extrader ou alors de juger l'auteur présumé d'une des infractions visées dans la décision-cadre ou la Convention, il n'en demeure pas moins qu'il a une obligation de retenir l'une ou l'autre option.

Actuellement, l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle applique le principe „*aut dedere aut judicare*“ aux seules infractions visées aux articles 260-1 à 260-4 du Code pénal (actes de torture). Il y a dès lors lieu de modifier l'article 7-4 précité, de manière à englober les infractions reprises respectivement aux articles 1 à 3 de la décision-cadre et 2 de la Convention, et dont le contenu a été transposé dans le Code pénal par les articles 135-1 à 135-6.

De plus, dans la mesure où les articles 6, 4. et 8, 1. de la Convention du 15 décembre 1997 consacrent à leur tour le principe „*aut dedere, aut judicare*“, l'article 7-4, par sa référence à l'article 135-1, en transpose dorénavant et déjà le contenu.

#### Article 3

L'article 3 du présent projet de loi reprend les exigences des articles 2, 1. a et 4 de la Convention.

En vertu des articles 2, 1. a et 4 précités, chaque Etat doit incriminer dans son droit interne le financement des infractions visées par les conventions énumérées à l'Annexe de la Convention et qu'il a déjà ratifiées. Il est renvoyé dans ce contexte au détail des commentaires développés concernant l'article 135-5 du Code pénal.

Les infractions visées dans la *Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye le 16 décembre 1970* ont été introduites par la loi du 19 mai 1978 à l'article 31, § 1, 2) de la loi modifiée du 31 janvier 1948 *relative à la réglementation de la navigation aérienne*. Les infractions prévues par la *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal le 23 septembre 1971* sont reprises à l'article 31, § 1, 1) de la loi précitée du 31 janvier 1948 *relative à la réglementation de la navigation aérienne*.

Afin de tenir compte des exigences des articles 2, 1. a et 4 précités de la Convention, il convient dès lors de compléter la loi modifiée du 31 janvier 1948 *relative à la réglementation de la navigation aérienne* par un nouvel article 31-1, qui incrimine le financement des infractions prévues à l'article 31 de cette loi. L'article 3 du présent projet de loi a pour objectif d'introduire cet article 31-1 dans la loi précitée du 31 janvier 1948.

Afin d'assurer une cohérence avec l'article 135-6 du Code pénal, l'article 31-1 assortit le financement des infractions décrites à l'article 31 des mêmes peines que celles retenues pour les infractions de base.

#### Article 4

L'article 4 du présent projet de loi reprend les exigences des articles 2, 1. a et 4 de la Convention, en introduisant en droit interne les règles contenues dans la convention citée au point 5. de l'Annexe, à savoir la *Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York le 3 mars 1980* (ci-après dénommée la „Convention du 3 mars 1980“).

Si cette Convention du 3 mars 1980 a été signée et ratifiée par le Luxembourg, force est cependant de constater que son contenu n'a pas encore été transposé en droit interne, en dépit de la remarque formulée à cette fin en date du 8 février 1985 par la Commission des Affaires étrangères dans son rapport au projet de loi No 2833 portant approbation de cette Convention.

Afin de remédier à cette lacune, le présent projet de loi introduit d'abord les incriminations contenues à l'article 7 de la Convention du 3 mars 1980 directement dans la loi du 11 avril 1985 qui en porte approbation, et plus précisément dans le cadre d'un nouvel article 2 de cette loi. Dans cet article 2 précité, l'accent est mis sur le caractère hautement dangereux des matières qui constituent l'objet ou le produit de l'infraction – à savoir les matières nucléaires – et non pas sur la diversité des comportements y relatifs, ce qui explique l'uniformité des peines retenues. La portée exacte des termes de „matières nucléaires“ et d'„uranium enrichi en uranium 235 ou 233“ est précisée à l'article 1 a) et 1 b) de la Convention du 3 mars 1980.

L'article 3 de cette loi du 11 avril 1985 incrimine ensuite le financement de ces mêmes infractions, tenant ainsi compte des exigences de l'article 2 de la Convention. Le libellé dudit article 3 est de nouveau aligné sur le texte de l'article 2, 1. de la Convention.

L'article 3 assortit le financement des infractions visées à l'article 2 des mêmes peines que celles retenues pour l'infraction primaire qui fait l'objet du financement, ce qui permet de nouveau d'assurer une cohérence globale avec l'article 135-6 du Code pénal.

Le principe „aut dedere aut judicare“, énoncé à l'article 8 de la Convention du 3 mars 1980, est transposé en droit interne dans le cadre d'un nouvel article 4 de la loi du 11 avril 1985. Dans un souci de cohérence, le libellé de l'article 4 reproduit de nouveau fidèlement celui de l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle.

#### Article 5

L'article 5 approuve la *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme*, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000, et dont le contenu est transposé en droit interne en vertu des articles 1 à 4 du présent projet de loi.

\*

## CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA REPRESSION DU FINANCEMENT DU TERRORISME

### PREAMBULE

LES ETATS PARTIES à la présente Convention,

*Ayant à l'esprit* les buts et principes de la Charte des Nations Unies concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le développement des relations de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre les Etats,

*Profondément préoccupés* par la multiplication, dans le monde entier, des actes de terrorisme sous toutes ses formes et manifestations,

*Rappelant* la Déclaration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, qui figure dans la résolution 50/6 de l'Assemblée générale en date du 24 octobre 1995,

*Rappelant également* toutes les résolutions de l'Assemblée générale en la matière, notamment la résolution 49/60 du 9 décembre 1994 et son annexe reproduisant la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, dans laquelle les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ont réaffirmé solennellement qu'ils condamnaient catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes, méthodes et pratiques terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs, notamment ceux qui compromettent les relations amicales entre les Etats et les peuples et menacent l'intégrité territoriale et la sécurité des Etats,

*Notant* que dans la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, l'Assemblée a également encouragé les Etats à examiner d'urgence la portée des dispositions juridiques internationales en vigueur qui concernent la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, afin de s'assurer qu'il existe un cadre juridique général couvrant tous les aspects de la question,

*Rappelant* l'alinéa *f* du paragraphe 3 de la résolution 51/210 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1996, dans lequel l'Assemblée a invité les Etats à prendre des mesures pour prévenir et empêcher, par les moyens internes appropriés, le financement de terroristes ou d'organisations terroristes, qu'il s'effectue soit de manière directe, soit indirectement par l'intermédiaire d'organisations qui ont aussi ou prétendent avoir un but caritatif, culturel ou social, ou qui sont également impliquées dans des activités illégales telles que le trafic illicite d'armes, le trafic de stupéfiants et l'extorsion de fonds, y compris l'exploitation de personnes aux fins de financer des activités terroristes, et en particulier envisager, si besoin est, d'adopter une réglementation pour prévenir et empêcher les mouvements de fonds soupçonnés d'être destinés à des fins terroristes, sans entraver en aucune manière la liberté de circulation des capitaux légitimes, et intensifier les échanges d'informations sur les mouvements internationaux de tels fonds,

*Rappelant également* la résolution 52/165 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1997, dans laquelle l'Assemblée a invité les Etats à considérer en particulier la mise en oeuvre de mesures telles que celles qui sont énumérées aux alinéas *a* à *f* du paragraphe 3 de sa résolution 51/210,

*Rappelant en outre* la résolution 53/108 de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1998, dans laquelle l'Assemblée a décidé que le Comité spécial créé par la résolution 51/210 du 17 décembre 1996 élaborerait un projet de convention internationale pour la répression du financement du terrorisme afin de compléter les instruments internationaux existants portant sur le terrorisme,

*Considérant* que le financement du terrorisme est un sujet qui préoccupe gravement la communauté internationale tout entière,

*Notant* que le nombre et la gravité des actes de terrorisme international sont fonction des ressources financières que les terroristes peuvent obtenir,

*Notant également* que les instruments juridiques multilatéraux existants ne traitent pas expressément du financement du terrorisme,

*Convaincus* de la nécessité urgente de renforcer la coopération internationale entre les Etats pour l'élaboration et l'adoption de mesures efficaces destinées à prévenir le financement du terrorisme ainsi qu'à le réprimer en en poursuivant et punissant les auteurs,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

*Article premier*

Aux fins de la présente Convention:

1. „Fonds“ s'entend des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative.
2. „Installation gouvernementale ou publique“ s'entend de toute installation ou de tout moyen de transport, de caractère permanent ou temporaire, qui est utilisé ou occupé par des représentants d'un Etat, des membres du gouvernement, du parlement ou de la magistrature, ou des agents ou personnels d'un Etat ou de toute autre autorité ou entité publique, ou par des agents ou personnels d'une organisation intergouvernementale, dans le cadre de leurs fonctions officielles.
3. „Produits“ s'entend de tous fonds tirés, directement ou indirectement, de la commission d'une infraction telle que prévue à l'article 2, ou obtenus, directement ou indirectement, grâce à la commission d'une telle infraction.

*Article 2*

1. Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre:
  - a) Un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe;
  - b) Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.
2. a) En déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, un Etat partie qui n'est pas partie à un traité énuméré dans l'annexe visée à l'alinéa *a* du paragraphe 1 du présent article peut déclarer que, lorsque la présente Convention lui est appliquée, ledit traité est réputé, ne pas figurer dans cette annexe. Cette déclaration devient caduque dès l'entrée en vigueur du traité pour l'Etat Partie, qui en notifie le dépositaire;
- b) Lorsqu'un Etat Partie cesse d'être partie à un traité énuméré dans l'annexe, il peut faire au sujet dudit traité la déclaration prévue dans le présent article.
3. Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 1 du présent article.
4. Commet également une infraction quiconque tente de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.
5. Commet également une infraction quiconque:
  - a) Participe en tant que complice à une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article;

- b) Organise la commission d'une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre;
- c) Contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1 ou 4 du présent article par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit être délibéré et doit:
  - i) Soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article;
  - ii) Soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.

#### *Article 3*

La présente Convention ne s'applique pas lorsque l'infraction est commise à l'intérieur d'un seul Etat, que l'auteur présumé est un national de cet Etat et se trouve sur le territoire de cet Etat, et qu'aucun autre Etat n'a de raison, en vertu du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 de l'article 7, d'établir sa compétence, étant entendu que les dispositions des articles 12 à 18, selon qu'il convient, s'appliquent en pareil cas.

#### *Article 4*

Chaque Etat Partie prend les mesures qui peuvent être nécessaires pour:

- a) Eriger en infractions pénales au regard de son droit interne les infractions visées à l'article 2;
- b) Punir ces infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité.

#### *Article 5*

1. Chaque Etat Partie, conformément aux principes de son droit interne, prend les mesures nécessaires pour que la responsabilité d'une personne morale située sur son territoire ou constituée sous l'empire de sa législation soit engagée lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle de cette personne morale a, en cette qualité, commis une infraction visée à l'article 2. Cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative.
2. Elle est engagée sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques qui ont commis les infractions.
3. Chaque Etat Partie veille en particulier à ce que les personnes morales dont la responsabilité est engagée en vertu du paragraphe 1 fassent l'objet de sanctions pénales, civiles ou administratives efficaces, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions peuvent être notamment d'ordre pécuniaire.

#### *Article 6*

Chaque Etat Partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires, y compris, s'il y a lieu, d'ordre législatif, pour que les actes criminels relevant de la présente Convention ne puissent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues.

#### *Article 7*

1. Chaque Etat Partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 lorsque:
  - a) L'infraction a été commise sur son territoire;
  - b) L'infraction a été commise à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation au moment des faits; ou
  - c) L'infraction a été commise par l'un de ses nationaux.



2. Chaque Etat Partie peut également établir sa compétence sur de telles infractions lorsque:
  - a) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 1 de l'article 2, sur son territoire ou contre l'un de ses nationaux;
  - b) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 1 de l'article 2, contre une installation gouvernementale ou publique dudit Etat située en dehors de son territoire, y compris ses locaux diplomatiques ou consulaires;
  - c) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 1 de l'article 2, visant à le contraindre à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir,
  - d) L'infraction a été commise par un apatride ayant sa résidence habituelle sur son territoire;
  - e) L'infraction a été commise à bord d'un aéronef exploité par le Gouvernement dudit Etat.
3. Lors de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la présente Convention ou de l'adhésion à celle-ci, chaque Etat Partie informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la compétence qu'il a établie conformément au paragraphe 2. En cas de modification, l'Etat Partie concerné en informe immédiatement le Secrétaire général.
4. Chaque Etat Partie adopte également les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 dans les cas où l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur son territoire et où il ne l'extrade pas vers l'un quelconque des Etats Parties qui ont établi leur compétence conformément au paragraphe 1 ou au paragraphe 2.
5. Lorsque plus d'un Etat Partie se déclare compétent à l'égard d'une infraction visée à l'article 2, les Etats Parties intéressés s'efforcent de coordonner leur action comme il convient, en particulier pour ce qui est des conditions d'engagement des poursuites et des modalités d'entraide judiciaire.
6. Sans préjudice des normes du droit international général, la présente Convention n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale établie par un Etat Partie conformément à son droit interne.

#### *Article 8*

1. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions, aux fins de confiscation éventuelle.
2. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission des infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions.
3. Chaque Etat Partie intéressé peut envisager de conclure des accords prévoyant de partager avec d'autres Etats Parties, systématiquement ou au cas par cas, les fonds provenant des confiscations visées dans le présent article.
4. Chaque Etat Partie envisage de créer des mécanismes en vue de l'affectation des sommes provenant des confiscations visées au présent article à l'indemnisation des victimes d'infractions visées aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 1 de l'article 2, ou de leur famille.
5. Les dispositions du présent article sont appliquées sans préjudice des droits des tiers de bonne foi.

#### *Article 9*

1. Lorsqu'il est informé que l'auteur ou l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 2 pourrait se trouver sur son territoire, l'Etat Partie concerné prend les mesures qui peuvent être nécessaires conformément à sa législation interne pour enquêter sur les faits portés à sa connaissance.

2. S'il estime que les circonstances le justifient, l'Etat Partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées en vertu de sa législation interne pour assurer la présence de cette personne aux fins de poursuites ou d'extradition.
3. Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées au paragraphe 2 du présent article est en droit:
  - a) De communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'Etat dont elle a la nationalité ou qui est autrement habilité à protéger ses droits ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'Etat sur le territoire duquel elle a sa résidence habituelle;
  - b) De recevoir la visite d'un représentant de cet Etat;
  - c) D'être informée des droits que lui confèrent les alinéas *a* et *b* du présent paragraphe.
4. Les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article s'exercent dans le cadre des lois et règlements de l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction, étant entendu toutefois que ces lois et règlements doivent permettre la pleine réalisation des fins pour lesquelles les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article sont accordés.
5. Les dispositions des paragraphes 3 et 4 du présent article sont sans préjudice du droit de tout Etat Partie ayant établi sa compétence conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 1 ou à l'alinéa *b* du paragraphe 2 de l'article 7 d'inviter le Comité international de la Croix-Rouge à communiquer avec l'auteur présumé de l'infraction et à lui rendre visite.
6. Lorsqu'un Etat Partie a placé une personne en détention conformément aux dispositions du présent article, il avise immédiatement de cette détention, ainsi que des circonstances qui la justifient, directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les Etats Parties qui ont établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 ou 2 de l'article 7 et, s'il le juge opportun, tous autres Etats Parties intéressés. L'Etat qui procède à l'enquête visée au paragraphe 1 du présent article en communique rapidement les conclusions auxdits Etats Parties et leur indique s'il entend exercer sa compétence.

#### *Article 10*

1. Dans les cas où les dispositions de l'article 7 sont applicables, l'Etat Partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction est tenu, s'il ne l'extrade pas, de soumettre l'affaire, sans retard excessif et sans aucune exception, que l'infraction ait été ou non commise sur son territoire, à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales selon la procédure prévue par sa législation. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute autre infraction de caractère grave conformément aux lois de cet Etat.
2. Chaque fois que la législation interne d'un Etat Partie ne l'autorise à extradier ou à remettre un de ses nationaux qu'à la condition que l'intéressé lui sera rendu pour purger la peine à laquelle il aura été condamné à l'issue du procès ou de la procédure pour lesquels l'extradition ou la remise est demandée, et que cet Etat et l'Etat demandant l'extradition acceptent cette formule et les autres conditions qu'ils peuvent juger appropriées, l'extradition ou la remise conditionnelle vaudra exécution par l'Etat Partie requis de l'obligation prévue au paragraphe 1 du présent article.

#### *Article 11*

1. Les infractions prévues à l'article 2 sont de plein droit considérées comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre Etats Parties avant l'entrée en vigueur de la présente Convention. Les Etats Parties s'engagent à considérer ces infractions comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition qu'ils pourront conclure entre eux par la suite.
2. Un Etat Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité a la faculté, lorsqu'il reçoit une demande d'extradition d'un autre Etat Partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, de considérer la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui



concerne les infractions prévues à l'article 2. L'extradition est assujettie aux autres conditions prévues par la législation de l'Etat requis.

3. Les Etats Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent les infractions prévues à l'article 2 comme cas d'extradition entre eux, sans préjudice des conditions prévues par la législation de l'Etat requis.
4. Si nécessaire, les infractions prévues à l'article 2 sont réputées, aux fins d'extradition entre Etats Parties, avoir été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des Etats ayant établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7.
5. Les dispositions relatives aux infractions visées à l'article 2 de tous les traités ou accords d'extradition conclus entre Etats Parties sont réputées être modifiées entre Etats Parties dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente Convention.

#### *Article 12*

1. Les Etats Parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées à l'article 2, y compris pour l'obtention des éléments de preuve en leur possession qui sont nécessaires aux fins de la procédure.
2. Les Etats Parties ne peuvent invoquer le secret bancaire pour refuser de faire droit à une demande d'entraide judiciaire.
3. La Partie requérante ne communique ni n'utilise les informations ou les éléments de preuve fournis par la Partie requise pour des enquêtes, des poursuites pénales ou des procédures judiciaires autres que celles visées dans la demande sans le consentement préalable de la Partie requise.
4. Chaque Etat Partie peut envisager d'établir des mécanismes afin de partager avec d'autres Etats Parties les informations ou les éléments de preuve nécessaires à établir les responsabilités pénales, civiles ou administratives, comme prévu à l'article 5.
5. Les Etats Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu des paragraphes 1 et 2 en conformité avec tout traité ou autre accord d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations qui peut exister entre eux. En l'absence d'un tel traité ou accord, les Etats Parties s'accordent cette entraide en conformité avec leur législation interne.

#### *Article 13*

Aucune des infractions visées à l'article 2 ne peut être considérée, aux fins d'extradition ou d'entraide judiciaire, comme une infraction fiscale. En conséquence, les Etats Parties ne peuvent invoquer uniquement le caractère fiscal de l'infraction pour refuser une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire.

#### *Article 14*

Pour les besoins de l'extradition ou de l'entraide judiciaire entre Etats Parties, aucune des infractions visées à l'article 2 n'est considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques. En conséquence, une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire fondée sur une telle infraction ne peut être rejetée pour la seule raison qu'elle concerne une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

#### *Article 15*

Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme énonçant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si l'Etat Partie requis a des raisons sérieuses de croire que la

demande d'extradition pour les infractions visées à l'article 2 ou la demande d'entraide concernant de telles infractions a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des raisons tenant à sa race, sa religion, sa nationalité, son origine ethnique ou ses opinions politiques, ou que faire droit à la demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces raisons.

#### *Article 16*

1. Toute personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un Etat Partie dont la présence est requise dans un autre Etat Partie à des fins d'identification ou de témoignage ou pour qu'elle apporte son concours à l'établissement des faits dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives aux infractions visées à l'article 2 peut faire l'objet d'un transfert si les conditions ci-après sont réunies:

- a) Ladite personne y consent librement et en toute connaissance de cause;
- b) Les autorités compétentes des deux Etats concernés y consentent, sous réserve des conditions qu'elles peuvent juger appropriées.

2. Aux fins du présent article:

- a) L'Etat vers lequel le transfert est effectué a le pouvoir et l'obligation de garder l'intéressé en détention, sauf demande ou autorisation contraire de la part de l'Etat à partir duquel la personne a été transférée;
- b) L'Etat vers lequel le transfert est effectué s'acquitte sans retard de l'obligation de remettre l'intéressé à la garde de l'Etat à partir duquel le transfert a été effectué, conformément à ce qui aura été convenu au préalable ou à ce que les autorités compétentes des deux Etats auront autrement décidé;
- c) L'Etat vers lequel le transfert est effectué ne peut exiger de l'Etat à partir duquel le transfert est effectué qu'il engage une procédure d'extradition pour que l'intéressé lui soit remis;
- d) Il est tenu compte de la période que l'intéressé a passée en détention dans l'Etat vers lequel il a été transféré aux fins du décompte de la peine à purger dans l'Etat à partir duquel il a été transféré.

3. A moins que l'Etat Partie à partir duquel une personne doit être transférée en vertu du présent article ne donne son accord, ladite personne, quelle que soit sa nationalité, ne peut pas être poursuivie ou détenue ou soumise à d'autres restrictions à sa liberté de mouvement sur le territoire de l'Etat vers lequel elle est transférée à raison d'actes ou de condamnations antérieurs à son départ du territoire de l'Etat à partir duquel elle a été transférée.

#### *Article 17*

Toute personne placée en détention ou contre laquelle toute autre mesure est prise ou procédure engagée en vertu de la présente Convention se voit garantir un traitement équitable et, en particulier, jouit de tous les droits et bénéficie de toutes les garanties prévus par la législation de l'Etat sur le territoire duquel elle se trouve et les dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme.

#### *Article 18*

1. Les Etats Parties coopèrent pour prévenir les infractions visées à l'article 2 en prenant toutes les mesures possibles, notamment en adaptant si nécessaire leur législation interne, afin d'empêcher et de contrecarrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci, notamment:

- a) Des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2;
- b) Des mesures faisant obligation aux institutions financières et aux autres professions intervenant dans les opérations financières d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est

ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles. A cette fin, les Etats Parties doivent envisager:

- i) D'adopter des réglementations interdisant l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures garantissant que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations;
  - ii) S'agissant de l'identification des personnes morales, d'exiger que les institutions financières prennent, si nécessaire, des mesures pour vérifier l'existence et la structure juridiques du client en obtenant d'un registre public ou du client, ou des deux, une preuve de la constitution en société comprenant notamment des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, ses dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale;
  - iii) D'adopter des réglementations qui imposent aux institutions financières l'obligation de signaler promptement aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagées pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons;
  - iv) D'exiger des institutions financières qu'elles conservent, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux opérations tant internes qu'internationales.
2. Les Etats Parties coopèrent également à la prévention des infractions visées à l'article 2 en envisageant:
- a) Des mesures pour la supervision de tous les organismes de transfert monétaire, y compris, par exemple, l'agrément de ces organismes;
  - b) Des mesures réalistes qui permettent de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables, sous réserve qu'elles soient assujetties à des garanties strictes visant à assurer que l'information est utilisée à bon escient et qu'elles n'entravent en aucune façon la libre circulation des capitaux.
3. Les Etats Parties coopèrent en outre à la prévention des infractions visées à l'article 2 en échangeant des renseignements exacts et vérifiés conformément à leur législation interne et en coordonnant les mesures administratives et autres mesures prises, le cas échéant, afin de prévenir la commission des infractions visées à l'article 2, et notamment en:
- a) Etablissant et maintenant des canaux de communication entre leurs organismes et services compétents afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur tous les aspects des infractions visées à l'article 2;
  - b) Coopérant entre eux pour mener des enquêtes relatives aux infractions visées à l'article 2 portant sur:
    - i) L'identité, les coordonnées et les activités des personnes dont il est raisonnable de soupçonner qu'elles ont participé à la commission de telles infractions;
    - ii) Les mouvements de fonds en rapport avec la commission de ces infractions.
4. Les Etats Parties peuvent échanger des informations par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol).

#### *Article 19*

L'Etat Partie dans lequel une action pénale a été engagée contre l'auteur présumé de l'infraction en communique, dans les conditions prévues par sa législation interne ou par les procédures applicables, le résultat définitif au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres Etats Parties.

#### *Article 20*

Les Etats Parties s'acquittent des obligations découlant de la présente Convention dans le respect des principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats, ainsi que de celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats.

*Article 21*

Aucune disposition de la présente Convention n'a d'incidence sur les autres droits, obligations et responsabilités des Etats et des individus en vertu du droit international, en particulier les buts de la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire et les autres conventions pertinentes.

*Article 22*

Aucune disposition de la présente Convention n'habilite un Etat Partie à exercer sur le territoire d'un autre Etat Partie une compétence ou des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat Partie par son droit interne.

*Article 23*

1. L'annexe peut être modifiée par l'ajout de traités pertinents réunissant les conditions suivantes:
  - a) Etre ouverts à la participation de tous les Etats;
  - b) Etre entrés en vigueur;
  - c) Avoir fait l'objet de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion d'au moins vingt-deux Etats Parties à la présente Convention.
2. Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, tout Etat Partie peut proposer un tel amendement. Toute proposition d'amendement est communiquée par écrit au dépositaire, qui avise tous les Etats Parties des propositions qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 1 et sollicite leur avis au sujet de l'adoption de l'amendement proposé.
3. L'amendement proposé est réputé adopté à moins qu'un tiers des Etats Parties ne s'y oppose par écrit dans les 180 jours suivant sa communication.
4. Une fois adopté, l'amendement entre en vigueur, pour tous les Etats Parties ayant déposé un instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, 30 jours après le dépôt du vingt-deuxième de ces instruments. Pour chacun des Etats Parties qui ratifient, acceptent ou approuvent l'amendement après le dépôt du vingt-deuxième instrument, l'amendement entre en vigueur le trentième jour suivant le dépôt par ledit Etat Partie de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

*Article 24*

1. Tout différend entre des Etats Parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un de ces Etats. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.
2. Tout Etat peut, au moment où il signe, ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou y adhère, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 du présent article. Les autres Etats Parties ne sont pas liés par lesdites dispositions envers tout Etat Partie qui a formulé une telle réserve.
3. Tout Etat qui a formulé une réserve conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article peut la retirer à tout moment en adressant une notification à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 25*

1. La présente Convention est ouverte à la signature de tous les Etats du 10 janvier 2000 au 31 décembre 2001, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York.

2. La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. La présente Convention est ouverte à l'adhésion de tout Etat. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 26*

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date de dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront, accepteront ou approuveront la Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

*Article 27*

1. Tout Etat Partie peut dénoncer la présente Convention en adressant une notification écrite à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle la notification aura été reçue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 28*

L'original de la présente Convention dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en fera tenir copie certifiée conforme à tous les Etats.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention, qui a été ouverte à la signature au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 10 janvier 2000.

Service Central des Imprimés de l'Etat

4954/01

**N° 4954<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES  
ET EMPLOYES PUBLICS**

(16.10.2002)

Par dépêche du 16 août 2002, Monsieur le Ministre de la Justice a demandé l'avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Comme celui-ci l'indique, le projet a pour but de porter répression du terrorisme et de son financement et d'approuver la Convention internationale ayant le même objet et ouverte à la signature le 10 janvier 2000 à New York.

Il appert de l'exposé des motifs joint au projet que celui-ci se limite à transposer en droit national, et surtout dans le Code pénal et le Code d'instruction criminelle, un certain nombre de dispositions qui y font encore défaut, et notamment:

- les exigences contenues dans la décision-cadre du Conseil de l'Union Européenne relative à la lutte contre le terrorisme;
- celles figurant dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 9 décembre 1999 et qui doit, en tant que telle, également être approuvée par le projet de loi sous avis;
- les décisions adoptées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies dans le cadre de sa Résolution 1373 du 28 septembre 2001.

Il est évident que, dans ces conditions, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics n'a aucune objection à présenter au sujet du projet lui soumis, auquel elle souhaite une rapide entrée en vigueur et une application couronnée de succès sur le terrain.

Ainsi délibéré en séance plénière le 16 octobre 2002.

*Le Directeur,*  
G. MULLER

*Le Président,*  
E. HAAG



Service Central des Imprimés de l'Etat

4954/02

N° 4954<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL**

(6.11.2002)

Par lettre en date du 16 août 2002, notre chambre a demandé à Monsieur François Biltgen, en sa qualité de ministre aux Relations avec le Parlement, d'être saisie pour avis du projet de loi 1) portant répression du terrorisme et de son financement 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000. Par courrier du 16 août 2002, le ministère de la Justice a transmis à notre chambre le projet de loi susénoncé.

Il y a lieu de noter que le présent projet de loi donne lieu à deux positions différentes au sein de notre chambre.

Notre chambre se doit tout d'abord – avant d'analyser le texte de loi proprement dit – de formuler quelques observations générales pour situer le présent projet de loi dans son contexte.

\*

**1. OBSERVATIONS GENERALES: LE TERRORISME ET SES „DEUX POIDS, DEUX MESURES“**

Depuis les attentats du 11 septembre 2001 au WTC à New York et au Pentagone, le monde est paralysé par le fait que pour la première fois dans l'Histoire, les Etats-Unis ont été agressés sur leur propre territoire. Depuis, sous l'instigation du président des Etats-Unis, une campagne planétaire a été mise en oeuvre pour lutter contre „les forces du Mal“. Plutôt que de chercher la ou les causes qui étaient à l'origine de ces attentats – comme l'appui permanent des Etats-Unis à des régimes répressifs dans d'autres régions du monde (pour ne citer que l'Arabie Saoudite, le Pakistan, l'Indonésie, la Turquie, le Guatemala, la Colombie, le Panama et le Nicaragua), le „deux poids, deux mesures“ des Etats-Unis lorsqu'il s'agit de juger une agression contre un pays ami ou ennemi des Etats-Unis ou de prononcer ou de ne pas prononcer des sanctions au niveau international (comme les lois d'Amato-Kennedy et Helms-Burton) – les Etats-Unis ont fait savoir à la communauté internationale qu'il n'y aura pas de compromis entre ceux qui s'opposent au terrorisme et ceux qui le soutiennent.

Selon la conception des Etats-Unis, le Bien – dont eux et leurs pays alliés font partie (comme s'il s'agissait d'une évidence!) – doit éradiquer le Mal, jusqu'à présent indéfini et non identifié. Cette vision manichéenne des choses est pourtant dépourvue de tout fondement si l'on n'arrive pas à définir de façon objective la notion de terrorisme. Ne s'agit-il pas d'un manque de détermination lorsqu'on qualifie une ingérence des Etats-Unis dans un pays étranger de „intervention humanitaire“ comme p.ex. au Kosovo ou „de défense contre une agression de l'intérieur“ comme p. ex. au Vietnam alors que si un pays du pacte atlantique fait l'objet d'une agression, on recourt immédiatement à la qualification de terrorisme?

Elaborer des instruments juridiques au niveau international pour combattre le terrorisme est certes une initiative très louable, à condition pourtant 1) qu'il y ait une définition précise de cette notion, 2) que celle-ci s'impose à tous les sujets de droit, 3) qu'une autorité internationale impartiale connaisse pour en juger et 4) que la sanction prononcée par cette autorité s'impose à l'agresseur. C'est justement là que le bât blesse!

Rappelons par exemple qu'en 1986 les Etats-Unis ont été les premiers à être condamnés par la Cour internationale de justice pour „usage illégal de la force (terrorisme international) contre le Nicaragua et ont ensuite opposé leur veto à la résolution du Conseil de sécurité appelant tous les Etats (donc les Etats-Unis) à respecter le droit international. Malgré la sentence de la Cour et malgré le fait que le Nicaragua a ensuite présenté son cas à l'assemblée générale de l'ONU laquelle a invité les Etats-Unis à cesser leur guerre contre ce pays et à payer les réparations des dommages, les Etats-Unis ont continué et renforcé les atrocités à l'égard de la population civile du Nicaragua sans pour autant que quiconque dans le monde s'en préoccupât. Les actions menées par les Etats-Unis en Colombie, au Panama, au Timor Oriental, au Soudan et en Turquie, pour ne citer que quelques-unes, se situent dans la même lignée.

Si l'on s'en tient à la définition du terrorisme fournie par le Code américain dont se sont d'ailleurs inspirées les autorités européennes, on en vient *volens nolens* à la conclusion que les Etats-Unis sont à la tête des Etats terroristes.

Il serait peut-être intéressant ici de citer Michael Stohl, chercheur en sciences politiques qui a fait sienne l'interprétation du terrorisme:

*„Nous (c'est-à-dire, les Etats-Unis) devons reconnaître que par convention – il faut insister: par convention seulement – l'utilisation ou la menace d'utilisation de la force par les grandes puissances sont habituellement décrites comme de la diplomatie coercitive et non comme une forme de terrorisme.*

*Alors qu'elles impliquent, en général, la menace et souvent l'utilisation de la violence pour des buts qui devraient être décrits comme terroristes s'il ne s'agissait pas de grandes puissances qui utilisent exactement les mêmes tactiques conformément au sens littéral des mots.“*

Samuel Huntington abonde dans le même sens lorsqu'il écrit en 1991: *„Alors que les Etats-Unis dénoncent régulièrement les „Etats voyous“, ils sont en train de devenir, pour beaucoup de pays, la superpuissance voyou, et, pour ces sociétés, la menace extérieure majeure.“*

Par ailleurs notre chambre se demande comment trancher à propos d'un acte, et dire que celui-ci est un acte de terrorisme et que celui-là est un acte de résistance contre un tyran ou contre des forces d'occupation?

Si l'on convient pour dire que les récentes attaques contre les Etats-Unis constituent sans aucun doute un acte de terrorisme épouvantable, il faut aussi avouer que les actes perpétrés par les Etats-Unis au Nicaragua dans les années 80 – pour ne citer que cet exemple parmi une ribambelle – constituent tout autant un acte terroriste, d'autant plus que la Cour internationale de justice a retenu cette qualification.

L'Histoire a également démontré que exactement les mêmes personnes – et les mêmes actions – peuvent rapidement être cataloguées comme „terroristes“ puis tout aussi vite devenir des „combattants de la liberté“, et inversement.

Alors que jusqu'aux bombardements au Kosovo en 1999, l'UCK (l'Armée de Libération du Kosovo) a été officiellement condamnée par les Américains comme une armée de „terroristes“, les „terroristes“ sont devenus instantanément, au moment des attaques contre la Serbie, des „combattants de la liberté“ pour redevenir par après des „terroristes“, des „criminels“ alors que, de leur point de vue, ils menaient le même type d'actions, pour des raisons semblables, en Macédoine – alliée des Etats-Unis.

Au vu de ces considérations, il faut déduire deux conclusions:

- 1) Tant que le droit international n'est pas reconnu et respecté par tous les pays, et notamment, par les Etats-Unis, les violences dans le monde vont continuer et tuer des milliers de gens innocents. D'autres pays se voient d'ailleurs incités à suivre l'exemple des Etats-Unis en perpétrant le même genre d'exactions, ceci au grand dam du droit international.
- 2) Dans l'état actuel des choses, les nouveaux instruments juridiques qu'élaborent l'Union européenne et ses Etats membres pour lutter contre le terrorisme risquent de faire de chaque individu un terroriste, comme nous allons le démontrer dans l'analyse du texte de loi.

En raison des observations sous rubrique, notre chambre s'oppose catégoriquement au projet de loi.

Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'elle procède à l'analyse du texte de loi.

\*

## 2. ANALYSE DE LA DECISION-CADRE ET DU PROJET DE LOI

Etant donné que le présent projet de loi est le fruit de la transposition en droit national de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme, notre chambre se permet d'analyser d'abord les dispositions de cette dernière pour ensuite comparer chacune d'elles par rapport à celles du présent projet de loi.

En ce qui concerne le préambule de la décision-cadre, notre chambre signale que le passage figurant sous le point (10) disposant que „*Rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme visant à réduire ou à entraver des droits ou libertés fondamentales telles que le droit de grève, la liberté de réunion, d'association ou d'expression, y compris le droit de fonder avec d'autres syndicats, et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts, et le droit de manifester qui s'y rattache*“ est une simple déclaration d'intention dépourvue de tout caractère juridique obligatoire. Cette déclaration ne lie personne, même pas le ministre de la justice! Par ailleurs il est faux de prétendre qu'il n'y ait pas de restriction ou d'entrave aux libertés individuelles lorsque l'Etat envisage de lutter contre le terrorisme. L'ingérence de l'autorité publique constitue toujours une entrave aux libertés individuelles. La seule question est de savoir si les principes de proportionnalité et de finalité sont respectés!

Notre chambre a du mal à comprendre le sens du paragraphe 11 du préambule dont la teneur est la suivante:

*„La présente décision-cadre ne régit pas les activités des forces armées en période de conflit armé, au sens donné à ces termes en droit international humanitaire, qui sont régies par ce droit, et les activités menées par les forces armées d'un Etat dans l'exercice de leurs fonctions officielles, en tant qu'elles sont régies par d'autres règles de droit international.“*

Notre chambre se demande si la non-application de la décision-cadre du Conseil aux activités des forces armées en période de conflit armé ne reflète pas cette vision manichéenne des choses selon laquelle toute intervention des forces armées des Etats-Unis et de ses alliés dans un pays étranger constitue une intervention ou opération à caractère humanitaire ou bien une action de „défense“ (l'attaque du Sud-Vietnam par les Etats-Unis a été pendant longtemps présentée comme une action de défense dans les médias américains) alors que tout acte de violence perpétré sur le territoire des pays du pacte atlantique constitue de plein droit un crime ou un acte de terrorisme. Sous peine de plonger dans l'arbitraire – comme notre chambre l'a désormais soulevé précédemment dans ses observations – il est indispensable de juger les auteurs d'une agression en fonction de leurs actes et non en fonction de leur qualité.

### 2.1. La définition du terrorisme (article 1 de la décision-cadre du Conseil et le nouvel article 135-1 du projet de loi)

Abstraction faite de l'unilatéralisme des Etats-Unis lorsqu'il s'agit de qualifier d'autres pays de „terroristes“, notre chambre constate que la définition du terrorisme fournie par les textes de loi nationaux et internationaux est tellement abstruse et confuse qu'elle risque de mettre sérieusement en péril les libertés individuelles tant glorifiées par nos politiciens.

#### 2.1.1. La définition fournie par l'article 1 de la décision-cadre du Conseil

##### 1. Une définition dépourvue de précision et de clarté!

Notre chambre se doit de constater que la définition du terrorisme fournie par la décision-cadre du Conseil manque à la fois de la précision requise en droit pénal et de la clarté textuelle afin que quiconque puisse comprendre le texte.

Notre chambre se demande si l'infraction terroriste est constituée de deux ou de trois éléments.

Le premier élément est la perpétration d'une infraction (de droit commun) telle que visée aux points a) à i). L'expression „actes intentionnels“ peut induire en erreur et être confondue avec le ou les mobiles de l'auteur (gravement intimider une population, contraindre indûment des pouvoirs publics ...). Voilà pourquoi notre chambre préfère biffer le qualificatif „intentionnels“.

Le deuxième élément est le fait que l'auteur de cette infraction la commet dans le but de gravement intimider une population, de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou une organisation internationale.

Notre chambre se demande quel est l'intérêt d'avoir précisé que „*les actes intentionnels ... peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale ...*“.

S'agit-il d'un troisième élément constitutif ou tout simplement d'une redondance faisant double emploi avec les mobiles de l'auteur? Gravement intimider une population, n'est-ce pas porter atteinte à un pays? Selon notre chambre, la finalité de l'infraction se confond avec les mobiles de l'auteur de l'infraction.

## 2. Une définition susceptible de violer les libertés individuelles!

Sans préjudice quant au nombre des éléments constitutifs de l'infraction terroriste, notre chambre craint que les libertés individuelles comme la liberté syndicale et la liberté d'expression ne puissent devenir lettre morte.

Selon cette définition, une grève générale, une manifestation antimondialisation, l'arrachage de plantes transgéniques peuvent devenir des actes terroristes. Ce sont surtout les points d) et i) qui sont susceptibles d'entraver l'exercice de la liberté syndicale.

Notre chambre se demande si derrière cette extension de la notion de terrorisme ne se cache pas une intention délibérée d'étendre la répression aux dissidents politiques et aux „troubles à l'ordre public“.

### 2.1.2. La définition fournie par le nouvel article 135-1 du projet de loi

En ce qui concerne le commentaire de l'article 135-1 du code pénal qui est le corollaire de l'article 1 de la décision-cadre du Conseil, notre chambre se doit de constater que la conséquence de l'infraction, à savoir qu'elle peut porter atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international, a été érigée en élément constitutif de l'infraction terroriste.

Néanmoins constate-t-elle que l'infraction ne doit pas entraîner une telle atteinte, mais il suffit qu'elle le peut. Notre chambre estime qu'il s'agit d'un illogisme dans la mesure où une conséquence éventuelle d'une infraction n'en peut pas constituer un élément constitutif. Il y a lieu de signaler que le commentaire de l'article qui dispose que „*les actes en question doivent être susceptibles de porter gravement atteinte ...*“ est en contradiction avec le texte de l'article 135-1 qui dispose que „*l'acte de terrorisme ... peut porter gravement atteinte ...*“.

Notre chambre note également que notre législation concernant la définition du terrorisme va bien au-delà de celle de la décision-cadre dans la mesure où elle qualifie d'acte de terrorisme „*tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave*“ qui remplit deux autres conditions.

Cette définition est contraire au principe de proportionnalité selon lequel le texte n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs. Elle fait quasiment de toute personne, physique ou morale, perpétrant une infraction, abstraction faite des contraventions, un potentiel auteur d'une infraction terroriste.

L'argument du gouvernement selon lequel cette façon de procéder évite qu'une infraction non prévue aux points a) à i) ne puisse pas être punie au titre de l'infraction terroriste est un faux-fuyant peu convaincant, mais plutôt une mesure de pure commodité pour le gouvernement de réduire à quia des citoyens „déplaisants“. Gare aux militants politiques et syndicaux, aux contestataires et aux dissidents!

Comme notre chambre l'avait déjà souligné dans son avis relatif au projet de loi concernant la protection des données à caractère personnel à l'égard des personnes, notre société est en train d'emprunter la voie vers un totalitarisme en catimini sans que personne s'en aperçoive.

Notre chambre constate que l'auteur du projet de loi s'est constitué un pêle-mêle d'ingrédients avec lequel il peut quasiment à sa guise ériger en infraction terroriste tout fait délictuel, quelque mince soit-il.

Qu'en est-il de l'auteur d'une infraction dont il est établi qu'il l'a commise pour gravement intimider la population sans pour autant que l'infraction porte atteinte au pays? Est-il un terroriste ou simplement un délinquant de droit commun?

Qu'en est-il des grévistes qui forcent le portail de l'entreprise (détérioration de biens d'autrui) pour protester contre des licenciements collectifs par l'employeur lequel appelle les forces de l'ordre pour évacuer les premiers? Les grévistes contraignent-ils *indûment* les forces de l'ordre à les faire évacuer du terrain de l'entreprise?

Qu'en est-il des activistes de Greenpeace qui empêchent un navire chargé de plutonium d'amarrer au port en contraignant les forces de l'ordre à intervenir?

Ces deux exemples montrent à suffisance de droit que les auteurs d'infractions „banales“ risquent d'être qualifiés de terroristes selon que l'intervention des pouvoirs publics a été ou non justifiée. C'est l'adverbe *indûment* qui prête à équivoque dans la mesure où le „Petit Robert“ fournit trois synonymes à savoir *illégitimement, injustement, irrégulièrement*.

Dans nos deux exemples, notre chambre se demande si l'intervention des forces de l'ordre pour faire évacuer le terrain a été illégitime, injuste ou irrégulière.

Selon notre chambre, la contrainte n'a pas été illégitime (le fait d'avoir forcé le portail de l'entreprise ou empêché un navire à amarrer) si elle avait pour but de sauvegarder d'autres intérêts comme le maintien d'emplois ou la sauvegarde de l'environnement. Il incombe donc de savoir si l'infraction perpétrée est proportionnelle par rapport à la sauvegarde d'autres intérêts.

Notre chambre estime que la rédaction de l'article 135-1 du code pénal ne garantit pas le principe de proportionnalité.

Les deux autres mobiles subjectifs de l'auteur, à savoir, *gravement intimider une population ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international* sont tout aussi hasardeux.

Voilà pourquoi notre chambre réfute le contenu de l'article 135-1.

## **2.2. Les sanctions concernant l'acte de terrorisme prévus par l'article 5.1 de la décision-cadre et l'article 135-2 du projet de loi**

Etant donné que notre chambre réfute la définition de l'infraction terroriste elle-même, car trop équivoque et confuse, elle ne peut *a fortiori* accepter les sanctions qui sont prévues pour réprimer le terrorisme.

Elle ne peut abonder dans le sens de l'article 5 §1 selon lequel les sanctions prises par le Luxembourg sont *proportionnées*. Un gréviste, un antimondialiste ou tout contestataire en général qui perpète une infraction de droit commun et qui, selon les juges, a intimidé *gravement* la population ou contraint *indûment* les forces de l'ordre à intervenir, se rend coupable de terrorisme.

Robert Faurisson, professeur de littérature française à l'Université de Lyon, qui a nié l'existence des chambres à gaz pendant la Seconde Guerre mondiale, est-il un terroriste lorsqu'il s'est rendu coupable de négationnisme? Notre chambre est d'avis que si l'on défend la liberté d'expression, on ne doit pas s'occuper du contenu des opinions, ni des croyances de la personne attaquée. A défaut de ce faire, on tue la liberté d'expression et par conséquent la démocratie. On dissuade le commun des mortels, pas le terroriste au gabarit d'un Oussama Ben Laden, Pol Pot, Carlos et autres.

## **2.3. La notion de „groupe terroriste“ prévue à l'article 2 de la décision-cadre et l'article 135-3 du projet de loi: une définition alambiquée et absconse!**

D'après l'article 2 de la décision-cadre, on entend par „groupe terroriste“ *l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes*.

Notre chambre se doit de constater que la précision du terme „association structurée“ telle que définie dans la deuxième phrase de l'article 2 de la décision-cadre n'a pas été transposée dans le projet de loi alors qu'elle exclut l'application de la notion du „groupe terroriste“ dans certaines hypothèses.

Voilà pourquoi elle juge indispensable de préciser la notion d' „association structurée“ dans le projet de loi en lui donnant la teneur suivante: „*Ne constitue pas une association structurée le rassemblement de personnes qui s'est constitué instantanément pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas de rôles formellement définis pour ses membres.*“

Notre chambre est d'avis qu'il est plus facile de cerner la notion d'„association structurée“ et a fortiori celle de „groupe terroriste“ si, dans une phrase subséquente à la définition, on mentionne le cas de figure qui ne tombe pas sous le champ d'application de la notion d'„association structurée“.

En raison des objections matérielles que notre chambre a faites au sujet de la notion de terrorisme, elle n'exclut pas que dorénavant, certaines organisations comme des ONG, des syndicats (citons, à titre d'exemple la Confédération Paysanne de José Bové) ou des partis politiques comme le parti basque „Batasuna“ (qui a été interdit par le gouvernement espagnol sans pour autant qu'il ait prouvé de prétendus actes terroristes du parti) risquent dans l'exercice de leurs fonctions (manifestations, grèves) d'être qualifiées de „groupes terroristes“. Ceci paraît loufoque, mais ne l'est pas en réalité, si l'on prend en considération les exemples précédemment mentionnés. Tout dépend des circonstances dans lesquelles des associations manifestent et se manifestent ainsi que de l'appréciation souveraine des juges.

#### **2.4. L'acte de financement du terrorisme défini à l'article 135-5: une arme à double tranchant!**

Notre chambre ne peut que répéter ce qu'elle a dit dans le cadre de ses observations générales sur la notion du terrorisme.

Pour autant qu'on veuille primer le droit sur le caprice, la lutte contre le terrorisme et son financement doit être menée *erga omnes* et non seulement à l'encontre de ceux qui nuisent aux intérêts économiques des Etats-Unis et de ses alliés.

Cela veut dire, autant qu'il faudra éradiquer le financement du réseau de Al-Quaïda, autant faudra-t-il (faire) cesser les livraisons d'armes des Etats-Unis à Israël qui en fait usage pour exterminer les Palestiniens, des livraisons d'armes à la Turquie pour anéantir les Kurdes.

Bien que beaucoup d'organisations à travers le monde se soient engagées en faveur des minorités kurdes, il est difficilement compréhensible que le parti kurde PKK figure sur la liste des groupements terroristes alors que p.ex. la CIA qui est responsable des milliers de personnes assassinées en Amérique latine (et notamment au Nicaragua, voir les observations générales) et dans d'autres régions du monde continue à accomplir ses missions dans „l'intérêt de son pays et du monde libre“.

Le „deux poids deux mesures“ de la lutte contre le terrorisme fait du présent projet une farce! Il ne fait qu'accentuer l'arbitraire tant au niveau national qu'international au détriment des libertés individuelles.

Notre chambre a le regret de vous communiquer qu'elle marque son désaccord au projet de loi élargé.

#### *Résultats du vote:*

Pour:	17
Contre:	9
Abstentions:	0

Suivant l'article 32 du règlement interne de la Chambre de travail qui réserve à une organisation représentative sur le plan national le droit à un avis minoritaire, les délégués de l'assemblée plénière se sont prononcés sur l'avis minoritaire qui suit:

\*

#### **AVIS MINORITAIRE**

1. Les pays européens ont été confrontés depuis les années 1970 à des actes terroristes qui ont entravé le déroulement normal de leur vie politique et sociale. Rappelons à ce sujet la RAF en Allemagne, les Brigades rouges en Italie, l'IRA au Royaume-Uni, l'ETA en Espagne, le terrorisme islamiste en France (GIA).

2. Il existe beaucoup de définitions du terrorisme, mais ce qu'il est essentiel de retenir, c'est que le but du terrorisme est d'intimider gravement la population, de semer la peur par la mort délibérée, ou tout au moins la prise en compte de la mort, de personnes totalement innocentes, de morts par hasard.



3. Nous tenons à condamner fermement le terrorisme, car aucun but politique (les terroristes n'en ont d'ailleurs souvent pas) ne peut justifier le recours à cette brutalité. Le terrorisme a pour but de terrifier et de tuer délibérément, de détruire pour détruire. Il s'apparente par là au nihilisme.

4. Trop de vies ont été détruites par le terrorisme, trop de familles ont été déchirées. Trop longtemps, le terrorisme a été toléré, sinon encouragé. Avec le 11 septembre 2001, on a atteint une nouvelle ère: le terrorisme peut utiliser maintenant les armes de destruction massive qui étaient toujours l'apanage de quelques Etats. En effet, si l'on peut diriger des avions sur des tours, on peut aussi facilement les diriger sur des centrales nucléaires. Le terrorisme s'est „démocratisé“, et il faut malheureusement reconnaître que toutes les horreurs sont désormais possibles.

5. L'hyperterrorisme du 11 septembre 2001 n'a pas visé uniquement les Etats-Unis, comme certains veulent le voir. Depuis cette date fatidique, plusieurs attaques ont été perpétrées dans le monde (à Djerba, contre des touristes allemands, à Karachi, contre des Français, à Karachi, devant le consulat américain, au Yémen, contre un pétrolier français, au Koweït, contre des soldats américains, et la plus récente, à Bali, contre des touristes venus de beaucoup de pays, mais majoritairement des Australiens). Il est donc facile de voir que c'est bien le monde occidental qui est visé par les attaques du terrorisme islamiste, et non les seuls Etats-Unis.

Dès lors, il devient perfide de désigner les victimes d'actes terroristes comme responsables de leur sort, comme ceci est malheureusement le cas dans une partie de l'opinion publique. Cette vieille théorie de la „lutte contre l'impérialisme américain“ signifierait d'ailleurs que les Européens devraient davantage être victimes de terrorisme, vu leur passé colonial et leur décolonisation ratée.

6. En outre, des études montrent clairement que le terrorisme n'est pas lié à la pauvreté, la majeure partie des terroristes venant de milieux sociaux plutôt aisés.<sup>1</sup> Ces gens manipulent cependant des populations pauvres pour leurs buts.

Ben Laden n'est pas un Robin des Bois, pas plus que les criminels de l'ETA, de la RAF, des Brigades rouges, du GIA etc. Ceci ne nous dispense évidemment pas de l'obligation de lutter contre la pauvreté, car il est un devoir moral de lutter contre la pauvreté et pour la démocratie, car les deux vont de pair. C'est dans les pays soumis à une dictature que la misère matérielle est la plus grande.

Les conséquences économiques du terrorisme frappent d'ailleurs en premier lieu les populations pauvres: c'est l'Indonésie, un pays en voie de développement, qui connaîtrait des difficultés économiques énormes si les touristes ne venaient plus.

7. Nous rejetons énergiquement l'amalgame entre le terrorisme et le prétendu „terrorisme des Etats“: les Etats se meuvent dans des structures bien définies du droit international et des décisions prises par les gouvernements avec l'accord des parlements démocratiquement élus. Les terroristes agissent en cachette.

8. Comme chacun (qui le veut) peut le constater, le XXI<sup>e</sup> siècle n'a pas bien commencé et nos sociétés sont confrontées à des structures terroristes nébuleuses, mais très rusées qui peuvent frapper à tout moment et n'importe où.

La lutte contre le terrorisme ne peut plus être le domaine des Etats nations, surtout en Europe. C'est pourquoi une action concertée au plan supranational est nécessaire.

Par conséquent, nous approuvons explicitement la décision-cadre du Conseil et le projet de loi qui s'en dégage. Nous sommes également d'avis qu'il faut couper les organisations terroristes des flux financiers qui les nourrissent. C'est la raison pour laquelle la convention des Nations Unies a également son utilité.

9. Evidemment, en tant que représentants des travailleurs, mais aussi en tant que citoyens, nous mettons en garde contre un démantèlement des libertés fondamentales, comme le droit de s'assembler et le droit d'expression. Si un Etat démocratique utilisait la lutte contre le terrorisme afin d'entraver les libertés de ses citoyens, le but des terroristes serait partiellement atteint.

<sup>1</sup> Voir à ce sujet l'article de M. Daniel Cohen dans Le Monde du 6/7 octobre 2002.

Afin de protéger les citoyens de nos sociétés démocratiques, c'est un optimum entre sécurité et liberté qui doit être trouvé: la liberté totale signifie anarchie et loi du plus fort, la sécurité totale signifie la prison.

En raison des observations formulées ci-dessus, une minorité de notre chambre approuve le projet de loi susénoncé.

*Résultats du vote:*

Pour:	9
Contre:	17
Abstentions:	0

Luxembourg, le 6 novembre 2002

*Pour la Chambre de Travail,*

*Le Directeur,*  
Marcel DETAILLE

*Le Président,*  
Henri BOSSI

4954/04

N° 4954<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre des Employés privés (19.11.2002) .....	1
2) Avis de la Chambre de Commerce (2.1.2003) .....	4

\*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES**

(19.11.2002)

Par lettre du 16 août 2002, Monsieur Luc Frieden, Ministre de la justice, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Le projet a pour objet de transposer en droit interne les exigences contenues dans la décision-cadre prise par le Conseil Européen des Ministres de la justice et des Affaires intérieures en date des 6 et 7 décembre 2001.

Il porte en outre approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en date du 9 décembre 1999.

2. Le terrorisme peut être défini comme „*la pratique ou la menace d'une action qui a pour but d'influencer le gouvernement ou d'intimider le public ou une partie de celui-ci (...) afin de promouvoir une cause politique, religieuse ou idéologique*“. (Terrorism Act 2000 du Royaume-Uni)

Les autorités européennes s'inspirent de cette définition dans le cadre des résolutions prises en date des 6 et 7 décembre 2001, suite aux événements du 11 septembre 2001.

3. Alors que la décision-cadre européenne fournit une base générale à la répression du terrorisme, la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme traite plus spécifiquement de l'aspect financier du terrorisme.

4. La transposition en droit interne des exigences contenues dans ces deux textes s'avère d'autant plus nécessaire que la législation luxembourgeoise ne prévoit pas encore dans son catalogue d'infractions le terrorisme en tant que tel.

5. De ce fait la CEP•L accueille le présent projet de loi de manière favorable, tout en soulignant qu'il y a lieu de veiller à ce que les libertés individuelles et publiques restent garanties.

## 1. Le régime actuel du terrorisme

6. Actuellement les faits susceptibles de constituer des actes de terrorisme sont principalement punissables au titre des diverses infractions de droit commun libellées dans notre Code pénal.

Ainsi peut-on citer par exemple les infractions contre la sûreté extérieure et intérieure de l'Etat, les coups et blessures volontaires, l'homicide etc.

7. De même la participation à un groupe terroriste nécessite le recours aux infractions de droit commun: il s'agit des incriminations relatives aux organisations criminelles et de celles relatives aux associations de malfaiteurs.

8. Il en est encore ainsi de l'individu qui finance un acte de terrorisme: il ne peut être inculqué qu'à titre de complice ou de coauteur, tout en sachant que la complicité d'un crime ou délit est punie d'une peine moins élevée que la commission de celui-ci.

## 2. Les nouvelles infractions du Code pénal

9. Eu égard au contexte mondial et à la menace persistante du terrorisme, il s'avère en effet important de légiférer et de donner une véritable base légale à la répression, du moins judiciaire, du terrorisme.

Le projet sous avis préconise l'introduction d'un nouveau chapitre, traitant spécifiquement du terrorisme, dans le Code pénal.

10. Seront incriminés:

- l'*acte de terrorisme*, puni d'une peine de prison de 15 ans à 20 ans, voire d'une peine de prison à vie si une ou plusieurs personnes ont trouvé la mort à l'occasion de la commission de l'infraction;
- l'*appartenance à un groupe terroriste*, punie d'une peine de prison allant de 1 an à 8 ans;
- la *prise de décision* dans le cadre des *activités d'un groupe terroriste*, punie d'un emprisonnement de 5 ans à 10 ans;
- la *direction d'un groupe terroriste*, punie d'un emprisonnement allant de 10 ans à 15 ans;
- le *financement du terrorisme*, puni des peines citées ci-dessus suivant la finalité du financement.

### 2.1. L'acte de terrorisme

11. L'acte de terrorisme sera consommé lorsqu'il y aura eu:

- commission d'un *crime ou délit* sanctionné d'un *seuil supérieur d'emprisonnement d'au moins 2 ans* (par exemple: l'homicide; emprisonnement à vie; les coups et blessures volontaires ayant entraîné une maladie ou une incapacité de travail de la victime: emprisonnement de 2 mois à 2 ans; la destruction volontaire de biens mobiliers appartenant à autrui: emprisonnement de 1 mois à 3 ans) et
- *atteinte grave* (du moins éventuelle) d'un *pays, d'une organisation ou d'un organisme international* et
- commission du crime ou délit en question avec un *objectif terroriste*, c'est-à-dire avec l'intention de gravement intimider une population, de déstabiliser ou de détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international, ou encore de contraindre indûment les pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

### 2.2. L'appartenance au groupe terroriste

12. Le groupe terroriste est défini dans le projet comme étant une „association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs actes de terrorisme“.

Dans ce cadre peut être punie toute personne qui fait volontairement et en connaissance de cause partie de ce groupe, même sans avoir l'intention de commettre une infraction.

### 2.3. Le financement du terrorisme

13. L'acte de financement du terrorisme sera le fait de fournir ou de réunir par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément des fonds, des valeurs ou des biens de toute

nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en tout ou en partie, en vue de commettre un acte de terrorisme ou afin de soutenir le groupe, voire les activités du groupe terroriste.

14. Ainsi sera désormais puni l'*acte de financement*, commis *en vue de la réalisation* d'une des *infractions à finalité terroriste*, telles que nouvellement introduites dans le Code pénal, commis avec l'*intention* de réellement affecter les fonds à la commission de ces infractions.

### 3. Un projet important, mais insuffisant en lui-même

15. Notre Chambre professionnelle approuve entièrement le fait que le terrorisme soit érigé en infraction pénale.

Elle approuve particulièrement le degré de gravité assortissant les infractions, ainsi que le fait que le financement du terrorisme soit puni au même titre que le terrorisme lui-même.

Deux critiques s'imposent néanmoins:

16. La CEP•L s'interroge quant au caractère opportun de la définition de l'acte de terrorisme.

Dans la mesure où son libellé permettra un champ d'application assez large, cela ne risquera-t-il pas de conduire à des situations arbitraires, voire abusives?

Dans cette optique la CEP•L insiste pour que le projet de loi soit rédigé de sorte que toute atteinte aux libertés individuelles, aux libertés publiques, ainsi qu'aux libertés syndicales, soit exclue.

17. Dans un même ordre d'idées ne conviendrait-il pas de doter l'infraction du financement du terrorisme d'une sanction qui lui soit propre?

Retracer correctement la finalité du financement effectué paraît être une tâche difficile, voire selon les cas, impossible à réaliser.

Or en l'absence des éléments de preuve nécessaires, bon nombre d'actes de financement risquent finalement de rester impunis.

18. Notre Chambre tient pour finir à soulever, que, eu égard au caractère et aux origines spécifiques du terrorisme, celui-ci ne doit pas être considéré, voire traité comme une infraction ordinaire.

Le combat efficace de ce fléau nécessite non seulement un cadre répressif, permettant certes une sanction efficace, mais exige un travail important en amont, allant de la mise en place de dispositifs de protection à l'institution de services ou organismes spécialisés, luttant activement contre toute forme de terrorisme, cela aussi bien sur le plan technique, technologique, administratif, informatique, économique, que sur le plan humain.

19. Le terrorisme étant fondamentalement d'origine idéologique, puisant dans le fanatisme, et bien souvent dans la pauvreté de ses adeptes, des réflexions profondes s'imposent également à ce niveau.

Ainsi selon Jean Ziegler, rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, „ ... *le fanatisme religieux, l'intégrisme quel qu'il soit – chrétien, juif, islamique, hindou, etc. – se nourrissent de l'exclusion et de la misère. La lutte contre le terrorisme est donc nécessairement aussi une lutte contre l'extrême pauvreté, le déni de justice, la faim*“. (Jean Ziegler, Les Nouveaux Maîtres du Monde, Ed. Fayard)

Agir à ce niveau permettrait, du moins en partie, d'entraver le recrutement par les organisations terroristes d'adhérents, et par ce biais limiterait leur puissance.

Luxembourg, le 19 novembre 2002

*Pour la Chambre des Employés Privés,*

*Le Directeur,*  
Théo WILTGEN

*Le Président,*  
Jos KRATOCHWIL

L'avis a été adopté à l'unanimité.

\*

## AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(2.1.2003)

Par sa lettre du 22 novembre 2002, Monsieur le Ministre de la Justice a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

L'objet du projet de loi sous examen est de mettre en oeuvre les exigences résultant de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme qui avait déjà fait l'objet d'un accord politique du Conseil JAI en date des 6 et 7 décembre 2001, ainsi que d'approuver la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme ouverte à signature en date du 10 janvier 2000. Ce faisant, le projet de loi vise à clarifier la situation juridique en faisant de l'acte de terrorisme une infraction spécifique.

A la suite des événements tragiques du 11 septembre 2001, bon nombre d'organisations internationales ont plaidé pour un effort rapide et coordonné pour détecter et prévenir l'utilisation du système financier par les terroristes. Suite aux résolutions adoptées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, le Conseil de l'Union européenne a pris une série de mesures restrictives ponctuelles à l'encontre des Taliban d'Afghanistan et en particulier le gel des fonds et autres ressources financières des personnes qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme ou y participent. Ce gel vise également à interdire toutes les opérations financières à destination des personnes soupçonnées d'activité terroriste. Sur un plan plus général, le Conseil a adopté une décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme visant à définir de manière uniforme dans les Etats membres de l'Union européenne l'infraction de terrorisme et à prévoir des sanctions effectives.

Les autorités luxembourgeoises se sont rapidement associées à la lutte contre le financement du terrorisme. Dans ce contexte, le Parquet et la CSSF ont émis de nombreuses circulaires ayant pour objet de vérifier si des organisations ou personnes liées aux événements du 11 septembre 2001 détiennent des avoirs au Luxembourg, et si les établissements de la place financière entretiennent des relations d'affaires de quelque nature que ce soit avec des personnes ou institutions suspectées d'être impliquées dans des actions ou groupements terroristes. Dans ce but, les textes destinés à la lutte contre le blanchiment ont été étendus de facto à la lutte contre le terrorisme.

\*

### REMARQUES GENERALES

#### 1. Une définition large de l'acte de terrorisme

En l'état actuel du droit luxembourgeois, l'acte de terrorisme n'est pas *expressis verbis* incriminé pénalement. Il est néanmoins jusqu'à présent punissable au titre de diverses infractions, dont notamment la participation à une association de malfaiteurs ou à une organisation criminelle (articles 322 à 324ter du Code pénal).

En vertu de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, signée par le Luxembourg le 20 septembre 2001, chaque Etat partie à la Convention prend les mesures nécessaires pour ériger en infractions pénales au regard de son droit interne un certain nombre d'infractions punies de peines appropriées compte tenu de leur gravité (article 4 de la Convention). La même obligation résulte de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme. Dans ce but, le projet de loi introduit des incriminations spécifiques pour les actes de terrorisme.

L'acte de terrorisme y est défini par rapport à son but et à ses conséquences. Le type d'infraction commis importe peu, dès lors qu'il s'agit d'un crime ou d'un délit punissable d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave, et que son but est de „*gravement intimider une population, de contraindre indûment les pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international*“. Il faut encore que l'acte puisse avoir pour conséquence de „*porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international*“.



Ainsi, à la différence de la définition d'acte de terrorisme figurant dans la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme qui retient une liste limitative d'infractions primaires, un grand nombre d'actes sont punissables au titre de l'article 135-1 dès lors qu'ils sont commis dans une intention terroriste.

La Chambre de Commerce ne peut que s'étonner d'une telle approche, dans la mesure où la grande majorité des infractions primaires visées à l'article 135-1 n'ont aucun rapport avec des faits terroristes. Le fait d'introduire dans la définition d'acte terroriste tout crime ou délit punissable d'une peine d'emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans conduit à y introduire des délits de moindre importance. Ce faisant, le législateur banalise l'infraction de terrorisme. A la différence du texte proposé, les infractions qui figurent aux points a) à i) de l'article 1er de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme, que le projet de loi sous analyse est censé transposer, sont toutes des infractions graves.

Par ailleurs, la généralisation de l'infraction de terrorisme remet en cause le principe de gradation des peines dès lors qu'un délit même mineur sera passible de quinze années d'emprisonnement. Cette approche est inopportune et entre en contradiction avec l'article 135-4 qui permet précisément d'adapter les peines au type d'acte commis en relation avec un groupe ou des activités terroristes.

Le commentaire des articles fait valoir que „dans la mesure où tout crime et délit d'une certaine gravité est susceptible d'être détourné de sa finalité initiale et d'être commis dans un but terroriste, il convient d'éviter qu'un acte manifestement inspiré d'une motivation terroriste puisse ne pas être puni à ce titre faute de figurer dans la liste“. Il importe toutefois de souligner d'une part que le but terroriste de toute infraction pourrait constituer une circonstance aggravante et, d'autre part, que les incriminations définies à l'article 135-4 permettent de punir sévèrement tout acte lié à un groupe terroriste. De ce fait, contrairement à ce qu'affirme le commentaire des articles, le terrorisme défini suivant une liste limitative d'actes ne conduit pas à l'impunité de tout autre acte à visée terroriste.

En conséquence, la Chambre de Commerce se doit de critiquer la généralisation de l'infraction de terrorisme telle que la formulation de l'article 135-1 l'implique et préférerait au contraire qu'une liste limitative d'infractions constitutives de terrorisme soit dressée, comme le requiert la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme.

## **2. La répression du financement du terrorisme**

### **a) *Le financement intentionnel d'un acte terroriste***

D'un point de vue strictement juridique, le droit luxembourgeois n'incrimine pas en tant que tel le financement des actes de terrorisme. Ces actes peuvent néanmoins, en l'état actuel du droit, être punis au titre de diverses dispositions du Code pénal luxembourgeois. Celui-ci incrimine toute association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés ainsi que la participation à une organisation criminelle (articles 322 à 324ter du Code pénal). Or, toute personne fournissant une aide au crime ou au délit est punissable soit comme auteur soit comme complice de ces actes (articles 66 et suivants du Code pénal).

Le projet de loi présente l'avantage de clarifier la situation en réprimant en tant que tel tout acte intentionnel de financement du terrorisme. Il est essentiel que l'intention soit clairement établie dans le chef de la personne qui finance un acte de terrorisme. Un intermédiaire financier effectuant un virement ou transmettant des fonds ne tombe pas sous la définition de l'infraction de financement du terrorisme s'il n'a pas eu connaissance du but dans lequel les fonds seront utilisés.

### **b) *L'infraction de financement d'acte terroriste est distincte de l'infraction de blanchiment***

Le projet de loi modifie l'article 506-1 du Code pénal pour y introduire les infractions définies aux articles 135-1, 135-3, 135-4 et 135-5. Le fait que ces infractions figurent désormais en tant qu'infractions primaires du blanchiment conduit la Chambre de Commerce à s'interroger sur la logique poursuivie par les auteurs du projet de loi.

Le blanchiment est habituellement défini comme une activité consistant à faire disparaître l'origine criminelle de certains biens. Le Code pénal détermine les biens dont il s'agit (article 32-1) ainsi que les activités dont ces biens sont, de manière directe ou indirecte, l'objet ou le produit (article 506-1). Le fait d'introduire le terrorisme dans les infractions primaires du blanchiment manque de logique dans la mesure où, dans le cadre du terrorisme, il n'y a en principe pas de „produit“ du crime.

Le financement des activités terroristes ne peut par ailleurs être qualifié d'acte de blanchiment. L'acte de blanchiment présuppose un enrichissement consécutif à une infraction. L'acte consistant à financer une activité terroriste ne comporte pas cet élément préalable. Les infractions incriminées à l'article 506-1 du Code pénal visent en effet les fonds provenant d'une infraction et non pas les fonds destinés à commettre une infraction.

Finalement, le financement des actes de terrorisme n'est pas assimilable au blanchiment d'argent étant donné que, dans le premier cas, la source du financement pourrait être parfaitement légale.

Dans la mesure où l'infraction consistant à financer des actes de terrorisme est à distinguer de celle de blanchiment d'argent, on peut douter que les dispositions de la loi modifiée du 5 avril 1993 (articles 39 et 40) obligent le banquier à dénoncer des éléments en liaison avec des actes de terrorisme. Du moins lorsque le banquier doit considérer, sur base des faits, que l'origine de l'argent est parfaitement licite, il ne se trouve pas dans la situation décrite à l'article 40.

C'est pourquoi il serait opportun que le droit luxembourgeois clarifie la situation et que soient expressément prévues en tant que circonstances impliquant une dénonciation aux autorités, non seulement le blanchiment d'argent, mais aussi le financement d'actes de terrorisme. Une telle clarification pourrait avoir lieu dans le cadre de la transposition de la deuxième directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Concernant l'article premier*

A l'article 135-1, il convient d'ajouter le terme „ou“ après „*gravement intimider une population*“, afin de se conformer au texte de l'article 1er de la décision-cadre du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme, où ce texte trouve sa genèse.

A l'article 135-3, il convient de supprimer la référence à l'article 135-2 qui ne définit pas les actes de terrorisme mais prévoit uniquement les peines applicables à ces actes.

A l'article 135-4 (2), il est proposé d'ajouter le terme „*même*“ avant le mot „*licite*“ afin d'en améliorer la compréhension.

Pour la même raison que précédemment exposée, la référence à l'article 135-2 doit être supprimée à l'article 135-5. De même, la référence à l'article 135-3 doit être biffée car cette disposition ne définit pas d'infraction en tant que telle. L'article 135-5 doit être lu ainsi: „(...) *une ou plusieurs des infractions prévues aux articles 135-1, 135-4 et 442-1* (...)“.

A l'article 135-6, la référence aux articles 135-1 à 135-4 doit être remplacée par la référence aux articles 135-2 et 135-4, car ce sont ces deux dispositions qui déterminent les peines applicables aux actes de terrorisme.

L'article 135-7 doit être lu comme suit: „(...) avant *toute tentative d'infraction visées aux articles 135-1, 135-4 et 135-5 et avant toutes poursuites commencées*“, car c'est dans ces dispositions que sont définies les infractions.

A l'article 135-8, la Chambre de Commerce propose d'améliorer la rédaction de cette disposition en remplaçant les termes „*faisant l'objet du groupe*“ par „*par le groupe*“, et les termes „*les noms de leurs commandants en chef ou en sous-ordre*“ par „*les noms de leurs dirigeants*“ afin de reprendre le terme utilisé à l'article 135-4 et ainsi de respecter une cohérence dans les termes du texte.

Sous réserve des observations faites ci-dessus, à l'article 506-1, 1), premier tiret, du Code pénal seuls les articles 135-1, 135-4 et 135-5 définissent une infraction et devraient donc être cités. Au second tiret pourrait être ajoutée la référence à l'article 135-3 pour des raisons de parallélisme avec les infractions punies aux articles 322 à 324ter du Code pénal.

### *Concernant l'article 2*

Pour les mêmes raisons que ci-dessus exposées, l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle devrait se référer aux articles 135-1, 135-4 et 135-5 uniquement.

\*

Sous réserve de la prise en compte des remarques formulées dans le cadre du présent avis, la Chambre de Commerce, après consultation de ses ressortissants, peut approuver le projet de loi sous rubrique.

Service Central des Imprimés de l'Etat

4954/03

**N° 4954<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(26.11.2002)

Par dépêche en date du 29 avril 2002, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le ministre de la Justice, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte de la Convention à approuver.

Par dépêche en date du 8 novembre 2002, le Conseil d'Etat s'est vu transmettre l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics. L'avis de la Chambre de travail accompagné d'un avis minoritaire est parvenu au Conseil d'Etat en date du 20 novembre 2002.

\*

Le phénomène du terrorisme n'est pas nouveau. Les événements dramatiques du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis d'Amérique, l'attentat contre la synagogue La Griba sur l'île de Djerba, les attaques contre des ressortissants français au Pakistan, l'attentat meurtrier sur l'île de Bali, ou encore l'attaque récente contre un pétrolier français devant les côtes du Yémen font toutefois que la menace terroriste est aujourd'hui ressentie comme une menace grandissante et surtout comme une menace internationale omniprésente. La lutte contre le terrorisme ne peut être une lutte purement nationale, elle doit au contraire s'inscrire elle aussi dans un contexte international.

Les Nations Unies se sont très tôt attelées à la tâche de développer des instruments de droit international susceptibles de fournir une réponse à la menace constituée par le terrorisme international. Le Luxembourg a approuvé un certain nombre de conventions internationales élaborées sous l'égide des Nations Unies. Pour le détail des lois approbatives, il est renvoyé au commentaire des articles du présent projet; le Conseil d'Etat renvoie encore à son avis du 21 décembre 2001 relatif au projet de loi (4937) portant approbation de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 15 décembre 1997. La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme constitue l'initiative la plus récente des Nations Unies dans cet effort de lutter contre le terrorisme international.

Au niveau européen, le Luxembourg a, par une loi du 13 mai 1981, approuvé la Convention européenne pour la répression du terrorisme, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1977. Plus récemment des initiatives se sont développées au niveau de l'Union européenne (il est renvoyé à ce sujet aux développements de l'exposé des motifs), qui ont culminé dans l'adoption d'une décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme.

Le présent projet de loi entend tout d'abord transposer en droit interne les exigences contenues dans la décision-cadre, qui vise notamment au rapprochement, dans tous les Etats membres de l'Union, de la définition des infractions terroristes, y compris celle des infractions relatives aux groupes terroristes, et

à une répression adéquate de ces infractions en considération de leur gravité (considérant (6) de la décision-cadre).

Le droit pénal luxembourgeois ne connaît, à l'heure actuelle, pas d'incrimination qui s'appliquerait de manière autonome au phénomène terroriste en tant que tel. Dans le cadre du projet de loi portant approbation de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, il avait été prévu originellement de compléter le livre II, titre Ier du Code pénal par un nouveau Chapitre III-1 intitulé „*Des attentats terroristes à l'explosif*“. Le Conseil d'Etat, dans son avis précité du 21 décembre 2001, avait recommandé de ne pas s'engager dans cette voie, nécessairement fragmentaire, et le Gouvernement avait marqué son accord à ne pas poursuivre l'adoption des textes en question, l'appréhension pénale du phénomène terroriste devant se faire dans le cadre du présent projet de loi.

Le projet de loi sous avis poursuit par ailleurs l'approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Cette convention comporte l'obligation pour les Etats Parties d'ériger en infractions pénales au regard de leur droit interne les infractions visées à l'article 2. Les auteurs du projet de loi considèrent que la ratification de la Convention suppose que les infractions qui relèvent de son champ d'application soient transposées au préalable en droit interne. Par ailleurs la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 prévoit que chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour rendre punissables certains actes intentionnels, au titre desquels figure la participation aux activités d'un groupe terroriste, y compris en fournissant des informations ou des moyens matériels, ou par toute forme de financement de ses activités, en ayant connaissance que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe terroriste, rejoignant sur ce point les préoccupations des auteurs de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Le Conseil d'Etat, au vu des liens étroits existant entre la transposition de la décision-cadre du Conseil et l'approbation de la Convention, approuve le choix opéré consistant à présenter en l'espèce un seul projet de loi.

\*

## EXAMEN DES TEXTES

### *Article 1er*

L'article 1er (et non 1) entend introduire au Titre Ier du Livre II du Code pénal un nouveau Chapitre III-1, intitulé „*Du terrorisme*“, comprenant a) une définition et une incrimination de l'acte de terrorisme, b) une définition du groupe terroriste et une incrimination de diverses formes de participation aux activités du groupe terroriste, c) une définition du financement du terrorisme et une incrimination des actes de financement, et d) des exemptions ou des réductions de peines, qui sont à situer dans le contexte de la prévention des actes de terrorisme. L'article 1er vise encore à modifier l'incrimination du blanchiment, à l'effet d'incriminer dorénavant la justification mensongère de l'origine de biens formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, d'une infraction aux nouvelles incriminations à insérer au Code pénal.

L'*acte de terrorisme* est défini comme „tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave qui, par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et a été commis intentionnellement dans le but de: – gravement intimider une population, – contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou – gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international“.

Les auteurs du projet de loi n'ont pas retenu l'approche de la décision-cadre de définir l'acte de terrorisme par rapport à une liste limitée d'infractions primaires. Les auteurs font valoir qu'en pratique le terrorisme est susceptible de se manifester par rapport à un éventail plus large d'infractions primaires que celles prévues à la décision-cadre. Dans la mesure où tout crime et délit d'une certaine gravité est susceptible d'être détourné de sa finalité initiale et d'être commis dans un but terroriste, il convient d'éviter qu'un acte manifestement inspiré d'une motivation terroriste puisse ne pas être puni à ce titre, faute de figurer dans la liste.

Le choix ainsi opéré n'est pas sans susciter des interrogations sur les contours exacts de la nouvelle incrimination, quitte à ce qu'il convienne d'emblée de relever que la délimitation matérielle du champ d'application de la nouvelle incrimination par rapport à une liste, soit d'infractions déterminées, soit de catégories génériques d'infractions, soulèverait les mêmes interrogations.



L'infraction primaire, condition objective de l'incrimination au titre de l'article 135-1 nouveau, peut être restée à l'état de tentative. Elle peut même être restée à un stade préparatoire qui ne satisfait pas encore aux conditions de la tentative punissable. Y aura-t-il dans ces cas néanmoins un acte de terrorisme consommé au sens de l'article 135-1 nouveau, dans la mesure où, même au stade de la préparation d'une infraction primaire déterminée, d'autres infractions pourront déjà avoir été commises (le plus souvent, au niveau du rassemblement des moyens matériels, tels que armes, explosifs, véhicules, faux papiers)?

La nouvelle incrimination proposée impose d'avoir égard à la nature ou au contexte des infractions primaires. D'après les auteurs du projet de loi, les conséquences – effectives ou possibles – que ces crimes et délits peuvent entraîner seraient à apprécier sur un plan objectif. Mais comment appliquer ces critères, si l'acte de terrorisme est défini par rapport à tout crime et tout délit d'une certaine gravité, c'est-à-dire aussi par rapport à des infractions qui, en soi, sont sans relation nécessaire avec le terrorisme (les auteurs parlent d'infraction „détournée de sa finalité initiale“) et qui ne relèvent de la nouvelle incrimination de l'acte de terrorisme que parce qu'elles sont commises dans un but terroriste?

Ou bien l'incrimination est susceptible de s'appliquer à quelque stade que ce soit de l'activité terroriste, dès qu'une infraction primaire quelconque d'une certaine gravité a été commise, à condition que cette infraction primaire soit, d'après les circonstances de l'espèce, en relation avec un acte inspiré d'une motivation terroriste. Dans une telle approche, les infractions seraient donc considérées selon le contexte dans lequel elles s'insèrent, c'est-à-dire comme des composantes d'une ou de plusieurs opérations en projet. Pour ne pas négliger les conditions d'incrimination objectives posées par le texte, il faudrait pour le moins que la relation existant entre les infractions déjà commises et l'acte final que ces infractions sont destinées à préparer ou à réaliser se matérialise d'une manière ou d'une autre (exemple: découverte de faux papiers, d'armes et/ou d'explosifs et en même temps de documents contenant des renseignements sur des personnes, des immeubles, des biens, permettant d'admettre que ces personnes ou ces biens risquent de devenir la cible d'attentats). Il faudrait donc disposer d'indications tant soit peu concrètes sur la nature des actions projetées.

Il serait cependant également possible de soutenir que l'incrimination n'est constituée, et n'est donc susceptible de s'appliquer, que si l'activité terroriste en est arrivée à un stade tel qu'objectivement les infractions déjà commises en amont font corps avec l'infraction qui constitue le véritable objectif terroriste. Dans une telle optique, il faudrait s'interroger à partir de quel moment on est pour le moins au stade du commencement d'exécution de l'acte de terrorisme: puisque l'article 135-1 comminait des peines criminelles, la tentative est pénalement punissable conformément à l'article 52 du Code pénal.

Le phénomène terroriste s'accommode mal des classifications traditionnelles (actes préparatoires, tentative punissable, infraction consommée). D'où l'importance de tracer des incriminations qui tiennent la route. Il n'est pas sans intérêt de noter que certains considèrent que l'utilité de l'incrimination de l'acte de terrorisme (comme d'ailleurs de l'incrimination du groupe terroriste) ne réside pas tellement dans la répression, dans la mesure où les infractions primaires commises dans un but terroriste sont de toute façon punissables en tant que telles. La fonction essentielle des nouvelles incriminations de terrorisme serait donc éminemment opérationnelle (*Terrorisme et involutions démocratiques*, par Maria Luisa Cesoni, Revue de droit pénal et de criminologie, février 2002, chronique, pages 141 à 153). Aux yeux de ces commentateurs de la décision-cadre du Conseil, les nouvelles incriminations serviraient à justifier l'accroissement des pouvoirs policiers d'enquête, en permettant l'anticipation de l'ouverture des enquêtes par le recours aux activités de type proactif, et en permettant le développement des techniques spéciales d'enquête, d'où un risque pour les libertés individuelles (article précité, page 149).

Dans le cadre des incidences éventuelles des nouvelles incriminations au niveau des recherches et investigations à mener par la police, le Conseil d'Etat renvoie à son avis complémentaire du 30 juin 1998 relatif au projet de loi (4294) devenu par la suite la loi du 11 août 1998 portant, entre autres, introduction de l'incrimination des organisations criminelles: les investigations policières en la matière sont toujours des investigations à finalité judiciaire. Elles seront dès lors menées dans le respect des dispositions du code d'instruction criminelle en ce qui concerne notamment les prérogatives des autorités judiciaires.

Il y aurait lieu d'ajouter que la délimitation matérielle de l'acte de terrorisme, par rapport à tout crime et tout délit d'une certaine gravité, ne saurait en aucun cas fonder une présomption de terrorisme à l'égard de certaines personnes contre lesquelles il existe par ailleurs des indices d'infractions concrètes, mais sans lien nécessaire avec le terrorisme.

Le Conseil d'Etat, tout en saluant expressément le travail accompli d'ores et déjà par les auteurs du projet de loi à l'effet de cerner les différentes incriminations proposées, estime qu'il serait utile et nécessaire que la réflexion concernant les contours exacts des nouvelles incriminations soit approfondie. L'avis des Parquets sur ce problème aurait le cas échéant été utile. Une „nébuleuse“ en matière pénale présente de réels risques d'avatars pour ce qui est du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

S'agissant de la *répression des actes de terrorisme*, le Conseil d'Etat donne à considérer s'il n'y aurait pas lieu de libeller l'alinéa 2 de l'article 135-2 du Code pénal comme suit:

„Ils sont punis de la réclusion à vie si cet acte a entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes.“

Le Conseil d'Etat considère que l'utilisation du terme „involontairement“ est en l'espèce inadéquate: ne peut donc être visé que le fait de causer la mort sans intention de la donner; mais l'infraction de base reste une infraction volontaire, à la différence de l'infraction d'homicide involontaire. Dans la mesure où dans le cadre d'attentats terroristes (qui sont donc des infractions intentionnelles), les auteurs de ces attentats, s'ils ne visent pas expressément à tuer des personnes, prévoient et acceptent néanmoins en règle générale qu'il puisse y avoir mort d'homme, il n'y a pas lieu de faire une distinction dans le texte qui de toute façon reste sans répercussions sur la peine comminée.

Pour ce qui est de la *définition du groupe terroriste* et de l'*incrimination de la participation aux activités* d'un tel groupe, les nouvelles dispositions sont calquées sur les dispositions correspondantes en matière d'organisations criminelles. Le législateur ayant en 1998, lors de l'introduction au Code pénal des articles 324*bis* et 324*ter* largement tenu compte des suggestions du Conseil d'Etat, les nouvelles dispositions ne suscitent pas de plus amples observations. Le Conseil d'Etat retient toutefois que la participation à un groupe terroriste est plus sévèrement punie que la participation à une organisation criminelle (mis à part la répression à l'égard des dirigeants). Les auteurs se prévalent à cet égard des dispositions de l'article 5, paragraphe 3 de la décision-cadre du 13 juin 2002.

La *définition du financement du terrorisme* est reprise de l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, en tenant compte de la définition de la notion de „fonds“ figurant à l'article 1er, paragraphe 1er de cette même convention. La définition inclut tant le financement d'actes de terrorisme que de groupes terroristes.

Les auteurs du projet de loi énumèrent, outre les articles 135-1 à 135-4 nouveaux du Code pénal, spécialement l'article 442-1 du Code pénal comme rentrant dans le champ d'application de la définition du financement du terrorisme. Ils se sont ainsi départis de la solution retenue à l'article 135-1 de ne pas définir l'acte de terrorisme par rapport à des infractions primaires déterminées. Le commentaire des articles du projet de loi sous avis fait valoir que la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme fait obligation aux Etats parties d'incriminer le financement des actes qui constituent une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe, parmi lesquels figure la Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979. Cette convention a été approuvée par le législateur luxembourgeois par une loi du 27 février 1991. L'approbation de cette convention n'a pas nécessité d'adaptation du droit interne, dans la mesure où le législateur avait déjà en 1982 introduit au Code pénal un article 442-1 traitant de la prise d'otages. Il n'y a pas lieu, aux yeux du Conseil d'Etat, de renvoyer en l'espèce spécialement à l'article 442-1 du Code pénal. D'un côté, si l'on suit les auteurs du projet de loi dans leur raisonnement, il faudrait s'interroger s'il n'y a pas lieu de renvoyer également de manière spécifique à d'autres dispositions pénales qui ont été adoptées pour tenir compte des engagements assumés par le Luxembourg de par l'approbation d'autres traités élaborés sous l'égide des Nations Unies. D'un autre côté, la Convention internationale contre la prise d'otages vise clairement „à prévenir, réprimer et punir tous les actes de prise d'otages en tant que manifestations du terrorisme international“ (dernier considérant de la Convention). En tant que manifestation du terrorisme, la prise d'otages est englobée dans l'énumération de l'article 135-1 nouveau, qui délimite donc l'acte de terrorisme par rapport à „tout crime“, recouvrant ainsi aussi l'article 442-1 du Code pénal. Finalement, le renvoi particulier à l'article 442-1 se révèle encore inadéquat, dans la mesure où l'article 442-1 recouvre des agissements pénalement répréhensibles autres que ceux visés à l'article 1er de la Convention internationale contre la prise d'otages, et qu'il n'y a pas lieu de considérer tous ces agissements comme constituant *per se* des actes de terrorisme.

Il y a donc lieu de supprimer à l'article 135-5 les termes „et 442-1“. Cette même observation vaut pour l'article 135-6 nouveau. A signaler que cette suppression, dans le nouvel article 135-6, n'empêche pas qu'une personne puisse encourir les sanctions prévues par l'article 442-1 du Code pénal, mais alors en dehors de toute relation avec un acte de terrorisme, si du fait du financement elle peut être considérée comme coauteur ou complice d'une infraction à l'article 442-1 dans les termes des articles 66 et 67 du Code pénal.

Le projet de loi prévoit encore des *exemptions de peines*. Les nouveaux articles 135-7 et 135-8 exigent, le premier, que les infractions aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6, le second, que les actes de terrorisme faisant l'objet du groupe terroriste, n'aient pas encore atteint le stade de la tentative („avant toute tentative d'infractions“, „avant toute tentative d'acte de terrorisme“).

Les exemptions de peines telles que prévues actuellement risquent, aux yeux du Conseil d'Etat, d'être condamnées à rester sans application. Tel sera en tout état de cause et avec une quasi-certitude le cas pour l'exemption de peine prévue au nouvel article 137-7, à propos duquel il y a lieu de faire les observations suivantes:

- si une personne révèle l'existence d'actes destinés à préparer la commission d'un acte de terrorisme au sens de l'article 135-1, se posera inéluctablement la question des contours de cette incrimination dans les termes ci-avant évoqués par le Conseil d'Etat: A quel moment l'incrimination sera-t-elle constituée? A quel moment y a-t-il tentative d'infraction à l'article 135-1?
- si une personne révèle l'existence de sources de financement du terrorisme, des problèmes se posent non seulement en relation avec l'incrimination de l'acte de terrorisme, mais encore par rapport à l'incrimination des actes de financement proprement dits. L'acte de financement est constitué dès que des fonds ont été fournis ou réunis. Or il semble aller de soi que des informations sur les sources du financement du terrorisme ne pourront être fournies qu'une fois ces sources devenues actives.

Ce sera donc tout au plus la réduction de peines prévue au même article 135-7 qui pourra, le cas échéant, entrer en lice. A signaler que la réduction n'est susceptible de jouer qu'à l'encontre de ceux qui encourraient une peine criminelle.

S'agissant de l'exemption de peines prévue à l'article 135-8, le Conseil d'Etat signale le paradoxe qu'il y a à prévoir une exemption de peine en faveur d'une personne „coupable de participation à un groupe terroriste“, à condition que les révélations de cette personne interviennent „avant toute tentative d'actes de terrorisme faisant l'objet du groupe“. On peut d'ailleurs y voir une illustration parfaite de la difficulté qu'il y a de cerner les contours exacts de la nouvelle incrimination, difficultés que le Conseil a déjà évoquées à propos de l'incrimination de l'acte de terrorisme. S'il est vrai que les auteurs du projet de loi reprennent à l'égard du groupe terroriste les dispositions de l'article 326 du Code pénal applicables aux associations de malfaiteurs, toujours semble-t-il au Conseil d'Etat qu'on ne saurait mettre sur un même pied l'association de malfaiteurs et le groupe terroriste (ne fût-ce que de par l'exigence, s'agissant du groupe terroriste, d'une association établie dans le temps). Il n'y a pas lieu, aux yeux du Conseil d'Etat et s'agissant du groupe terroriste, de subordonner l'exemption de peines à la condition de l'absence de toute tentative d'infraction.

Le Conseil d'Etat, compte tenu des observations qui précèdent, et en prenant également exemple sur le législateur français (article 422-1 du Nouveau Code pénal français) propose de libeller les articles 135-7 et 135-8 comme suit (tout en étant conscient que le libellé qu'il propose tente davantage à esquiver qu'à résoudre certains des problèmes ci-dessus esquissés):

**„Art. 135-7.** Sont exemptés de peines ceux qui, avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence d'actes destinés à la commission d'infractions aux articles 135-1 et 135-2 ou l'identité des personnes ayant posé ces actes, et auront permis d'éviter la réalisation de ces infractions.

Dans les mêmes cas, les peines de réclusion criminelle sont réduites dans la mesure déterminée par l'article 52 et d'après la graduation y prévue à l'égard de ceux qui, après le commencement des poursuites, auront révélé à l'autorité l'identité des auteurs restés inconnus.

**Art. 135-8.** Sont exemptés de peines les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toutes poursuites commencées, et avant toute commission d'un acte de terrorisme en vue de laquelle le groupe a été constitué, auront révélé à l'autorité l'existence de ce groupe et les noms de ses dirigeants, de personnes participant à ses activités ou de personnes contribuant au financement de ce groupe.“

Le Conseil d'Etat signale que dans sa proposition de texte à l'endroit de l'article 135-7, il n'a pas repris le renvoi aux articles 135-5 et 135-6, les actes de financement du terrorisme pouvant, à ses yeux, être considérés comme des „actes destinés à la commission d'infractions aux articles 135-1 et 135-2“.

Le projet de loi opère finalement, dans son article 1er, une *extension de l'infraction de blanchiment*, de l'article 506-1, aux infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.

En principe, le terrorisme international n'est pas mû par un esprit de lucre (d'où d'ailleurs également la nécessité d'incriminer spécialement le groupe terroriste, qui ne satisfait pas aux conditions d'incrimination de l'organisation criminelle dont le but consiste à obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux). La nouvelle incrimination aura donc tout au plus vocation exceptionnelle à s'appliquer au blanchiment du produit d'un acte de terrorisme. L'utilité de l'incrimination tient essentiellement au fait que parmi les nouvelles infractions visées figurent également les articles 135-5 et 135-6: du moment que des fonds sont fournis pour être utilisés en vue d'un acte de terrorisme ou dans le cadre d'un groupe terroriste, et même si ces fonds ont une origine licite, ils deviennent, dès qu'ils sortent des mains de celui qui les fournit, sinon le produit, du moins l'objet d'une infraction (en l'espèce d'un acte de financement du terrorisme) et le „traitement“ de ces fonds relève de l'infraction de blanchiment. De ce fait, le mécanisme de détection du blanchiment, tel qu'institué en particulier par la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, est appelé à jouer en cas d'indice d'un blanchiment.

La mise en œuvre du mécanisme de détection, à l'initiative des établissements de crédit, risque de se révéler malaisée, dans la mesure où ce ne sont pas nécessairement des montants importants qui sont en cause: il est à noter que les attentats terroristes du 11 septembre 2001, d'après des estimations du FBI, n'ont nécessité que 250.000 dollars US comme financement (*Islamistischer Terrorismus – Eine Herausforderung für die internationale Staatengemeinschaft*, BKA-Herbsttagung 2001, éditeur Bundeskriminalamt). Le mécanisme de détection jouera donc probablement moins au niveau du financement d'actes de terrorisme déterminés, mais essentiellement au niveau du financement des réseaux terroristes, en vue de démanteler les structures et les assises financières de ces réseaux terroristes. Le Conseil d'Etat n'est pas à même de se prononcer, si les flux financiers en faveur du terrorisme international présentent des caractéristiques telles que les professionnels tenus de collaborer au mécanisme de détection du blanchiment sont à même de détecter des indices d'un blanchiment, ou s'il faut partir de la prémisse que dans la majorité des cas la collaboration des professionnels sera sollicitée par les autorités chargées de l'application des lois, au vu des informations qui peuvent avoir été communiquées à ces autorités par des services étrangers. Il faut en tout cas se rendre à l'évidence que même les autorités chargées de l'application de la loi seront, en la présente matière, souvent réduites au rôle de simples exécutants, agissant sur base d'informations, dont, en raison de la stricte confidentialité requise, les sources ne peuvent pas leur être divulguées et qui de ce fait ne peuvent en règle générale pas être vérifiées.

#### Article 2

L'article 2 du projet de loi sous avis vise à modifier l'article 7-4 du code d'instruction criminelle, à l'effet de tenir compte des dispositions des articles 7 et 10 de la Convention à approuver, ainsi que de celles de l'article 9 de la décision-cadre. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler.

#### Article 3

L'article 3 tend à compléter la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne. Il est proposé d'ajouter à ladite loi un nouvel article 31-1 incriminant le financement des actes réprimés par l'actuel article 31. Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu de la nécessité de cette incrimination spécifique. L'article 2, paragraphe 1er, lettre a) de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme fait certes obligation aux Etats parties d'incriminer le financement d'un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe de la convention. Figurent à cette énumération la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye, le 16 décembre 1970, approuvée par la loi du 22 mars 1978, et la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, faite à Montréal, le 23 septembre 1971, approuvée par la loi du 15 février 1982. Même si ces deux conventions ne se réfèrent pas aux actes illicites qu'ils visent en tant qu'ils constitueraient des manifestations du terrorisme international, il reste que ces instruments multilatéraux s'inscrivent dans le cadre juridique général visant à la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme sous toutes ses formes et

manifestations, et que la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme tend à compléter les instruments juridiques multilatéraux existants en ce que ces instruments ne traitent pas expressément du financement du terrorisme (voir le préambule de la Convention à approuver, alinéas 5 et 11). L'exposé des motifs abonde d'ailleurs dans le même sens, en ce qu'il retient que „les neuf autres conventions internationales (c'est-à-dire celles énumérées en annexe à la Convention présentement à approuver) se sont limitées à réglementer de manière ponctuelle des actes de terrorisme relevant de domaines spécifiques, tels que p.ex. la capture d'aéronefs ou encore la protection physique de matières nucléaires“ et que la Convention à approuver, qui vise à attaquer et à neutraliser directement le financement du terrorisme, „vient se greffer sur les conventions existantes, en en incriminant le financement des infractions spécifiques y reprises“.

Dans la mesure où les actes incriminés au titre de l'article 31 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 sont susceptibles de rentrer dans le champ d'application matériel de l'article 135-1 nouveau, et que le financement de tels actes est dès lors également susceptible d'être incriminé au titre de l'article 135-5 nouveau, il y a lieu de faire abstraction de l'article 3 sous rubrique, une incrimination autonome et spécifique du financement des actes réprimés au titre de l'article 31 de la loi relative à la réglementation de la navigation aérienne, en dehors de toute relation avec le terrorisme, ne s'imposant pas aux yeux du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat signale, pour être complet, que l'article 8 de la Convention à approuver fait également obligation aux Etats Parties d'adopter, conformément aux principes de leur droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions visées à l'article 2. Or le mécanisme de détection du blanchiment, qui peut donc porter aussi sur les actes de financement des actes de terrorisme au sens de l'article 135-5 nouveau, ne s'étend pas au financement des actes réprimés au titre de l'article 31 de la loi relative à la réglementation de la navigation aérienne, pour n'être pas visé par l'article 506-1 tel qu'il est proposé de le modifier.

#### *Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)*

L'article 4 tend à modifier et à compléter la loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980. Cette loi, qui comporte un article unique approuvant ladite Convention, est complétée par trois articles. Le premier de ces nouveaux articles, qui devient l'article 2 de la loi du 11 avril 1985 à modifier, porte incrimination de certains actes en relation avec des matières nucléaires. Il est en deuxième lieu proposé d'incriminer le financement des faits et actes précédemment incriminés. En troisième lieu, des dispositions régissant la compétence internationale des juridictions répressives luxembourgeoises sont introduites.

S'agissant de l'incrimination de certains faits en relation avec des matières nucléaires, le Conseil d'Etat relève que dans son avis du 18 septembre 1984 relatif au projet de loi (2833) devenu par la suite la loi du 11 avril 1985, il avait retenu que „les articles 7 à 12 de la convention obligent les parties contractantes à sanctionner pénalement les infractions et d'appliquer des peines appropriées et proportionnées à leur gravité. Il conviendra donc de compléter le code pénal afin de rendre celui-ci conforme aux obligations assumées par la ratification de la convention“. Le Conseil d'Etat ne s'oppose dès lors pas aux incriminations spécifiques proposées. Il recommande toutefois certaines modifications d'ordre plutôt rédactionnel, qui ont aussi pour but d'éviter le recours à des notions sans signification juridique précise.

Le nouvel article 2, paragraphe 1er de la loi du 11 avril 1985 se lirait dès lors comme suit:

„1. Sont punis de la réclusion de cinq à dix ans ceux qui ont commis intentionnellement un des faits suivants:

- la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilités, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;
- *la soustraction frauduleuse, qu'elle soit accompagnée ou non de circonstances aggravantes, de matières nucléaires, de même que le recel de matières nucléaires;*
- le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;
- *le fait de se faire remettre ou de tenter de se faire remettre des matières nucléaires, par violences ou menaces;*



- la menace, *sous quelque forme que ce soit, qu'elle soit ou non accompagnée d'un ordre ou d'une condition*, d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;
- la menace de commettre une soustraction frauduleuse de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte.“

Les paragraphes 2, 3 et 4 du nouvel article 2 ne suscitent pas d'observations.

Pour les raisons développées plus amplement lors de l'examen de l'article 3 du présent projet de loi, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de procéder à une incrimination spécifique du financement des faits répréhensibles dont question ci-dessus dans le contexte de l'approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Ce nouvel article 3 à ajouter à la loi de 1985 peut en conséquence être supprimé.

Le nouvel article 4, (qui deviendra donc selon le Conseil d'Etat le nouvel article 3), à ajouter à la loi de 1985 ne donne pas lieu à observations.

*Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)*

L'article final porte approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et ne donne pas lieu à observations.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 26 novembre 2002.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER

4954/05



N° 4954<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**AMENDEMENT ADOPTE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE****DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(24.2.2003)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une proposition d'amendement au projet de loi sous rubrique que vient d'adopter la Commission juridique:

A l'alinéa 1er de l'article 135-1 nouveau que le projet tend à insérer au code pénal et qui comprend une définition de la notion d'acte de terrorisme, il est proposé d'écrire „... tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins *trois* ans ou ...“.

A l'instar du projet de loi la Commission juridique, en sa majorité, n'a ainsi pas retenu l'approche de la décision-cadre de définir l'acte de terrorisme par rapport à une liste limitative d'infractions primaires.

En effet, suivant les explications fournies à la Commission, la terminologie employée par le point 1. de l'article premier de la décision-cadre pour les faits (énumérés sub a) à i) dudit point 1.) qui, s'ils ont été commis dans un but terroriste (tel que défini par le même point 1.) sont à considérer comme des infractions terroristes, implique que la liste en question ne saurait être transposée en droit luxembourgeois que moyennant de multiples renvois aux différents articles du code pénal relatifs aux infractions primaires.

Or, une telle façon de procéder comporterait le risque, au cas où les articles en question seraient modifiés ultérieurement, que le texte voté ne serait plus conforme à la décision-cadre, sans compter les cas où les faits énumérés dans la décision-cadre ne rentrent pas nécessairement dans le cadre de l'une des infractions actuelles du code pénal.

Par ailleurs elle rendrait plus difficile la lecture et la compréhension du texte.

Aussi la Commission juridique a-t-elle approuvé, en sa majorité, la technique juridique retenue par les auteurs du projet de loi et qui consiste à définir, dans une formule plus claire et dépourvue de renvois, l'acte de terrorisme par rapport aux crimes et délits punissables d'un emprisonnement d'un maximum déterminé, si ces crimes ou délits ont été commis dans un but terroriste, tel que ce dernier a été défini par la décision-cadre.

Toutefois, afin de limiter – tout en restant conforme à la décision-cadre – le champ d'application de la notion d'acte de terrorisme aux infractions d'une plus grande gravité commises dans un but terroriste, la Commission propose, en sa majorité, d'amender l'article 135-1 nouveau à insérer au code pénal en portant à trois ans, au lieu de deux ans, la limite inférieure de la durée maximale de l'emprisonnement dont question.

\*

Au nom de la Commission juridique, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat l'amendement ci-dessus dans les meilleurs délais.

Copie de la présente est envoyée pour information au Ministre de la Justice et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Jean SPAUTZ  
*Président de la Chambre des Députés*

4954/06

N° 4954<sup>6</sup>

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

PROJET DE LOI

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

AMENDEMENT GOUVERNEMENTAL

DEPECHE DU PREMIER MINISTRE  
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(13.3.2003)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de la Justice, j'ai l'honneur de vous saisir d'un *amendement gouvernemental* au projet de loi sous rubrique.

A cet effet, je joins en annexe le texte de l'amendement avec un commentaire.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Premier Ministre,  
Ministre d'Etat,  
Le Ministre aux Relations  
avec le Parlement,  
François BILTGEN*

\*

TEXTE PROPOSE

L'article 2 du projet est remplacé par le texte suivant:

- 1) L'article 7-4 du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

„**Art. 7-4.**– Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 135-1 à 135-6 et 260-1 à 260-4 du Code pénal, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.“

- 2) L'alinéa 1er du paragraphe (3) de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle est complété comme suit:

„Toutefois ce délai de 12 mois ne s'applique pas lorsque la mesure a été ordonnée dans une instruction pour des faits qui se situent dans le cadre ou en relation avec une association ou une organisation criminelle au sens des articles 322 à 324ter du code pénal, ou qui se situent dans le cadre ou en relation avec le terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-4 du code pénal.“

\*

## COMMENTAIRE

### *Quant au point 1*

Le point 1) de l'article 2 nouveau est l'actuel article 2 du projet. Il n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

### *Quant au point 2*

Par une loi du 21 novembre 2002 le repérage des télécommunications a été réglementé. Le siège de la matière est l'art. 67-1 du Code d'instruction criminelle. Pour la genèse de cette loi et pour le commentaire de cette nouvelle disposition du Code d'instruction criminelle, il y a lieu de renvoyer au document parlementaire No 4889.

Le paragraphe (3) de l'article 67-1 fait obligation au juge d'instruction, qui a ordonné une mesure de repérage de télécommunications ou une mesure de localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications, d'informer la personne dont un moyen de télécommunication a fait l'objet d'une telle mesure „au cours même de l'instruction et en tout cas au plus tard dans les 12 mois qui courent à partir de la date de l'ordonnance“.

Il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe même de l'information, ni le choix opéré d'imposer l'information au cours même de l'instruction. Ce qui pose problème en revanche, c'est le délai de 12 mois retenu comme date butoir pour l'information dans les affaires de grande criminalité nécessitant des enquêtes longues, minutieuses et difficiles.

Voilà pourquoi, afin de ne pas entraver le déroulement de ces enquêtes, l'ajout proposé à l'alinéa 1er du paragraphe (3) de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle propose de faire abstraction de ce délai de 12 mois dans les affaires respectivement de grand banditisme, de criminalité organisée et de terrorisme.

4954/07

N° 4954<sup>7</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(25.3.2003)

Par dépêche en date du 24 février 2003, le Président de la Chambre des députés a, sur base de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, saisi le Conseil d'Etat d'un amendement au projet de loi sous rubrique.

Au texte de l'amendement, adopté par la Commission juridique de la Chambre, était joint un commentaire.

La Commission compétente de la Chambre des députés se propose de modifier l'alinéa 1 du nouvel article 135-1 à introduire au Code pénal, à l'effet de relever le seuil de la peine maximale encourue pour les infractions primaires à trois ans. La Commission juridique a en effet estimé qu'il y avait lieu de limiter le champ d'application de la notion d'acte de terrorisme aux infractions d'une plus grande gravité commises dans un but terroriste. Elle considère que ce faisant le projet de loi reste conforme à la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme.

Le Conseil d'Etat se prononce contre l'amendement proposé. Même s'il comprend les soucis des auteurs de l'amendement proposé, il considère toutefois que la modification proposée va à l'encontre de la technique pour laquelle le projet de loi a opté et à laquelle la Commission juridique de la Chambre souscrit.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat n'est pas entièrement convaincu que le projet de loi amendé reflète bien les dispositions de la décision-cadre. *A priori* aucun problème ne semblerait se poser par rapport à l'article 1er de la décision-cadre. Il y a cependant lieu de rapprocher de cet article, qui dresse la liste des actes à ériger en infractions terroristes, l'article 3 de la même décision-cadre, qui prévoit que „chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que soient également considérés comme infractions liées aux activités terroristes les comportements suivants: ... c) l'établissement de faux documents administratifs en vue de réaliser l'un des comportements énumérés à l'article 1er, paragraphe 1, points a) à h), ainsi qu'à l'article 2, paragraphe 2, point b)“. Or, l'article 198 du Code pénal, par exemple, ne punit la fabrication, la contrefaçon, la falsification ou l'altération de passeports ou d'autres documents administratifs ainsi que leur usage que d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de deux ans.

Dans le système adopté par la décision-cadre (liste des infractions primaires à considérer comme infractions terroristes), il est nécessaire de régler la question de la participation criminelle de ceux qui, par un fait quelconque, auront prêté pour l'exécution une aide telle que, sans leur assistance, le crime ou le délit n'eût pu être commis, et de ceux qui auront, avec connaissance, aidé ou assisté l'auteur ou les auteurs du crime ou du délit dans les faits qui l'ont préparé ou facilité, ou dans ceux qui l'ont consommé (selon les dispositions des articles 66 et 67 du Code pénal). La décision-cadre semble imposer d'ériger, sinon tous ces actes de participation criminelle, du moins certains d'entre eux, en infractions distinctes liées aux activités terroristes. Elle ne semble donc pas envisager ces comportements comme des modali-



tés d'exécution de l'infraction terroriste, mais comme constituant, en eux-mêmes, des infractions. Ce faisant elle évite de s'engager dans la voie de la participation criminelle au sens des articles 66 et 67 du Code pénal, cette voie étant en l'espèce semée d'embûches: le Conseil d'Etat a déjà relevé dans son avis du 26 novembre 2002 que le phénomène du terrorisme s'accommode mal des classifications traditionnelles en actes préparatoires, tentative punissable, infraction consommée. Or il ne saurait y avoir participation criminelle que si l'infraction principale a, sinon été consommée, du moins été tentée.

Pour éviter que la technique retenue par le projet de loi sous avis ne donne lieu à des difficultés d'application majeures, voire inextricables, pour ce qui est de la participation criminelle, il convient de maintenir l'éventail des infractions primaires aussi large que possible, notamment en fixant le seuil de la peine maximale encourue à un niveau tel que, sinon tous, du moins la plupart des comportements répréhensibles, que l'on est susceptible de rencontrer antérieurement à la commission de l'acte terroriste proprement dit, soient englobés dans l'incrimination. Même si des problèmes de preuve sont susceptibles de se poser, quant au but poursuivi, du moins sera-t-il possible d'appréhender très tôt pénalement le phénomène terroriste. Et à ce sujet il convient de relever avec force que le but des nouvelles dispositions ne saurait se limiter à la répression des attentats terroristes commis (à cet égard les qualifications pénales existantes pourraient être considérées comme suffisantes, abstraction faite de l'incrimination du groupe terroriste). La prévention du projet terroriste revêt une importance capitale: priorité doit revenir au démantèlement des réseaux terroristes, qu'ils puissent ou non être qualifiés de groupes terroristes au sens des nouvelles dispositions.

Si le seuil de la peine maximale encourue est relevé, comme proposé par la Commission juridique de la Chambre, l'appréhension pénale du phénomène terroriste devrait se faire, notamment dans le cas visé au point c) de l'article 3 de la décision-cadre, par le biais de la participation criminelle (pour les participants autres que les auteurs principaux) et par le biais de la tentative punissable (pour les auteurs principaux appréhendés très tôt dans la phase de réalisation du projet terroriste). Une telle appréhension risque de se révéler extrêmement malaisée, voire impossible, en droit, et la répression devrait alors se limiter au délit d'ores et déjà commis (faux et usage de faux dans les passeports ou autres documents administratifs). Le projet de loi amendé resterait dès lors en deçà des exigences de la décision-cadre. Ce qui est plus dramatique, c'est que la prévention des attentats terroristes risque d'en faire les frais.

Le Conseil d'Etat demande en conséquence avec la plus ferme insistance que la Chambre ne s'engage pas dans la voie préconisée par sa Commission juridique.

\*

Par dépêche en date du 13 mars 2003, le Conseil d'Etat a encore été saisi d'un amendement gouvernemental au projet de loi sous rubrique.

Au texte de cet amendement, élaboré par le ministre de la Justice, était joint un commentaire.

L'amendement sous avis vise à compléter l'alinéa 1 du paragraphe 3 de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle, tel que cet article a été introduit dans ledit code par la loi du 21 novembre 2002 réglementant le repérage de télécommunications et portant modification du Code d'Instruction Criminelle.

Le paragraphe 3 de l'article 67-1 fait obligation au juge d'instruction, qui a ordonné une mesure de repérage de télécommunications ou une mesure de localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications, d'informer la personne dont un moyen de télécommunication a fait l'objet d'une telle mesure „au cours même de l'instruction et en tout cas au plus tard dans les 12 mois qui courent à partir de la date de l'ordonnance“. A cette exigence, les auteurs des amendements entendent apporter un correctif, à l'effet d'exclure l'application du délai butoir de 12 mois dans les affaires relevant du grand banditisme, de la criminalité organisée ou du terrorisme.

Le législateur, en retenant ce délai de 12 mois pour l'information des personnes dont un moyen de télécommunication a fait l'objet de la mesure prévue à l'article 67-1(1) du Code d'instruction criminelle, a eu en vue de garantir au maximum le citoyen contre les immixtions dans sa vie privée (*Doc. parl. 4889<sup>2</sup> et 4886<sup>2</sup>, rapport de la Commission juridique de la Chambre*). Les garanties ainsi instituées risquent d'être détournées de leur finalité, notamment dans les affaires de grand banditisme, de criminalité organisée ou de terrorisme, où les instructions judiciaires sont susceptibles d'être longues et laborieuses (ne fût-ce qu'en raison des ramifications internationales de la presque totalité de ces affaires). Or il ne faudrait pas que les impératifs tant de répression que de prévention soient tenus en échec par l'exigence de devoir informer de l'existence d'une mesure visée à l'article 67-1(1) du Code

d'instruction criminelle, dans un délai qui, dans ce genre d'affaires, fait presque figure de bref délai. Des malfaiteurs risqueraient ainsi d'être informés de ce que les services de police et les autorités judiciaires sont sur leur trace, et cela dans certains cas avant même que les enquêteurs ne se rendent compte de l'importance des données recueillies (souvent ce ne sera qu'au cours de l'enquête, et après avoir procédé au recoupement d'une multitude d'informations recueillies par les moyens d'investigation les plus divers, qu'une donnée particulière revêtira toute son importance). Dans pareille hypothèse, il va de soi que toute l'instruction risque d'être vouée à l'échec, si on met la puce à l'oreille des malfaiteurs à un stade précoce de l'enquête.

Le Conseil d'Etat marque dès lors son accord à l'amendement sous avis, qui, tout en maintenant l'exigence d'une information des personnes concernées au cours même de l'instruction, aménage néanmoins cette exigence à l'effet de tenir compte des impératifs d'ordre et de sécurité publics de pouvoir mener à terme les instructions judiciaires concernant les formes les plus dangereuses de criminalité.

Le Conseil d'Etat part de l'idée que le nouveau texte couvrira aussi les affaires instruites sur base de l'article 10, alinéa 1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Les termes „association ou organisation“ y employés devraient en effet avoir la signification que ces termes ont d'après la définition figurant au Code pénal. S'il devait y avoir des incertitudes à cet égard, le texte pourrait être complété à l'effet d'y insérer, après les termes „au sens des articles 322 à 324<sup>ter</sup> du code pénal“, le bout de phrase „ , ou au sens de l'article 10, alinéa 1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie“.

\*

Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il ne faudrait pas centraliser tant la poursuite que la répression des actes de terrorisme. Dans la mesure où les faits réprimés au titre de l'article 135-5 nouveau sont susceptibles d'être révélés dans le cadre du mécanisme de détection du blanchiment, la question se pose s'il n'y a pas lieu d'étendre tant au financement du terrorisme qu'aux actes de terrorisme ainsi qu'à la participation à un groupe terroriste les dispositions de l'article 26(2) du Code d'instruction criminelle qui pourrait alors être complété par l'ajout „ , ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal“.

Cette modification pourrait figurer sous l'article 2 du projet de loi auquel il devrait être rajouté un point 3 libellé comme suit:

„3) Par dérogation au paragraphe 1er, le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant les infractions consistant en des actes de blanchiment, ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 25 mars 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président ff.,*  
Pierre MORES  
*Vice-Président*

Service Central des Imprimés de l'Etat

4954/08

**N° 4954<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE**

(2.7.2003)

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

\*

**1. ANTECEDENTS**

Le 16 mai 2002, le Ministre de la Justice a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

Les Chambres professionnelles ont rendu leur avis respectif aux dates suivantes:

- la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics le 16 octobre 2002,
- la Chambre de Travail le 6 novembre 2002,
- la Chambre des Employés privés le 19 novembre 2002,
- la Chambre de Commerce le 2 janvier 2003.

Le Conseil d'Etat a avisé ledit projet en date du 26 novembre 2002. Le 22 janvier 2003, la Commission juridique de la Chambre des Députés a désigné comme Rapporteur M. Patrick Santer et a débuté l'examen du projet de loi. En date du 19 février 2003, elle a poursuivi l'examen du texte, a examiné l'avis du Conseil d'Etat et a adopté un amendement qui a été soumis à la Haute Corporation par une dépêche du Président de la Chambre des Députés du 24 février 2003.

Le 13 mars 2003, le Ministre de la Justice a déposé un amendement au projet de loi 4954 à la Chambre des Députés.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire sur les deux amendements susmentionnés en date du 25 mars 2003.

Au cours de sa réunion du 2 juillet 2003, la Commission juridique a adopté le présent rapport après avoir examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

\*

## 2. CONSIDERATIONS GENERALES

### *Renforcement de la lutte contre la menace grandissante du terrorisme*

Même si le terrorisme est un phénomène ancien, les événements dramatiques récents font toutefois que la menace terroriste est ressentie aujourd'hui comme une menace grandissante et omniprésente et vise dans les pays démocratiques à rien moins qu'à porter atteinte à la substance même de la démocratie. Les perspectives du terrorisme sont inquiétantes. Nos sociétés sont confrontées à des structures nébuleuses et rusées qui peuvent frapper n'importe où et n'importe quand. Les terroristes s'attaquent lâchement à des civils, souvent au hasard, et sans prévenir. Plus que toute autre forme de violence, le terrorisme provoque une crainte et une insécurité profondes. Les terroristes utilisent l'intimidation pour imposer leur volonté. Ils essaient par ce biais-là d'extorquer des concessions, d'affaiblir et de discréditer les gouvernements démocratiquement élus.

La technologie a également ajouté à la menace terroriste. Les évolutions technologiques constantes fournissent des moyens de plus en plus sophistiqués aux terroristes tant en ce qui concerne les armes et explosifs que les nouvelles formes d'armes chimiques, biologiques et nucléaires. Par ailleurs, la volonté de certains de se suicider pendant qu'ils exécutent un attentat rend encore plus terrifiante une utilisation éventuelle par ces derniers d'armes de destruction massive.

Enfin, la „révolution de l'information“ et le développement des moyens de communication modernes commencent à avoir une influence sur les organisations terroristes en permettant la création de cellules autonomes, plus solides défensivement donc plus dangereuses, communiquant entre elles par Internet ou par téléphones cellulaires. Tout en les bafouant, le terrorisme utilise les principes mêmes de la démocratie et leurs principales manifestations dans la vie quotidienne des sociétés occidentales comme par exemple la liberté de presse (La couverture médiatique pratiquement instantanée des actions menées par ces groupements leur permet d'exploiter les médias comme relais et d'augmenter encore plus le sentiment collectif de vulnérabilité.) ou encore la liberté d'aller et de venir (d'où la mobilité des terroristes, leur insaisissabilité et une internationalisation croissante du phénomène liée à la perméabilité des frontières).

Face à cette menace, on a assisté à un renforcement de la volonté de la communauté internationale de coopérer en matière de lutte contre le terrorisme et de mobiliser ses ressources à cet effet. La vigilance de tous les membres de la communauté internationale est, en effet, primordiale afin de limiter la mobilité et la capacité d'agir des terroristes dans le monde entier.

### *Respect des droits de l'homme*

A cet égard, il y a lieu d'insister sur le fait que même si le terrorisme constitue une des formes les plus flagrantes d'atteinte à la dignité et à la liberté de l'homme, cela ne signifie en aucune façon que la réponse au terrorisme doive s'affranchir du Droit. Comme le soulignait G. Soulier dans un article du monde diplomatique, „si la réponse à l'illégalisme est l'illégalisme, le droit n'existe plus pour personne. Il n'y a plus que le terrorisme“. Le respect des droits de l'homme est essentiel dans la lutte contre ce fléau et il est impératif de concilier les impératifs de la défense de la société avec la préservation des droits et libertés fondamentaux. Il n'empêche que le terrorisme constitue un phénomène nocif qui menace notre démocratie et qu'il y a lieu de condamner catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes terroristes sans pour autant trouver prétexte à l'éradication de formes de pensées différentes. Dans une société démocratique comme la nôtre, où la liberté d'expression n'est pas un vain mot, chacun peut, en effet, exprimer ses idées sans devoir utiliser des moyens violents pour se faire entendre. Il est vrai qu'il en va différemment dans des régimes dictatoriaux.

### *Objet du projet de loi*

Le Luxembourg est bien évidemment partie prenante à ce processus de lutte contre le terrorisme. Le présent projet de loi a précisément le double objet suivant:

- la transposition en droit interne des exigences contenues dans la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme du 13 juin 2002 qui constitue une des initiatives les plus élaborées à ce jour par l'Union européenne en la matière;
- l'approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme qui a été adoptée par l'Assemblée des Nations Unies en date du 9 décembre 1999, et a été ouverte à la signature au siège des Nations Unies à New York en date du 10 janvier 2000.

Ce faisant, le Luxembourg fait également suite à la demande contenue dans la Résolution 1373 prise le 28 septembre 2001 par le Conseil de Sécurité des Nations Unies qui comporte différentes mesures et stratégies relatives à la lutte antiterroriste et qui invite les Etats sous son point 3.d) à devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, notamment à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme du 9 décembre 1999. Le Luxembourg tient aussi compte des Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme adoptées par le GAFI en date du 30 octobre 2001 dont le point 1 émet le souhait que chaque pays prenne les mesures immédiates pour ratifier et mettre en oeuvre sans restriction la Convention de 1999 précitée.

#### *Le cadre des Nations Unies*

Le terrorisme représente une menace désormais permanente, qui pèse sur les Etats comme sur les populations. Aussi, afin de mieux lutter contre des actions qui ignorent les frontières nationales et en profitent, la communauté internationale a-t-elle progressivement uni ses efforts et s'est dotée ces dernières années d'instruments de coopération nouveaux.

Les Nations Unies se sont très tôt activement engagées dans la lutte contre le terrorisme international. L'Organisation et ses institutions ont, en effet, développé de nombreux accords juridiques internationaux en la matière. Des mesures efficaces ont été prises dans de nombreux domaines pour renforcer la sécurité internationale et plusieurs conventions ont été élaborées pour renforcer la lutte contre les actes de terrorisme tels que les prises d'otages, les détournements d'avion et, plus récemment, les attentats à l'explosif. Ces accords, dont le plus ancien date de 1963 – à savoir la Convention relative aux infractions et certains autres actes commis à bord des aéronefs du 14 septembre 1963 –, se sont cependant limités à une approche sectorielle ou factuelle du phénomène en réglementant de manière ponctuelle des actes de terrorisme relevant de domaines spécifiques.

Mais le besoin s'est fait sentir d'une approche plus large, qui permette de lutter contre tous les actes de terrorisme en élaborant un cadre juridique adapté et en s'attaquant directement à la question centrale du financement du terrorisme. C'est dans ces conditions que la France a préconisé à l'été 1998, peu après les attentats de Nairobi et de Dar Es-Salaam contre les ambassades américaines et celui d'Omagh en Irlande du Nord, l'adoption d'une Convention spécifique contre le financement du terrorisme et déposé en décembre 1998 un projet de texte à l'ONU. Cette initiative, qui s'inscrivait dans le droit fil des réflexions engagées au sein des Nations Unies, du G8 et de l'Union européenne, a été très favorablement accueillie par la communauté internationale. Les négociations entreprises en mars 1999 ont été extrêmement rapides pour ce type de texte puisqu'il a pu être adopté à l'unanimité par l'assemblée générale des Nations Unies le 9 décembre 1999 et ouvert à la signature au siège de l'Organisation le 10 janvier 2000. Il faut savoir qu'à la date du 15 mars 2002, la Convention avait déjà été signée par 132 pays – le Luxembourg l'ayant signée le 20 septembre 2001 – et ratifiée par 18 pays. Son article 26 prévoit sa mise en vigueur effective qu'après sa ratification par 22 pays.

Le texte en question vise à intensifier la lutte contre le terrorisme en s'attaquant et en cherchant à neutraliser directement le financement du terrorisme par la mise en oeuvre de moyens novateurs et efficaces de prévention et de répression. D'une part, elle introduit une définition globale du concept de terrorisme dont elle prévoit la répression directe mais également la répression indirecte par le biais de la répression du financement des actes de terrorisme. D'autre part, elle vient se greffer sur les conventions existantes en incriminant le financement des infractions spécifiques reprises dans ces dernières.

Des circuits sophistiqués de financement des actes terroristes se situent au coeur même du fonctionnement des organisations terroristes. Le terrorisme est, en effet, une activité clandestine qui nécessite des moyens logistiques et donc financiers très importants comme l'ont encore démontré les événements tragiques du 11 septembre 2001. Le but poursuivi est donc de neutraliser ces sources de financement dans leurs formes les plus diverses dans le cadre de cet instrument commun de lutte contre le financement du terrorisme, seule une stratégie globale et hardie pouvant éradiquer le phénomène.

Les neuf conventions que la présente Convention vise à compléter sont quant à elles reprises à l'Annexe de la Convention dont elles font partie intégrante. Parmi celles-ci, à la date du 15 mars 2002, quatre ont été ratifiées par le Luxembourg, deux autres signées, tandis que les trois conventions restantes n'ont été ni signées ni ratifiées. Pour le détail, nous vous renvoyons au texte du projet de loi et à son exposé des motifs. Il y a cependant lieu de noter à cet égard la volonté du Luxembourg d'aller plus loin dans son engagement pour la lutte contre le terrorisme comme le démontre notamment la ratification en cours de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif du



15 décembre 1997, qui a été signée par le Luxembourg le 6 février 1998 et qui fait l'objet du projet de loi No 4937.

#### *Le cadre de l'Union européenne*

Depuis la Convention européenne pour la répression du terrorisme, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1977, et approuvée par le Luxembourg par une loi du 13 mai 1981, l'Union européenne a intensifié son action et s'est dotée ces dernières années d'un plan substantiel de lutte contre le terrorisme (avec principalement la création d'un mandat d'arrêt européen, la coopération entre services de renseignement, l'amélioration de la coopération policière et judiciaire, le renforcement du rôle opérationnel d'Europol, le développement d'Eurojust, le renforcement de la sûreté aérienne, la lutte contre le financement du terrorisme).

La décision-cadre qui fait l'objet du présent projet de loi constitue sans doute l'initiative la plus significative élaborée à ce jour par l'Union européenne dans la lutte contre le terrorisme. Cet instrument a fait l'objet d'un accord politique unanime au sein du Conseil JAI en date des 6 et 7 décembre 2001, au lendemain des attentats terroristes du 11 septembre 2001 qui ont de nouveau réaffirmé la nécessité de se doter d'instruments communs pour lutter contre ce fléau. Il a été adopté à l'unanimité le 13 juin 2002.

La décision-cadre est, en effet, notamment basée sur le constat que sept pays seulement – la France, l'Allemagne, l'Italie, le Portugal, l'Espagne, la Grèce et le Royaume-Uni – sur les quinze Etats membres de l'Union européenne disposent de lois ou d'instruments spécifiques contre le terrorisme. Dans les huit autres pays dont le Luxembourg, les actes terroristes y sont sanctionnés comme des infractions de droit commun. Par ailleurs, les législations nationales et les forces de l'ordre sont cantonnées aux frontières nationales alors que terroristes et criminels les franchissent allègrement.

L'objectif poursuivi est donc de créer un cadre commun et complet de règles pénales matérielles relatives au terrorisme et de rapprocher les législations des Etats membres en la matière. La décision-cadre crée une définition autonome de l'infraction du terrorisme, ainsi que des infractions propres au groupe terroriste, tout en assortissant ces infractions de sanctions effectives et dissuasives ainsi qu'un régime renforcé de responsabilité des personnes morales. La mise en oeuvre efficiente de la décision-cadre est par ailleurs assurée par la mise en place de règles étendues relatives à la compétence des juridictions. Le terrorisme ne doit, en effet, pas être traité comme une infraction ordinaire au vu de son caractère particulièrement nocif.

En adoptant cette décision, les Quinze veulent assurer aux citoyens un niveau élevé de protection dans „un espace européen de liberté, de sécurité et de justice“ conformément au traité sur l'Union européenne. Celui-ci met, en effet, l'accent sur la création d'un tel espace et mentionne explicitement le terrorisme comme une forme grave de criminalité contre laquelle il faut réagir de trois manières différentes: d'abord, par une coopération plus étroite entre les forces de police, les autorités douanières et les autorités judiciaires; ensuite, par une coopération renforcée entre les autorités des Etats membres; enfin, par une convergence des différentes législations pénales des Etats membres. Ce dernier point constitue précisément l'objet de la décision-cadre en question.

Grâce à l'action combinée de la présente décision-cadre et de celle relative au mandat européen – visant à remplacer la procédure d'extradition et faisant l'objet du projet de loi No 5104 –, il ne sera plus possible aux terroristes de trouver refuge sur le territoire de l'UE. En effet, comme l'a rappelé justement le Commissaire à la Justice et aux Affaires intérieures Antonio Vitorino, „le terrorisme est le fait de réseaux opérant au niveau international, basés dans plusieurs pays, exploitant des lacunes juridiques résultant des limites géographiques des enquêtes et bénéficiant parfois d'une importante aide financière et logistique. Les terroristes tirent profit des différences de traitement juridique entre Etats, en particulier lorsque l'infraction concernée n'est pas visée par le droit national“.

\*

### 3. INNOVATIONS

#### 3.1. Les nouvelles infractions du Code pénal

##### 3.1.1. *Le régime actuel du terrorisme*

Actuellement, en l'absence d'incriminations spécifiques, les faits susceptibles de constituer des actes de terrorisme sont principalement punissables au titre des diverses infractions de droit commun libellées dans notre Code pénal telles que par exemple les infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat ou encore les coups et blessures volontaires. Le financement de ces mêmes infractions n'est pas non plus couvert par des incriminations propres, et ne peut dès lors être incriminé qu'en application des seules dispositions de droit général sur la complicité et les coauteurs (articles 66 et 67 du Code pénal). Quant à la participation à un groupe terroriste, elle ne peut être actuellement incriminée qu'en application des articles 324bis et 324ter du Code pénal relatifs à l'organisation criminelle, voire éventuellement en application des articles 322 à 324 du Code pénal relatifs à l'association de malfaiteurs.

##### 3.1.2. *Le nouveau chapitre III-1*

En introduisant des incriminations spécifiques et autonomes pour les actes de terrorisme, les groupes de terroristes et les actes de financement du terrorisme dans le Code pénal, le présent projet de loi comble cette lacune tout en assurant la transposition en droit national de la décision-cadre et de la Convention internationale. En effet, les articles 1, 1bis et 2 de la décision-cadre obligent les Etats membres à ériger les agissements de nature terroriste y décrits – actes terroristes et groupes terroristes – en infractions pénales dans leur législation interne. L'article 4 de la Convention oblige de même tout Etat partie de prendre les mesures nécessaires pour, d'une part, ériger en infraction pénale au regard de son droit interne les infractions définies à l'article 2 de la Convention – actes de terrorisme et de financement du terrorisme – et, d'autre part, assortir ces infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité.

Le nouveau chapitre III-1 a été intégré dans le Titre Ier du Livre II du Code pénal relatif aux „crimes et délits contre la sûreté de l'Etat“ au vu de la spécificité des infractions de terrorisme et au fait qu'elles visent essentiellement un Etat ou ses institutions, respectivement une partie de la population d'un Etat, prise en tant que telle. L'emplacement retenu permet ainsi d'établir une nette différence entre un acte de pure malveillance et un acte de terrorisme visant l'Etat ou ses composants.

##### 3.1.3. *L'acte de terrorisme*

L'acte de terrorisme sera consommé lorsque trois conditions cumulatives seront réunies:

#### a. les conditions objectives

##### a.1. la commission d'un crime ou d'un délit sanctionné d'un seuil supérieur d'emprisonnement d'au moins trois ans

L'option ainsi retenue dépasse les exigences contenues dans l'article 1 de la décision-cadre qui définit l'acte de terrorisme par rapport à une liste limitée d'infractions primaires à savoir:

- a) *les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort;*
- b) *les atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne;*
- c) *l'enlèvement ou la prise d'otages;*
- d) *le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plate-forme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables;*
- e) *la capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises;*
- f) *la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport ou la fourniture ou l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs, d'armes nucléaires, biologiques et chimiques, ainsi que, pour les armes biologiques et chimiques, la recherche et le développement;*

- g) *la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;*
- h) *la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;*
- i) *la menace de réaliser l'un des comportements énumérés aux points a) à h).*

Plusieurs raisons motivent cette option. Tout d'abord, en pratique, le terrorisme est susceptible de se manifester par rapport à un éventail plus large d'infractions primaires que celles prévues explicitement dans la décision-cadre. Ensuite, la transposition d'une telle liste dans notre droit national nécessiterait de multiples renvois aux différents articles du Code pénal concernés: Ces renvois, outre une lisibilité plus difficile, poseraient également des problèmes de conformité à la décision-cadre en cas de modification ultérieure des infractions primaires concernées.

- a.2. une atteinte grave (du moins éventuelle) à un pays, à une organisation ou à un organisme international

La deuxième condition objective réside donc dans les conséquences effectives ou possibles que ces crimes ou délits peuvent entraîner. Le texte reprend intégralement la formulation prévue dans la décision-cadre.

- b. Condition subjective: commission du crime ou délit avec un objectif terroriste

En outre, il faut en sus que l'auteur des agissements de base ait été animé par un mobile terroriste spécifique. Le texte reprend fidèlement le libellé de l'article 1 de la décision-cadre en spécifiant que cet objectif terroriste est donné dès lors que les agissements sont commis dans le but de:

- „–*gravement intimider une population ou*
- *contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ou*
- *gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.*“

La référence à une organisation internationale permet également de se conformer ainsi à la Convention internationale de 1999.

L'article 135-2 nouveau assortit l'acte de terrorisme d'une peine de réclusion de quinze à 20 ans. Cette peine est portée à la réclusion à vie lorsque l'acte a causé la mort d'une ou de plusieurs personnes. Les peines sévères retenues se justifient, d'une part eu égard à l'extrême gravité des faits et, d'autre part, s'intègrent dans la logique du Code pénal.

#### **3.1.4. Le groupe terroriste**

Le texte reprend textuellement les conditions prévues par l'article 2 de la décision-cadre à savoir:

- il faut un lien entre plusieurs personnes: une „*association structurée, de plus de deux personnes*“, le terme „*association structurée*“ désignant „*une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée*“;
- il faut également une finalité spécifique qui consiste dans l'intention de commettre de façon concertée un ou plusieurs actes de terrorisme.

Le texte introduit également des incriminations spécifiques en fonction du rôle joué et du degré d'implication des diverses personnes dans les activités du groupe terroriste. Il s'inspire largement du libellé de l'article 324ter du Code pénal relatif à l'organisation criminelle adopté en son temps à l'unanimité par la Chambre des Députés.

#### **3.1.5. Le financement du terrorisme**

L'article 135-5 du Code pénal reprend l'infraction qui constitue l'objet même de la Convention. Les éléments constitutifs de l'acte de financement sont au nombre de trois:

- il faut un financement au sens de l'article 2.1. de la Convention: l'article 135-5 du Code pénal s'inspire étroitement des termes de la Convention et incrimine dès lors le comportement de toute personne qui „*par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibéré-*

ment, a fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs infractions prévues aux articles 135-1 à 135-4 et 442-1, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions". Il y a lieu de constater que la mise en oeuvre concrète de cette définition exigera l'introduction de techniques spéciales d'investigations dans le Code d'instruction criminelle qui y font actuellement défaut. Celles-ci seront traitées dans le cadre du projet de loi sur la criminalité informatique.

- Le financement doit être utilisé en vue de commettre une des infractions spécifiées dans le texte.
- L'élément intentionnel requis est un dol général tel que le reflètent les termes „illicitement et délibérément“.

Concernant les peines retenues, l'article 135-6 assortit le financement des mêmes peines que celles retenues pour les infractions primaires, solution justifiée de nouveau par le degré d'extrême gravité des infractions de financement du terrorisme.

Pour le reste, il y a lieu de noter l'introduction d'un régime d'exemption des peines aux articles 135-7 et 135-8.

### 3.2. Autres mesures

Le présent projet de loi a aussi pour objet:

- d'étendre la définition de l'infraction de blanchiment de l'article 506-1 du Code pénal moyennant l'inclusion des infractions de terrorisme nouvellement définies aux articles 135-1 à 135-6 directement dans la liste des infractions primaires;
- d'étendre l'application du principe „extrader ou juger“ compris dans l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle aux infractions nouvelles;
- de compléter l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle afin de prévoir une dérogation à l'obligation pour le juge d'instruction d'informer les personnes qui font l'objet d'une mesure de repérage téléphonique dans un délai maximum de 12 mois;
- de compléter l'article 26-2 du Code d'instruction criminelle afin de prévoir la compétence exclusive du Procureur d'Etat et des juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg pour les affaires concernant les actes de blanchiment et les infractions nouvelles de terrorisme;
- de compléter la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne et la loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires afin d'assortir le financement des infractions y reprises des mêmes peines que celles retenues pour les infractions de base et de nous mettre ainsi en conformité avec nos obligations internationales.

\*

## 4. ANALYSE DES AVIS

### 4.1. L'avis du Conseil d'Etat du 26 novembre 2002

Cet avis porte sur les points essentiels suivants:

#### *Un projet unique*

Le Conseil d'Etat, au vu des liens étroits existant entre la transposition de la décision-cadre du Conseil et l'approbation de la Convention, approuve le choix opéré consistant à présenter en l'espèce un seul projet de loi. En effet, d'une part, la Convention suppose que les infractions qui relèvent de son champ d'application soient transposées au préalable en droit interne. D'autre part, la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 prévoit que chaque Etat membre prenne les mesures nécessaires pour rendre punissables certains actes intentionnels. Or figure parmi ceux-ci „la participation aux activités d'un groupe terroriste, y compris en fournissant des informations ou des moyens matériels, ou par toute forme de financement de ses activités, en ayant connaissance que cette participation contribuera aux activités criminelles du groupe terroriste“. La décision-cadre rejoint donc sur ce point les préoccupations des auteurs de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

### *Les contours de la nouvelle incrimination*

Sans apporter de suggestion concrète et tout en saluant néanmoins le travail accompli par les auteurs du projet de loi, le Conseil d'Etat s'interroge sur les „contours exacts de la nouvelle incrimination“ tout en reconnaissant que „la délimitation matérielle du champ d'application de la nouvelle incrimination par rapport à une liste, soit d'infractions déterminées, soit de catégories génériques d'infractions, soulèverait les mêmes interrogations“. Il fait remarquer que „l'infraction primaire, condition objective de l'incrimination au titre de l'article 135-1 nouveau, peut être restée à l'état de tentative“ et „qu'elle peut même être restée à un stade préparatoire qui ne satisfait pas encore aux conditions de la tentative punissable“. Et s'interroge sur la question de savoir s'il y aurait néanmoins dans ces cas un acte de terrorisme consommé au sens de l'article 135-1 nouveau. Il ajoute encore que „a délimitation matérielle de l'acte de terrorisme par rapport à tout crime et tout délit d'une certaine gravité, ne saurait en aucun cas fonder une présomption de terrorisme à l'égard de certaines personnes contre lesquelles il existe par ailleurs des indices d'infractions concrètes, mais sans lien nécessaire avec le terrorisme“.

### *La répression des actes de terrorisme*

La Haute Corporation propose de faire abstraction des termes „volontairement ou involontairement“ dans l'article 135-2 du projet de loi qui prévoit comme peine applicable la réclusion à vie pour ceux qui ont commis un acte de terrorisme „si cet acte a entraîné volontairement ou involontairement la mort d'une ou de plusieurs personnes“.

### *La définition du groupe terroriste et l'incrimination de la participation aux activités d'un tel groupe*

Le Conseil d'Etat note avec satisfaction que les auteurs du projet de loi ont largement tenu compte des suggestions faites par lui lors de l'introduction dans le Code pénal des articles 324bis et 324ter en matière d'organisations criminelles tout en remarquant que la participation à un groupe terroriste est plus sévèrement punie que la participation à une organisation criminelle.

### *La définition du financement du terrorisme*

Le Conseil d'Etat considère comme inutile de renvoyer spécialement, en sus du renvoi aux articles 135-1 à 135-4 nouveaux du Code pénal, dans la détermination du champ d'application de la définition du terrorisme, à l'article 442-1 du Code pénal ayant trait à la prise d'otages. Il critique l'argumentation des auteurs du projet basée sur les exigences de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Il considère, qu'en tant que manifestation du terrorisme, la prise d'otages est englobée dans l'énumération de l'article 135-1 nouveau qui délimite l'acte de terrorisme par rapport à „tout crime“. Finalement, il remarque que ce renvoi est inadéquat dans la mesure où l'article 442-1 recouvre des agissements pénalement répréhensibles qu'il n'y a pas lieu de considérer tous comme des actes de terrorisme.

### *Les exemptions de peine*

Le Conseil d'Etat propose une nouvelle formulation des articles 135-7 et 135-8 nouveaux au motif que les exemptions de peine telles que prévues par les auteurs du projet de loi risquent d'être condamnées, selon lui, à rester sans application.

Pour le reste, l'avis du Conseil d'Etat n'appelle pas d'observations particulières si ce n'est qu'en se basant sur le même raisonnement qu'à propos de l'article 442-1 susmentionné, le Conseil d'Etat remet en question la nécessité de l'introduction d'incrimination spécifique du financement d'infractions prévues dans la loi du 31 janvier 1948 et dans la loi du 11 avril 1985.

## **4.2. Les Chambres professionnelles**

A part la Chambre de Travail, la majorité des Chambres professionnelles ayant avisé le présent projet de loi approuve celui-ci tout en insistant sur la nécessité de respecter les libertés fondamentales et de bien circonscrire les contours de la nouvelle incrimination introduite par l'article 135-1 nouveau du Code pénal.

\*



## 5. TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Lors de ses travaux, à l'instar des auteurs de la décision-cadre qui déclare expressément respecter les droits de l'homme, la Commission juridique a été consciente de la nécessité de concilier sécurité publique et respect des libertés fondamentales. Elle insiste à cet égard sur le fait que le terrorisme ne peut pas être traité comme une infraction ordinaire au vu de son caractère particulièrement odieux et nocif. Le fait que les deux textes qui font l'objet du présent projet de loi ont été approuvés à l'unanimité respectivement par les Nations Unies et par le Conseil JAI démontre à suffisance le consensus existant sur la nécessité d'une incrimination spécifique du terrorisme. Il est certes vrai qu'il est parfois difficile de trancher la question de savoir si certains mouvements qui s'appellent eux-mêmes „mouvement de libération“ sont véritablement à considérer comme tels ou au contraire comme groupes terroristes. Il n'empêche que la décision-cadre ne s'applique qu'à l'Union européenne dont les régimes politiques sont sans exception des régimes démocratiques. Pour cette raison, si un mouvement de „libération“ lutte, à l'intérieur de l'Union européenne, avec des moyens violents contre tel ou tel gouvernement démocratique, il s'agit bel et bien d'un groupe terroriste. En effet, à la différence des régimes dictatoriaux, la liberté d'expression est une réalité dans nos sociétés démocratiques, chacun pouvant y exprimer ses idées sans devoir recourir à la violence. Il y a lieu également de noter qu'il appartiendra au juge de déterminer au cas par cas si en l'espèce il s'agit d'un acte de terrorisme ou pas.

Suite aux critiques émises sur le champ d'application trop large de la notion d'acte terroriste, la Commission juridique a décidé de soumettre un amendement au Conseil d'Etat afin de limiter la notion aux infractions d'une plus grande gravité commises dans un but terroriste. Elle maintient donc la technique utilisée par le Gouvernement à savoir la définition de l'acte de terrorisme par rapport aux crimes et délits punissables d'un emprisonnement d'un maximum déterminé mais porte à trois ans, au lieu de deux, la limite de la durée maximale de l'emprisonnement dont question. L'approche de la décision-cadre de définir l'acte de terrorisme par rapport à une liste limitative d'infractions primaires n'a donc pas été retenue au vu des problèmes soulevés par la transposition d'une telle liste dans notre droit national. Suivant les explications fournies à la Commission, cette transposition nécessiterait en effet de multiples renvois aux différents articles du Code pénal relatifs aux infractions primaires ce qui comporterait le risque de non-conformité à la décision-cadre en cas de modification ultérieure de ces articles. Par ailleurs, de tels renvois rendraient plus difficile la lecture et la compréhension du texte.

Dans son avis complémentaire du 25 mars 2003, le Conseil d'Etat se prononce contre l'amendement proposé dans la mesure où le texte tel qu'amendé ne répond plus aux exigences de la décision-cadre. Tout d'abord, il souligne que cette dernière prévoit dans son article 3 qui est à rapprocher de son article 1 que soient également considérés comme infractions liées aux terroristes des comportements qui sont punis dans notre Code pénal d'une peine d'emprisonnement d'un maximum de deux ans et qui ne seraient dès lors plus repris dans la définition nationale d'acte terroriste. La Haute Corporation ajoute encore que si on ne maintient pas un éventail d'infractions primaires suffisamment large, la plupart des comportements répréhensibles que l'on est susceptible de rencontrer antérieurement à la commission de l'acte terroriste proprement dit ne sont pas englobés dans l'incrimination. L'appréhension pénale du phénomène terroriste devrait se faire dès lors, selon lui, par le biais de la participation criminelle et par le biais de la tentative punissable ce qui risque de se révéler malaisé voire impossible en droit avec comme conséquence que la répression devrait alors se limiter au délit d'ores et déjà commis. Le projet de loi resterait dès lors en deçà des exigences de la décision-cadre.

Pour les motifs exposés ci-dessus à l'appui de son amendement, la Commission juridique décide toutefois, en sa majorité, de maintenir son amendement.

Il y a encore lieu de noter que la Commission juridique, à l'instar du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 25 mars 2003, approuve l'amendement gouvernemental relatif à l'introduction d'un correctif à l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle. Le paragraphe 3 de cet article fait obligation au juge d'instruction qui a ordonné une mesure de repérage de télécommunications ou une mesure de localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications, d'informer la personne concernée „au cours même de l'instruction et en tout cas 12 mois qui courent à partir de la date de l'ordonnance“. L'amendement gouvernemental propose d'exclure l'application du délai butoir de 12 mois dans les affaires relevant du grand banditisme, de la criminalité organisée ou du terrorisme. En effet, les instructions judiciaires dans ce type d'affaire risquant d'être longues et laborieuses, elles risqueraient d'être mises en échec si on informe les personnes concernées à un stade précoce de l'enquête.

Enfin, la Commission juridique a retenu la suggestion faite par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 25 mars 2003, relativement à un ajout au paragraphe 3 de l'article 26(2) du Code d'instruction criminelle afin de prévoir également la compétence exclusive du procureur d'Etat et des juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal à l'instar de celles concernant des actes de blanchiment.

\*

## 6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1er du projet*

Cet article vise à introduire dans le Code pénal un chapitre III.-1 nouveau sur le terrorisme, chapitre formé des articles 135-1 à 135-8 nouveaux, et à modifier l'article 506-1 sur le blanchiment.

### *Article 135-1*

Cet article introduit une définition de la notion d'acte de terrorisme. Si un élément essentiel de la définition – la finalité terroriste de l'acte – est repris textuellement de la décision-cadre (article 1er, point 1), l'article 135-1, contrairement à la décision-cadre, ne définit cependant pas l'acte terroriste par rapport à une liste limitative d'infractions primaires, mais étend la notion d'acte de terrorisme à „tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave“, du moment que ce crime ou délit a été commis dans un but terroriste, qui est lui-même défini conformément à l'article 1er, point 1 de la décision-cadre.

Dans son avis du 26 novembre 2002 sur le projet de loi le Conseil d'Etat soulève le problème des „contours exacts de la nouvelle incrimination, quitte à ce qu'il convienne d'emblée de relever que la délimitation matérielle du champ d'application de la nouvelle incrimination par rapport à une liste, soit d'infractions déterminées, soit de catégories génériques d'infractions, soulèverait les mêmes interrogations“, et qu'il fait remarquer que „l'infraction primaire, condition objective de l'incrimination au titre de l'article 135-1 nouveau, peut être restée à l'état de tentative. Elle peut même être restée à un stade préparatoire qui ne satisfait pas encore aux conditions de la tentative punissable. Y aura-t-il dans ces cas néanmoins un acte de terrorisme consommé au sens de l'article 135-1 nouveau ...“? Le Conseil d'Etat précise encore que „la délimitation matérielle de l'acte de terrorisme, par rapport à tout crime et tout délit d'une certaine gravité, ne saurait en aucun cas fonder une présomption de terrorisme à l'égard de certaines personnes contre lesquelles il existe par ailleurs des indices d'infractions concrètes, mais sans lien nécessaire avec le terrorisme“.

Le ministère public devra de toute façon prouver de cas en cas que les circonstances concrètes d'une infraction primaire – qu'il doit évidemment aussi prouver – la transforment en acte de terrorisme, étant entendu que la tentative est punissable, contrairement aux actes préparatoires. Il n'existe évidemment aucune présomption de terrorisme.

La Commission en sa majorité se prononce en faveur de la technique juridique utilisée par les auteurs du projet, vu les problèmes que soulèverait la transposition de la liste prévue par la décision-cadre. La technique retenue a le grand mérite d'aboutir à un texte clair ne contenant pas de renvois, qui en effet rendraient plus difficiles la lecture et la compréhension du texte.

A titre illustratif, la liste des infractions visées peut se lire dans le tableau suivant, contenant également les articles 1.1 et 3 de la décision-cadre:

<p align="center"><i>Décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme</i></p>	<p align="center"><i>Code pénal: proposition de définition</i></p>
<p><b>Article 1,1.</b></p> <p>„1. Chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que soient considérés comme infractions terroristes les actes intentionnels visés aux points a) à i), tels qu'ils sont définis comme infractions par le droit national, qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale lorsque l'auteur les commet dans le but de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gravement intimider une population, ou</li> <li>– contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou</li> <li>– gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale;</li> </ul>	<p><b>Article 135-1 CP</b> (+ une liste d'infractions primaires)</p> <p>„Constituent des actes de terrorisme <del>tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins deux ans ou d'une peine plus grave</del> les infractions suivantes qui, par leur nature ou leur contexte, peuvent porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et ont été commises intentionnellement dans le but de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– gravement intimider une population,</li> <li>– contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou</li> <li>– gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international;</li> </ul>
<p><b>a) les atteintes contre la vie d'une personne pouvant entraîner la mort;</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– l'article 393 CP (meurtre),</li> <li>– l'article 394 CP (assassinat),</li> <li>– l'article 395 (parricide),</li> <li>– l'article 396 (infanticide),</li> <li>– l'article 397 (empoisonnement),</li> <li>– les articles 11 et 13 de la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels;</li> <li>[– les articles 1 à 4 de la loi du 8 août 1985 portant répression du génocide;]</li> <li>[– l'article 20 de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine;]</li> </ul>
<p><b>b) les atteintes graves à l'intégrité physique d'une personne;</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les articles 398 à 405 CP (coups et blessures volontaires),</li> <li>– les articles 260-1 à 260-4 CP (torture);</li> <li>[– les articles 1 à 4 de la loi du 8 août 1985 portant répression du génocide;]</li> </ul>



<i>Décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme</i>	<i>Code pénal: proposition de définition</i>
<b>c) l'enlèvement ou la prise d'otages;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les articles 364 et 365 CP (enlèvement et recel de mineurs),</li> <li>– les articles 368 et 371 CP (enlèvement de mineurs),</li> <li>– les articles 434 à 438 CP (détention illégale et arbitraire d'une personne),</li> <li>– l'article 442-1 (prise d'otages);</li> <li>– les articles 33 à 37 de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine;</li> </ul>
<b>d) le fait de causer des destructions massives à une installation gouvernementale ou publique, à un système de transport, à une infrastructure, y compris un système informatique, à une plate-forme fixe située sur le plateau continental, à un lieu public ou une propriété privée susceptible de mettre en danger des vies humaines ou de produire des pertes économiques considérables;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les articles 509-1, 509-2, 509-3, 509-6 et 509-7 CP (infractions en matière informatique),</li> <li>– les articles 521 à 525 CP (destruction des constructions, des machines à vapeur et des appareils télégraphiques),</li> <li>– les articles 526 à 527 CP (destruction ou dégradation des tombeaux, monuments, objets d'art, titres, documents ou autres papiers),</li> <li>– les articles 528 à 534 CP (destruction ou détérioration de denrées, marchandises ou autres propriétés mobilières),</li> <li>– l'article 533 CP (= infractions aux articles 521 à 534 commises pendant la nuit),</li> <li>– les articles 547 et 548 CP (destructions et dommages causés par les inondations);</li> <li>– l'article 8 de la loi modifiée du 27 juin 1906 concernant la protection de la santé publique;</li> <li>– l'article 8, alinéa 2 de la loi du 2 février 1924 concernant les distributions d'énergie électrique dans le Grand-duché de Luxembourg;</li> <li>– l'article 7, alinéa 2 de la loi du 20 avril 1962 ayant pour objet l'établissement d'un réseau de transport de gaz par le syndicat intercommunal pour le transport de gaz;</li> <li>– l'article 12, alinéa 2 de la loi modifiée du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre;</li> <li>– l'article 69 (3) de la loi modifiée du 21 mars 1997 sur les télécommunications;</li> </ul>

<i>Décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme</i>	<i>Code pénal: proposition de définition</i>
<b>e) la capture d'aéronefs et de navires ou d'autres moyens de transport collectifs ou de marchandises;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les infractions visées à l'article 31 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 <i>relative à la réglementation de la navigation aérienne</i> (capture d'aéronef),</li> <li>– les articles 33 à 37 de la loi du 14 avril 1992 <i>instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine</i> (le fait de s'emparer par fraude, violence ou menaces envers le capitaine d'un navire);</li> </ul>
<b>f) la fabrication, la possession, l'acquisition, le transport ou la fourniture ou l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs, d'armes nucléaires, biologiques et chimiques ainsi que, pour les armes biologiques et chimiques, la recherche et le développement;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les infractions visées à l'article 28 de la loi du 15 mars 1983 <i>sur les armes et munitions</i>;</li> <li>[– les infractions visées à l'article 3 de la loi modifiée du 20 avril 1881 <i>concernant le transport et le commerce des matières explosives</i>];</li> <li>– les infractions visées à l'article 30 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 <i>relative à la réglementation de la navigation aérienne</i>;</li> <li>– les infractions visées à l'article 2 de la loi du 11 avril 1985 <i>portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980</i>;</li> <li>[– les infractions visées à l'article 16 du projet de loi <i>relative à l'importation, l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente</i>];</li> </ul>
<b>g) la libération de substances dangereuses, ou la provocation d'incendies, d'inondations ou d'explosions, ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– les articles 510 à 514, 516 à 518 CP (incendie),</li> <li>– l'article 520 CP (explosion),</li> <li>– les articles 547 et 548 CP (inondations);</li> </ul>
<b>h) la perturbation ou l'interruption de l'approvisionnement en eau, en électricité ou toute autre ressource naturelle fondamentale ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– l'article 8 de la loi modifiée du 27 juin 1906 <i>concernant la protection de la santé publique</i>;</li> <li>– les infractions visées à l'article 8, alinéa 2 de la loi du 2 février 1924 <i>concernant les distributions d'énergie électrique dans le Grand-Duché de Luxembourg</i>;</li> <li>– l'article 7, alinéa 2 de la loi du 20 avril 1962 <i>ayant pour objet l'établissement d'un réseau de transport de gaz par le syndicat intercommunal pour le transport de gaz</i>;</li> <li>– l'article 12, alinéa 2 de la loi modifiée du 31 juillet 1962 <i>ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre</i>;</li> </ul>
<b>i) la menace de réaliser l'un des comportements énumérés aux point a) à h).</b>	la menace de réaliser une des infractions énumérées au présent paragraphe.

<i>Décision-cadre du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme</i>	<i>Code pénal: proposition de définition</i>
<p><b>Article 3</b></p> <p>„Chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que soient également considérés comme infractions liées aux activités terroristes les comportements suivants:</p> <p><b>a) le vol aggravé commis en vue de réaliser l'un des comportements énumérés à l'article 1er, paragraphe 1;</b></p>	<p>[les articles 463, 466, 467, 468, 469, 471 à 476 CP (vol)].</p> <p>l'article 470 CP (extorsion et chantage)</p>
<p><b>b) le chantage en vue de réaliser un des comportements énumérés à l'article 1er, paragraphe 1;</b></p>	<p>– les articles 194 à 197 CP (faux en écritures authentiques et publiques, en écritures de commerce et de banque et en écritures privées),</p>
<p><b>c) l'établissement de faux documents administratifs en vue de réaliser l'un des comportements énumérés à l'article 1er, paragraphe 1, points a) à h), ainsi qu'à l'article 2, paragraphe 2, point b).</b></p>	

Afin de limiter – tout en restant conforme à la décision-cadre – le champ d'application de la notion d'acte de terrorisme aux infractions d'une plus grande gravité commises dans un but terroriste, la commission en sa majorité a proposé d'amender l'article 135-1 nouveau à insérer au code pénal en portant à trois ans, au lieu de deux ans, la limite inférieure de la durée maximale de l'emprisonnement dont question.

Pour les motifs plus amplement exposés dans son avis complémentaire du 25 mars 2003 le Conseil d'Etat se prononce contre cet amendement.

Dans sa réunion du 2 juillet 2003 la commission n'a toujours pas été convaincue par l'argumentation du Conseil d'Etat et a maintenu, en sa majorité, son amendement, après concertation avec le Ministre de la Justice.

Certains membres n'ont approuvé l'amendement de la commission qu'à titre subsidiaire, étant donné qu'ils auraient préféré, à titre principal, que soit incluse dans l'article 135-1 nouveau du Code pénal une liste reprenant les infractions primaires visées par cet article.

#### *Article 135-2*

Cet article détermine les peines applicables en cas de commission d'un acte terroriste, à savoir la réclusion de 15 à 20 ans (alinéa premier), voire la réclusion à vie si l'acte terroriste a entraîné volontairement ou involontairement la mort d'une ou de plusieurs personnes (alinéa deux).

Le Conseil d'Etat propose de faire abstraction des termes „volontairement ou involontairement“ et de libeller ainsi l'alinéa deux comme suit:

„Ils sont punis de la réclusion à vie si cet acte a entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes.“

Cette proposition est adoptée par la Commission.

#### *Articles 135-3 et 135-4*

L'article 135-3 définit la notion de groupe terroriste comme „l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs des actes de terrorisme visés aux articles 135-1 et 135-2“. Il s'agit ici d'une reproduction textuelle de la partie afférente de la décision-cadre.

L'article 135-4 incrimine la participation aux activités terroristes, en reproduisant l'article 324ter du Code pénal concernant l'organisation criminelle, sauf à prévoir une sanction plus sévère.

Si ces deux articles suscitent quelques remarques de la part du Conseil d'Etat, il marque toutefois implicitement son accord.

*Articles 135-5 et 135-6*

L'article 135-5 définit la notion d'acte de financement du terrorisme, compte tenu de l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, que le projet a entre autres pour objet d'approuver.

L'article 135-6 détermine les peines applicables en cas de commission d'un acte de financement du terrorisme.

Pour les motifs plus amplement exposés dans son avis le Conseil d'Etat propose de faire abstraction, aux articles 135-5 et 135-6, du renvoi à l'article 442-1 du Code pénal ayant trait à la prise d'otages.

Etant donné qu'eu égard à la Convention précitée, le financement d'une prise d'otages doit être réprimé en tant qu'infraction autonome, i.e. indépendamment d'un but terroriste, la commission a décidé de maintenir le renvoi à l'article 442-1.

*Articles 135-7 et 135-8*

L'article 135-7 prévoit une exemption de peines pour ceux qui, avant toute tentative d'infractions terroristes et avant toutes poursuites commencées, révèlent aux autorités des actes préparatoires d'infractions terroristes ou l'identité des personnes ayant posé ces actes préparatoires. Il prévoit encore une réduction des peines de réclusion criminelle pour ceux qui, après le début des poursuites, révèlent aux autorités l'identité des auteurs restés inconnus.

L'article 135-8 prévoit, quant à lui, une exemption de peines pour les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toute tentative d'actes terroristes et avant toutes poursuites commencées, révèlent aux autorités l'existence de ce groupe et les noms de leurs dirigeants.

Pour les motifs plus amplement exposés dans son avis le Conseil d'Etat propose de libeller ces deux articles comme suit:

**„Art. 135-7.** Sont exemptés de peines ceux qui, avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence d'actes destinés à la commission d'infractions aux articles 135-1 et 135-2 ou l'identité des personnes ayant posé ces actes, et auront permis d'éviter la réalisation de ces infractions.

Dans les mêmes cas, les peines de réclusion criminelle sont réduites dans la mesure déterminée par l'article 52 et d'après la graduation y prévue à l'égard de ceux qui, après le commencement des poursuites, auront révélé à l'autorité l'identité des auteurs restés inconnus.

**Art. 135-8.** Sont exemptés de peines les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toutes poursuites commencées, et avant toute commission d'un acte de terrorisme en vue de laquelle le groupe a été constitué, auront révélé à l'autorité l'existence de ce groupe et les noms de ses dirigeants, de personnes participant à ces activités ou de personnes contribuant au financement de ce groupe.“

La commission décide toutefois de maintenir le texte gouvernemental.

*Article 506-1 du Code pénal*

Le projet de loi modifie l'article 506-1 du Code pénal sur l'infraction de blanchiment en étendant la définition de cette infraction aux nouvelles infractions terroristes.

Tout en formulant plusieurs remarques à ce sujet, la Haute Corporation ne s'oppose pas à cette disposition.

*Article 2 du projet*

Tenant compte tant de la décision-cadre à transposer que de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme à approuver par le présent projet, cet article modifie, en l'étendant aux infractions terroristes, l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle qui rend possibles les poursuites et le jugement d'une personne qui s'est rendue coupable à l'étranger de l'une des infractions prévues aux articles 260-1 à 260-4 du Code pénal (actes de torture).

Cet article ne suscite pas d'observations de la part du Conseil d'Etat qui marque ainsi implicitement son accord.

Le Gouvernement a proposé d'amender l'article 2 du projet en complétant l'alinéa 1er du paragraphe (3) de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle – paragraphe qui fait obligation au juge

d'instruction, qui a ordonné une mesure de repérage de télécommunications ou une mesure de localisation de l'origine ou de la destination de télécommunications, d'informer la personne dont un moyen de télécommunication a fait l'objet d'une telle mesure „au cours même de l'instruction et en tout cas au plus tard dans les 12 mois qui courent à partir de la date de l'ordonnance“ – par un ajout tendant à faire abstraction du délai d'information de 12 mois dans les affaires de grand banditisme, de criminalité organisée et de terrorisme.

Dans son avis complémentaire du 25 mars 2003 le Conseil d'Etat marque son accord à l'amendement gouvernemental, tout en proposant, à des fins de clarification, de compléter ce texte en insérant, après les termes „au sens des articles 322 à 324<sup>ter</sup> du Code pénal“, le bout de phrase „ou au sens de l'article 10, alinéa 1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie“.

La Commission approuve tant l'amendement gouvernemental que l'ajout proposé par le Conseil d'Etat.

A noter encore que le Conseil d'Etat „donne à considérer s'il ne faudrait pas centraliser tant la poursuite que la répression des actes de terrorisme“.

Il suggère de compléter à cette fin le paragraphe (2) de l'article 26 du Code d'instruction criminelle par l'ajout „, , ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal“.

Il propose ainsi de compléter l'article 2 du projet par un point 3) nouveau libellé comme suit:

„3) Par dérogation au paragraphe 1er, le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant les infractions consistant en des actes de blanchiment, ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.“

La Commission approuve cette suggestion, tout en signalant que la proposition de texte du Conseil d'Etat a omis le renvoi à l'article 26 (2) du Code d'instruction criminelle qu'il propose de compléter, de sorte que le point 3) nouveau devra être complété par une phrase introductive contenant un tel renvoi.

Le point 3) nouveau de l'article 2 du projet se lira donc finalement comme suit:

„3) L'article 26 (2) du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

„Par dérogation au paragraphe 1er, le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant les infractions consistant en des actes de blanchiment, ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.“ “

#### *Article 3 du projet*

Compte tenu de la Convention internationale à approuver, cet article tend à ajouter à la loi modifiée du 31 janvier 1948 réglementant la navigation aérienne un article 31-1 nouveau incriminant le financement d'une ou de plusieurs des infractions prévues par l'article 31.

Pour les motifs plus amplement exposés dans son avis le Conseil d'Etat déclare qu'il „n'est pas convaincu de la nécessité de cette incrimination spécifique“. Il propose ainsi de biffer l'article 3 du projet.

Constatant que le Conseil d'Etat fait ici le même raisonnement qu'à propos du renvoi à l'article 442-1 du Code pénal sur la prise d'otages, la commission a décidé de maintenir le texte gouvernemental pour la même raison que celle invoquée à propos du renvoi à l'article 442-1 du Code pénal.

#### *Article 4 du projet*

Tenant compte de la convention à approuver par la présente loi, l'article 4 vise à compléter la loi du 11 avril 1985 approuvant la Convention sur la protection physique des matières nucléaires du 13 mars 1980 par trois articles nouveaux.

L'article 2 nouveau introduit les incriminations prévues à l'article 7 de ladite convention.

L'article 3 nouveau incrimine le financement de ces mêmes infractions.

L'article 4 nouveau reprend les termes de l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle, mais en l'appliquant aux infractions prévues aux articles 2 et 3 nouveaux précités.

Le Conseil d'Etat propose d'apporter quelques modifications d'ordre rédactionnel au paragraphe 1er de l'article 2 nouveau en le libellant comme suit:

„1. Sont punis de la réclusion de cinq à dix ans ceux qui ont commis intentionnellement un des faits suivants:

- la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilités, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;
- la soustraction frauduleuse, qu'elle soit accompagnée ou non de circonstances aggravantes, de matières nucléaires, de même que le recel de matières nucléaires;
- le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;
- le fait de se faire remettre ou de tenter de se faire remettre des matières nucléaires, par violences ou menaces;
- la menace, sous quelque forme que ce soit, qu'elle soit ou non accompagnée d'un ordre ou d'une condition, d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;
- la menace de commettre une soustraction frauduleuse de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte.“

Cette proposition de texte est adoptée par la Commission, étant entendu que les paragraphes 2 à 4 dudit article 2 nouveau restent inchangés.

A propos de l'article 3 nouveau précité le Conseil d'Etat, rappelant son raisonnement à propos du renvoi à l'article 442-1 du Code pénal sur la prise d'otages et à propos de l'article 3 du projet de loi, propose de supprimer l'article 3 nouveau à ajouter à la loi du 11 avril 1985.

Pour la même raison que celle invoquée ci-dessus la Commission décide cependant de maintenir ledit article 3 nouveau.

#### *Article 5 du projet*

Cet article, qui a pour objet l'approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat qui marque ainsi implicitement son accord.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission juridique en sa majorité recommande à la Chambre d'adopter le projet de loi 4954 dans la teneur qui suit:

\*



TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

**PROJET DE LOI**

portant

**1) répression du terrorisme et de son financement**

**2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000**

**Art. 1er.**– Les articles suivants du Code pénal sont respectivement modifiés, complétés, ou ajoutés comme suit:

1) Le Titre 1er du Livre II du Code pénal est complété par un Chapitre III-1, dont la teneur est comme suit:

**„Chapitre III-1. – Du terrorisme**

**Art. 135-1.** *Constitue un acte de terrorisme tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins trois ans ou d'une peine plus grave qui, par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et a été commis intentionnellement dans le but de:*

- *gravement intimider une population,*
- *contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou*
- *gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international.*

**Art. 135-2.** *Ceux qui ont commis un acte de terrorisme prévu à l'article précédent sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.*

*Ils sont punis de la réclusion à vie si cet acte a entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes.*

**Art. 135-3.** *Constitue un groupe terroriste, l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs des actes de terrorisme visés aux articles 135-1 et 135-2.*

**Art. 135-4.** (1) *Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait activement partie d'un groupe terroriste, est punie d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de ce groupe ni de s'y associer comme auteur ou complice.*

(2) *Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de ce groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement.*

(3) *Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités d'un groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 12.500 euros à 25.000 euros ou d'une de ces peines seulement.*

(4) *Tout dirigeant du groupe terroriste est puni de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de 25.000 euros à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement.*

(5) *Les comportements visés aux points 1 à 4 du présent article qui se sont produits sur le territoire national sont poursuivis selon le droit luxembourgeois quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités.*

**Art. 135-5.** *Constitue un acte de financement du terrorisme le fait de fournir ou de réunir par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément des fonds, des*

valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues aux articles 135-1 à 135-4 et 442-1, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.

**Art. 135-6.** *Ceux qui ont commis un acte de financement du terrorisme prévu à l'article précédent sont punis des mêmes peines que celles prévues par les articles 135-1 à 135-4 et 442-1 et suivant les distinctions y établies.*

**Art. 135-7.** *Sont exemptés de peines ceux qui, avant toute tentative d'infractions aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence d'actes destinés à préparer la commission d'infractions aux mêmes articles ou l'identité des personnes ayant posé ces actes.*

*Dans les mêmes cas, les peines de réclusion criminelle sont réduites dans la mesure déterminée par l'article 52 et d'après la graduation y prévue à l'égard de ceux qui, après le commencement des poursuites, auront révélé à l'autorité l'identité des auteurs restés inconnus.*

**Art. 135-8.** *Sont exemptés de peines les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toute tentative d'actes de terrorisme faisant l'objet du groupe et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence de ce groupe et les noms de leurs commandants en chef ou en sous-ordre.*

2) L'article 506-1 est libellé comme suit:

**„Art. 506-1.** *Sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement:*

- 1) *ceux qui ont sciemment facilité, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect,*
  - *d'une infraction aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal;*
  - *de crimes ou de délits dans le cadre ou en relation avec une association au sens des articles 322 à 324ter du Code pénal;*
  - *d'une infraction aux articles 368 à 370 et 379 à 379bis du Code pénal;*
  - *d'une infraction de corruption;*
  - *d'une infraction à la législation sur les armes et munitions;**ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;*
- 2) *ceux qui ont sciemment apporté leur concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;*
- 3) *ceux qui ont acquis, détenu ou utilisé des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions, sachant, au moment où ils les recevaient, qu'ils provenaient de l'une ou de plusieurs des infractions visées au point 1) ou de la participation à l'une ou plusieurs de ces infractions.*
- 4) *La tentative des infractions prévues aux points 1 à 3 ci-avant est punie des mêmes peines.*

**Art. 2.–** 1) L'article 7-4 du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

**„Art. 7-4.** *Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 135-1 à 135-6 et 260-1 à 260-4 du Code pénal, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.*

2) L'alinéa 1er du paragraphe (3) de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle est complété comme suit:

*„Toutefois ce délai de 12 mois ne s'applique pas lorsque la mesure a été ordonnée dans une instruction pour des faits qui se situent dans le cadre ou en relation avec une association ou une*



organisation criminelle au sens des articles 322 à 324ter du Code pénal, ou qui se situent dans le cadre ou en relation avec le terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-4 du Code pénal, ou au sens de l'article 10, alinéa 1er de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.“

3) L'article 26 (2) du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

*„Par dérogation au paragraphe 1er, le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant les infractions consistant en des actes de blanchiment, ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.“*

**Art. 3.**– La loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne est complétée par un article 31-1, libellé comme suit:

*„Art. 31-1. Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 31 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 31, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.“*

**Art. 4.**– La loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980 est respectivement modifiée et complétée comme suit:

1) L'article unique est renuméroté et devient l'article 1er.

2) Les articles suivants sont ajoutés à la loi précitée du 11 avril 1985:

*„Art. 2. 1. Sont punis de la réclusion de cinq à dix ans ceux qui ont commis intentionnellement un des faits suivants:*

- la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilités, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;*
- la soustraction frauduleuse, qu'elle soit accompagnée ou non de circonstances aggravantes, de matières nucléaires, de même que le recel de matières nucléaires;*
- le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;*
- le fait de se faire remettre ou de tenter de se faire remettre des matières nucléaires, par violences ou menaces;*
- la menace, sous quelque forme que ce soit, qu'elle soit ou non accompagnée d'un ordre ou d'une condition, d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;*
- la menace de commettre une soustraction frauduleuse de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte.*

*2. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures, ils sont punis de la réclusion de dix à quinze ans.*

*3. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures qui ont occasionné soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave, ils sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.*

*4. Si ces faits ont entraîné la mort, ils sont punis de la réclusion à vie.*

**Art. 3.** *Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 2 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de*

*commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 2, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.*

**Art. 4.** *Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 2 et 3, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.*

**Art. 5.**– Est approuvée la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.

Luxembourg, le 2 juillet 2003

*Le Rapporteur,*  
Patrick SANTER

*Le Président,*  
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

4954/09

**N° 4954<sup>9</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(18.7.2003)

*Le Conseil d'Etat,*

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 11 juillet 2003 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

portant

- 1) répression du terrorisme et de son financement
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 8 juillet 2003 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'Etat en ses séances des 26 novembre 2002 et 25 mars 2003;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 18 juillet 2003.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

4954

**MEMORIAL**  
Journal Officiel  
du Grand-Duché de  
Luxembourg



**MEMORIAL**  
Amtsblatt  
des Großherzogtums  
Luxembourg

---

**RECUEIL DE LEGISLATION**

---

**A — N° 137**

**15 septembre 2003**

---

**Sommaire**

**TERRORISME ET FINANCEMENT DU TERRORISME**

**Loi du 12 août 2003 portant**

- 1) répression du terrorisme et de son financement**
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000 ..... page 2850**



**Loi du 12 août 2003 portant**

- 1) répression du terrorisme et de son financement**
- 2) approbation de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.**

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 8 juillet 2003 et celle du Conseil d'Etat du 18 juillet 2003 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

**Art. 1<sup>er</sup>.**- Les articles suivants du Code pénal sont respectivement modifiés, complétés, ou ajoutés comme suit:

- 1) Le Titre 1<sup>er</sup> du Livre II du Code pénal est complété par un Chapitre III-1, dont la teneur est comme suit:

**«Chapitre III-1.- Du terrorisme**

**Art. 135-1.** Constitue un acte de terrorisme tout crime et délit punissable d'un emprisonnement d'un maximum d'au moins trois ans ou d'une peine plus grave qui, par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays, une organisation ou un organisme international et a été commis intentionnellement dans le but de:

- gravement intimider une population,
- contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, ou
- gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international.

**Art. 135-2.** Ceux qui ont commis un acte de terrorisme prévu à l'article précédent sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.

Ils sont punis de la réclusion à vie si cet acte a entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes.

**Art. 135-3.** Constitue un groupe terroriste, l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs des actes de terrorisme visés aux articles 135-1 et 135-2.

**Art. 135-4.** (1) Toute personne qui, volontairement et sciemment, fait activement partie d'un groupe terroriste, est punie d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement, même si elle n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de ce groupe ni de s'y associer comme auteur ou complice.

(2) Toute personne qui participe à la préparation ou à la réalisation de toute activité licite de ce groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie d'un emprisonnement d'un à huit ans et d'une amende de 2.500 euros à 12.500 euros, ou d'une de ces peines seulement.

(3) Toute personne qui participe à toute prise de décision dans le cadre des activités d'un groupe terroriste, alors qu'elle sait que sa participation contribue aux objectifs de celui-ci, tels qu'ils sont prévus à l'article précédent, est punie de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 12.500 euros à 25.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

(4) Tout dirigeant du groupe terroriste est puni de la réclusion de dix à quinze ans et d'une amende de 25.000 euros à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement.

(5) Les comportements visés aux points 1 à 4 du présent article qui se sont produits sur le territoire national sont poursuivis selon le droit luxembourgeois quel que soit le lieu où le groupe terroriste est basé ou exerce ses activités.

**Art. 135-5.** Constitue un acte de financement du terrorisme le fait de fournir ou de réunir par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues aux articles 135-1 à 135-4 et 442-1, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.

**Art. 135-6.** Ceux qui ont commis un acte de financement du terrorisme prévu à l'article précédent sont punis des mêmes peines que celles prévues par les articles 135-1 à 135-4 et 442-1 et suivant les distinctions y établies.

**Art. 135-7.** Sont exemptés de peines ceux qui, avant toute tentative d'infractions aux articles 135-1, 135-2, 135-5 et 135-6 et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence d'actes destinés à préparer la commission d'infractions aux mêmes articles ou l'identité des personnes ayant posé ces actes.

Dans les mêmes cas, les peines de réclusion criminelle sont réduites dans la mesure déterminée par l'article 52 et d'après la graduation y prévue à l'égard de ceux qui, après le commencement des poursuites, auront révélé à l'autorité l'identité des auteurs restés inconnus.

**Art. 135-8.** Sont exemptés de peines les coupables de participation à un groupe terroriste qui, avant toute tentative d'actes de terrorisme faisant l'objet du groupe et avant toutes poursuites commencées, auront révélé à l'autorité l'existence de ce groupe et les noms de leurs commandants en chef ou en sous-ordre.»

2) L'article 506-1 est libellé comme suit:

«**Art. 506-1.** Sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement:

1) ceux qui ont sciemment facilité, par tout moyen, la justification mensongère de l'origine des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect,

- d'une infraction aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal;
- de crimes ou de délits dans le cadre ou en relation avec une association au sens des articles 322 à 324ter du Code pénal;
- d'une infraction aux articles 368 à 370 et 379 à 379bis du Code pénal;
- d'une infraction de corruption;
- d'une infraction à la législation sur les armes et munitions;

ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;

2) ceux qui ont sciemment apporté leur concours à une opération de placement, de dissimulation ou de conversion des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;

3) ceux qui ont acquis, détenu ou utilisé des biens visés à l'article 32-1, alinéa premier, sous 1), formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions, sachant, au moment où ils les recevaient, qu'ils provenaient de l'une ou de plusieurs des infractions visées au point 1) ou de la participation à l'une ou plusieurs de ces infractions.

4) La tentative des infractions prévues aux points 1 à 3 ci-avant est punie des mêmes peines.»

## **Art. 2.**

1) L'article 7-4 du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

«**Art. 7-4.** Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 135-1 à 135-6 et 260-1 à 260-4 du Code pénal, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.»

2) L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe (3) de l'article 67-1 du Code d'instruction criminelle est complété comme suit:

«Toutefois ce délai de 12 mois ne s'applique pas lorsque la mesure a été ordonnée dans une instruction pour des faits qui se situent dans le cadre ou en relation avec une association ou une organisation criminelle au sens des articles 322 à 324ter du Code pénal, ou qui se situent dans le cadre ou en relation avec le terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-4 du Code pénal, ou au sens de l'article 10, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie.»

3) L'article 26(2) du Code d'instruction criminelle est modifié comme suit:

«Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant les infractions consistant en des actes de blanchiment, ainsi que pour les affaires concernant des infractions aux articles 135-1 à 135-6 du Code pénal.»

**Art. 3.-** La loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne est complétée par un article 31-1, libellé comme suit:

«**Art. 31-1.** Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 31 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 31, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.»

**Art. 4.-** La loi du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980 est respectivement modifiée et complétée comme suit:

1) L'article unique est renuméroté et devient l'article 1<sup>er</sup>.

2) Les articles suivants sont ajoutés à la loi précitée du 11 avril 1985:

«**Art. 2. 1.** Sont punis de la réclusion de cinq à dix ans ceux qui ont commis intentionnellement un des faits suivants:

- la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilités, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;
- la soustraction frauduleuse, qu'elle soit accompagnée ou non de circonstances aggravantes, de matières nucléaires, de même que le recel de matières nucléaires;
- le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;
- le fait de se faire remettre ou de tenter de se faire remettre des matières nucléaires, par violences ou menaces;
- la menace, sous quelque forme que ce soit, qu'elle soit ou non accompagnée d'un ordre ou d'une condition, d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;
- la menace de commettre une soustraction frauduleuse de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un Etat à faire ou à s'abstenir de faire un acte.

2. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures, ils sont punis de la réclusion de dix à quinze ans.

3. Si ces faits ont entraîné des coups ou des blessures qui ont occasionné soit une maladie paraissant incurable, soit une incapacité permanente de travail personnel, soit la perte de l'usage absolu d'un organe, soit une mutilation grave, ils sont punis de la réclusion de quinze à vingt ans.

4. Si ces faits ont entraîné la mort, ils sont punis de la réclusion à vie.

**Art. 3.-** Sont punis des mêmes peines que celles prévues par l'article 2 de la présente loi et suivant les distinctions y établies ceux qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, ont fourni ou réuni des fonds, des valeurs ou des biens de toute nature, dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre une ou plusieurs des infractions prévues à l'article 2, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre une de ces infractions.

**Art. 4.-** Toute personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 2 et 3, pourra être poursuivie et jugée au Grand-Duché, lorsqu'une demande d'extradition est introduite et que l'intéressé n'est pas extradé.»

**Art. 5.-** Est approuvée la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre de la Justice,*  
**Luc Frieden**

Cabasson, le 12 août 2003.  
**Henri**

## CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA REPRESSION DU FINANCEMENT DU TERRORISME

### PREAMBULE

LES ETATS PARTIES à la présente Convention,

*Ayant à l'esprit* les buts et principes de la Charte des Nations Unies concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le développement des relations de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre les Etats,

*Profondément préoccupés* par la multiplication, dans le monde entier, des actes de terrorisme sous toutes ses formes et manifestations,

*Rappelant* la Déclaration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, qui figure dans la résolution 50/6 de l'Assemblée générale en date du 24 octobre 1995,

*Rappelant également* toutes les résolutions de l'Assemblée générale en la matière, notamment la résolution 49/60 du 9 décembre 1994 et son annexe reproduisant la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, dans laquelle les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ont réaffirmé solennellement qu'ils condamnaient catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes, méthodes et pratiques terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs, notamment ceux qui compromettent les relations amicales entre les Etats et les peuples et menacent l'intégrité territoriale et la sécurité des Etats,

*Notant* que dans la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, l'Assemblée a également encouragé les Etats à examiner d'urgence la portée des dispositions juridiques internationales en vigueur qui concernent la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, afin de s'assurer qu'il existe un cadre juridique général couvrant tous les aspects de la question,

*Rappelant* l'alinéa f du paragraphe 3 de la résolution 51/210 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1996, dans lequel l'Assemblée a invité les Etats à prendre des mesures pour prévenir et empêcher, par les moyens internes appropriés, le financement de terroristes ou d'organisations terroristes, qu'il s'effectue soit de manière directe, soit indirectement par l'intermédiaire d'organisations qui ont aussi ou prétendent avoir un but caritatif, culturel ou social, ou qui sont également impliquées dans des activités illégales telles que le trafic illicite d'armes, le trafic de stupéfiants et l'extorsion de fonds, y compris l'exploitation de personnes aux fins de financer des activités terroristes, et en particulier envisager, si besoin est, d'adopter une réglementation pour prévenir et empêcher les mouvements de fonds soupçonnés d'être destinés à des fins terroristes, sans entraver en aucune manière la liberté de circulation des capitaux légitimes, et intensifier les échanges d'informations sur les mouvements internationaux de tels fonds.

*Rappelant également* la résolution 52/165 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1997, dans laquelle l'Assemblée a invité les Etats à considérer en particulier la mise en oeuvre de mesures telles que celles qui sont énumérées aux alinéas a à f du paragraphe 3 de sa résolution 51/210,

*Rappelant en outre* la résolution 53/108 de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1998, dans laquelle l'Assemblée a décidé que le Comité spécial créé par la résolution 51/210 du 17 décembre 1996 élaborerait un projet de convention internationale pour la répression du financement du terrorisme afin de compléter les instruments internationaux existants portant sur le terrorisme,

*Considérant* que le financement du terrorisme est un sujet qui préoccupe gravement la communauté internationale tout entière,

*Notant* que le nombre et la gravité des actes de terrorisme international sont fonction des ressources financières que les terroristes peuvent obtenir,

*Notant également* que les instruments juridiques multilatéraux existants ne traitent pas expressément du financement du terrorisme,

*Convaincus* de la nécessité urgente de renforcer la coopération internationale entre les Etats pour l'élaboration et l'adoption de mesures efficaces destinées à prévenir le financement du terrorisme ainsi qu'à le réprimer en en poursuivant et punissant les auteurs,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

#### *Article premier*

Aux fins de la présente Convention:

1. «Fonds» s'entend des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative.
2. «Installation gouvernementale ou publique» s'entend de toute installation ou de tout moyen de transport, de caractère permanent ou temporaire, qui est utilisé ou occupé par des représentants d'un Etat, des membres du

gouvernement, du parlement ou de la magistrature, ou des agents ou personnels d'un Etat ou de toute autre autorité ou entité publique, ou par des agents ou personnels d'une organisation intergouvernementale, dans le cadre de leurs fonctions officielles.

3. «Produits» s'entend de tous fonds tirés, directement ou indirectement, de la commission d'une infraction telle que prévue à l'article 2, ou obtenus, directement ou indirectement, grâce à la commission d'une telle infraction.

#### Article 2

1. Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre:
  - a) Un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe;
  - b) Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.
2. a) En déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, un Etat partie qui n'est pas partie à un traité énuméré dans l'annexe visée à l'alinéa a du paragraphe 1 du présent article peut déclarer que, lorsque la présente Convention lui est appliquée, ledit traité est réputé, ne pas figurer dans cette annexe. Cette déclaration devient caduque dès l'entrée en vigueur du traité pour l'Etat Partie, qui en notifie le dépositaire;
- b) Lorsqu'un Etat Partie cesse d'être partie à un traité énuméré dans l'annexe, il peut faire au sujet dudit traité la déclaration prévue dans le présent article.
3. Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a ou b du paragraphe 1 du présent article.
4. Commet également une infraction quiconque tente de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.
5. Commet également une infraction quiconque:
  - a) Participe en tant que complice à une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article;
  - b) Organise la commission d'une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre;
  - c) Contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1 ou 4 du présent article par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit être délibéré et doit:
    - i) Soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article;
    - ii) Soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.

#### Article 3

La présente Convention ne s'applique pas lorsque l'infraction est commise à l'intérieur d'un seul Etat, que l'auteur présumé est un national de cet Etat et se trouve sur le territoire de cet Etat, et qu'aucun autre Etat n'a de raison, en vertu du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 de l'article 7, d'établir sa compétence, étant entendu que les dispositions des articles 12 à 18, selon qu'il convient, s'appliquent en pareil cas.

#### Article 4

Chaque Etat Partie prend les mesures qui peuvent être nécessaires pour:

- a) Eriger en infractions pénales au regard de son droit interne les infractions visées à l'article 2;
- b) Punir ces infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité.

#### Article 5

1. Chaque Etat Partie, conformément aux principes de son droit interne, prend les mesures nécessaires pour que la responsabilité d'une personne morale située sur son territoire ou constituée sous l'empire de sa législation soit engagée lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle de cette personne morale a, en cette qualité, commis une infraction visée à l'article 2. Cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative.

2. Elle est engagée sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques qui ont commis les infractions.

3. Chaque Etat Partie veille en particulier à ce que les personnes morales dont la responsabilité est engagée en vertu du paragraphe 1 fassent l'objet de sanctions pénales, civiles ou administratives efficaces, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions peuvent être notamment d'ordre pécuniaire.

#### Article 6

Chaque Etat Partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires, y compris, s'il y a lieu, d'ordre législatif, pour que les actes criminels relevant de la présente Convention ne puissent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues.

#### Article 7

1. Chaque Etat Partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 lorsque:

- a) L'infraction a été commise sur son territoire;
- b) L'infraction a été commise à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation au moment des faits; ou
- c) L'infraction a été commise par l'un de ses nationaux.

2. Chaque Etat Partie peut également établir sa compétence sur de telles infractions lorsque:

- a) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas a ou b du paragraphe 1 de l'article 2, sur son territoire ou contre l'un de ses nationaux;
- b) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas a ou b du paragraphe 1 de l'article 2, contre une installation gouvernementale ou publique dudit Etat située en dehors de son territoire, y compris ses locaux diplomatiques ou consulaires;
- c) L'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée aux alinéas a ou b du paragraphe 1 de l'article 2, visant à le contraindre à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir,
- d) L'infraction a été commise par un apatride ayant sa résidence habituelle sur son territoire;
- e) L'infraction a été commise à bord d'un aéronef exploité par le Gouvernement dudit Etat.

3. Lors de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la présente Convention ou de l'adhésion à celle-ci, chaque Etat Partie informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la compétence qu'il a établie conformément au paragraphe 2. En cas de modification, l'Etat Partie concerné en informe immédiatement le Secrétaire général.

4. Chaque Etat Partie adopte également les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 dans les cas où l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur son territoire et où il ne l'extrade pas vers l'un quelconque des Etats Parties qui ont établi leur compétence conformément au paragraphe 1 ou au paragraphe 2.

5. Lorsque plus d'un Etat Partie se déclare compétent à l'égard d'une infraction visée à l'article 2, les Etats Parties intéressés s'efforcent de coordonner leur action comme il convient, en particulier pour ce qui est des conditions d'engagement des poursuites et des modalités d'entraide judiciaire.

6. Sans préjudice des normes du droit international général, la présente Convention n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale établie par un Etat Partie conformément à son droit interne.

#### Article 8

1. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions, aux fins de confiscation éventuelle.

2. Chaque Etat Partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission des infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions.

3. Chaque Etat Partie intéressé peut envisager de conclure des accords prévoyant de partager avec d'autres Etats Parties, systématiquement ou au cas par cas, les fonds provenant des confiscations visées dans le présent article.

4. Chaque Etat Partie envisage de créer des mécanismes en vue de l'affectation des sommes provenant des confiscations visées au présent article à l'indemnisation des victimes d'infractions visées aux alinéas a ou b du paragraphe 1 de l'article 2, ou de leur famille.

5. Les dispositions du présent article sont appliquées sans préjudice des droits des tiers de bonne foi.

## Article 9

1. Lorsqu'il est informé que l'auteur ou l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 2 pourrait se trouver sur son territoire, l'Etat Partie concerné prend les mesures qui peuvent être nécessaires conformément à sa législation interne pour enquêter sur les faits portés à sa connaissance.

2. S'il estime que les circonstances le justifient, l'Etat Partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées en vertu de sa législation interne pour assurer la présence de cette personne aux fins de poursuites ou d'extradition.

3. Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées au paragraphe 2 du présent article est en droit:

- a) De communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'Etat dont elle a la nationalité ou qui est autrement habilité à protéger ses droits ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'Etat sur le territoire duquel elle a sa résidence habituelle;
- b) De recevoir la visite d'un représentant de cet Etat;
- c) D'être informée des droits que lui confèrent les alinéas a et b du présent paragraphe.

4. Les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article s'exercent dans le cadre des lois et règlements de l'Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction, étant entendu toutefois que ces lois et règlements doivent permettre la pleine réalisation des fins pour lesquelles les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article sont accordés.

5. Les dispositions des paragraphes 3 et 4 du présent article sont sans préjudice du droit de tout Etat Partie ayant établi sa compétence conformément à l'alinéa b du paragraphe 1 ou à l'alinéa b du paragraphe 2 de l'article 7 d'inviter le Comité international de la Croix-Rouge à communiquer avec l'auteur présumé de l'infraction et à lui rendre visite.

6. Lorsqu'un Etat Partie a placé une personne en détention conformément aux dispositions du présent article, il avise immédiatement de cette détention, ainsi que des circonstances qui la justifient, directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les Etats Parties qui ont établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 ou 2 de l'article 7 et, s'il le juge opportun, tous autres Etats Parties intéressés. L'Etat qui procède à l'enquête visée au paragraphe 1 du présent article en communique rapidement les conclusions auxdits Etats Parties et leur indique s'il entend exercer sa compétence.

## Article 10

1. Dans les cas où les dispositions de l'article 7 sont applicables, l'Etat Partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction est tenu, s'il ne l'extrade pas, de soumettre l'affaire, sans retard excessif et sans aucune exception, que l'infraction ait été ou non commise sur son territoire, à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales selon la procédure prévue par sa législation. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute autre infraction de caractère grave conformément aux lois de cet Etat.

2. Chaque fois que la législation interne d'un Etat Partie ne l'autorise à extraditer ou à remettre un de ses nationaux qu'à la condition que l'intéressé lui sera rendu pour purger la peine à laquelle il aura été condamné à l'issue du procès ou de la procédure pour lesquels l'extradition ou la remise est demandée, et que cet Etat et l'Etat demandant l'extradition acceptent cette formule et les autres conditions qu'ils peuvent juger appropriées, l'extradition ou la remise conditionnelle vaudra exécution par l'Etat Partie requis de l'obligation prévue au paragraphe 1 du présent article.

## Article 11

1. Les infractions prévues à l'article 2 sont de plein droit considérées comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre Etats Parties avant l'entrée en vigueur de la présente Convention. Les Etats Parties s'engagent à considérer ces infractions comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition qu'ils pourront conclure entre eux par la suite.

2. Un Etat Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité a la faculté, lorsqu'il reçoit une demande d'extradition d'un autre Etat Partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, de considérer la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne les infractions prévues à l'article 2. L'extradition est assujettie aux autres conditions prévues par la législation de l'Etat requis.

3. Les Etats Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent les infractions prévues à l'article 2 comme cas d'extradition entre eux, sans préjudice des conditions prévues par la législation de l'Etat requis.

4. Si nécessaire, les infractions prévues à l'article 2 sont réputées, aux fins d'extradition entre Etats Parties, avoir été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des Etats ayant établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7.

5. Les dispositions relatives aux infractions visées à l'article 2 de tous les traités ou accords d'extradition conclus entre Etats Parties sont réputées être modifiées entre Etats Parties dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente Convention.

#### Article 12

1. Les Etats Parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées à l'article 2, y compris pour l'obtention des éléments de preuve en leur possession qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

2. Les Etats Parties ne peuvent invoquer le secret bancaire pour refuser de faire droit à une demande d'entraide judiciaire.

3. La Partie requérante ne communique ni n'utilise les informations ou les éléments de preuve fournis par la Partie requise pour des enquêtes, des poursuites pénales ou des procédures judiciaires autres que celles visées dans la demande sans le consentement préalable de la Partie requise.

4. Chaque Etat Partie peut envisager d'établir des mécanismes afin de partager avec d'autres Etats Parties les informations ou les éléments de preuve nécessaires établir les responsabilités pénales, civiles ou administratives, comme prévu à l'article 5.

5. Les Etats Parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu des paragraphes 1 et 2 en conformité avec tout traité ou autre accord d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations qui peut exister entre eux. En l'absence d'un tel traité ou accord, les Etats Parties s'accordent cette entraide en conformité avec leur législation interne.

#### Article 13

Aucune des infractions visées à l'article 2 ne peut être considérée, aux fins d'extradition ou d'entraide judiciaire, comme une infraction fiscale. En conséquence, les Etats Parties ne peuvent invoquer uniquement le caractère fiscal de l'infraction pour refuser une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire.

#### Article 14

Pour les besoins de l'extradition ou de l'entraide judiciaire entre Etats Parties, aucune des infractions visées à l'article 2 n'est considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques. En conséquence, une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire fondée sur une telle infraction ne peut être rejetée pour la seule raison qu'elle concerne une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

#### Article 15

Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme énonçant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si l'Etat Partie requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition pour les infractions visées à l'article 2 ou la demande d'entraide concernant de telles infractions a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des raisons tenant à sa race, sa religion, sa nationalité, son origine ethnique ou ses opinions politiques, ou que faire droit à la demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces raisons.

#### Article 16

1. Toute personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un Etat Partie dont la présence est requise dans un autre Etat Partie à des fins d'identification ou de témoignage ou pour qu'elle apporte son concours à l'établissement des faits dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives aux infractions visées à l'article 2 peut faire l'objet d'un transfert si les conditions ci-après sont réunies:

- a) Ladite personne y consent librement et en toute connaissance de cause;
  - b) Les autorités compétentes des deux Etats concernés y consentent, sous réserve des conditions qu'elles peuvent juger appropriées.
2. Aux fins du présent article:
- a) L'Etat vers lequel le transfert est effectué a le pouvoir et l'obligation de garder l'intéressé en détention, sauf demande ou autorisation contraire de la part de l'Etat à partir duquel la personne a été transférée;
  - b) L'Etat vers lequel le transfert est effectué s'acquitte sans retard de l'obligation de remettre l'intéressé à la garde de l'Etat à partir duquel le transfert a été effectué, conformément à ce qui aura été convenu au préalable ou à ce que les autorités compétentes des deux Etats auront autrement décidé;
  - c) L'Etat vers lequel le transfert est effectué ne peut exiger de l'Etat à partir duquel le transfert est effectué qu'il engage une procédure d'extradition pour que l'intéressé lui soit remis;



d) Il est tenu compte de la période que l'intéressé a passée en détention dans l'Etat vers lequel il a été transféré aux fins du décompte de la peine à purger dans l'Etat à partir duquel il a été transféré.

3. A moins que l'Etat Partie à partir duquel une personne doit être transférée en vertu du présent article ne donne son accord, ladite personne, quelle que soit sa nationalité, ne peut pas être poursuivie ou détenue ou soumise à d'autres restrictions à sa liberté de mouvement sur le territoire de l'Etat vers lequel elle est transférée à raison d'actes ou de condamnations antérieurs à son départ du territoire de l'Etat à partir duquel elle a été transférée.

#### Article 17

Toute personne placée en détention ou contre laquelle toute autre mesure est prise ou procédure engagée en vertu de la présente Convention se voit garantir un traitement équitable et, en particulier, jouit de tous les droits et bénéficie de toutes les garanties prévus par la législation de l'Etat sur le territoire duquel elle se trouve et les dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme.

#### Article 18

1. Les Etats Parties coopèrent pour prévenir les infractions visées à l'article 2 en prenant toutes les mesures possibles, notamment en adaptant si nécessaire leur législation interne, afin d'empêcher et de contrecarrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci, notamment:

- a) Des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2;
- b) Des mesures faisant obligation aux institutions financières et aux autres professions intervenant dans les opérations financières d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles. A cette fin, les Etats Parties doivent envisager:
  - i) D'adopter des réglementations interdisant l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures garantissant que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations;
  - ii) S'agissant de l'identification des personnes morales, d'exiger que les institutions financières prennent, si nécessaire, des mesures pour vérifier l'existence et la structure juridiques du client en obtenant d'un registre public ou du client, ou des deux, une preuve de la constitution en société comprenant notamment des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, ses dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale;
  - iii) D'adopter des réglementations qui imposent aux institutions financières l'obligation de signaler promptement aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagées pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons;
  - iv) D'exiger des institutions financières qu'elles conservent, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux opérations tant internes qu'internationales.

2. Les Etats Parties coopèrent également à la prévention des infractions visées à l'article 2 en envisageant:

- a) Des mesures pour la supervision de tous les organismes de transfert monétaire, y compris, par exemple, l'agrément de ces organismes;
- b) Des mesures réalistes qui permettent de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables, sous réserve qu'elles soient assujetties à des garanties strictes visant à assurer que l'information est utilisée à bon escient et qu'elles n'entraient en aucune façon la libre circulation des capitaux.

3. Les Etats Parties coopèrent en outre à la prévention des infractions visées à l'article 2 en échangeant des renseignements exacts et vérifiés conformément à leur législation interne et en coordonnant les mesures administratives et autres mesures prises, le cas échéant, afin de prévenir la commission des infractions visées à l'article 2, et notamment en:

- a) Etablissant et maintenant des canaux de communication entre leurs organismes et services compétents afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur tous les aspects des infractions visées à l'article 2;
- b) Coopérant entre eux pour mener des enquêtes relatives aux infractions visées à l'article 2 portant sur:
  - i) L'identité, les coordonnées et les activités des personnes dont il est raisonnable de soupçonner qu'elles ont participé à la commission de telles infractions;

ii) Les mouvements de fonds en rapport avec la commission de ces infractions.

4. Les Etats Parties peuvent échanger des informations par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol).

#### Article 19

L'Etat Partie dans lequel une action pénale a été engagée contre l'auteur présumé de l'infraction en communique, dans les conditions prévues par sa législation interne ou par les procédures applicables, le résultat définitif au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres Etats Parties.

#### Article 20

Les Etats Parties s'acquittent des obligations découlant de la présente Convention dans le respect des principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des Etats, ainsi que de celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres Etats.

#### Article 21

Aucune disposition de la présente Convention n'a d'incidence sur les autres droits, obligations et responsabilités des Etats et des individus en vertu du droit international, en particulier les buts de la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire et les autres conventions pertinentes.

#### Article 22

Aucune disposition de la présente Convention n'habilite un Etat Partie à exercer sur le territoire d'un autre Etat Partie une compétence ou des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre Etat Partie par son droit interne.

#### Article 23

1. L'annexe peut être modifiée par l'ajout de traités pertinents réunissant les conditions suivantes:

- a) Etre ouverts à la participation de tous les Etats;
- b) Etre entrés en vigueur,
- c) Avoir fait l'objet de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion d'au moins vingt-deux Etats Parties à la présente Convention.

2. Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, tout Etat Partie peut proposer un tel amendement. Toute proposition d'amendement est communiquée par écrit au depositaire, qui avise tous les Etats Parties des propositions qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 1 et sollicite leur avis, au sujet de l'adoption de l'amendement proposé.

3. L'amendement proposé est réputé adopté à moins qu'un tiers des Etats Parties ne s'y oppose par écrit dans les 180 jours suivant sa communication.

4. Une fois adopté, l'amendement entre en vigueur, pour tous les Etats Parties ayant déposé un instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, 30 jours après le dépôt du vingt-deuxième de ces instruments. Pour chacun des Etats Parties qui ratifient, acceptent ou approuvent l'amendement après le dépôt du vingt-deuxième instrument, l'amendement entre en vigueur le trentième jour suivant le dépôt par ledit Etat Partie de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

#### Article 24

1. Tout différend entre des Etats Parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un de ces Etats. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les Parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.

2. Tout Etat peut, au moment où il signe, ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou y adhère, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 du présent article. Les autres Etats Parties ne sont pas liés par lesdites dispositions envers tout Etat Partie qui a formulé une telle réserve.

3. Tout Etat qui a formulé une réserve conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article peut la retirer à tout moment en adressant une notification à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### Article 25

1. La présente Convention est ouverte à la signature de tous les Etats du 10 janvier 2000 au 31 décembre 2001, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York.

2. La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. La présente Convention est ouverte à l'adhésion de tout Etat. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 26*

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date de dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront, accepteront ou approuveront la Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

*Article 27*

1. Tout Etat Partie peut dénoncer la présente Convention en adressant une notification écrite à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle la notification aura été reçue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

*Article 28*

L'original de la présente Convention dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en fera tenir copie certifiée conforme à tous les Etats.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention, qui a été ouverte à la signature au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 10 janvier 2000.