

N° 5439²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**concernant la contrefaçon des moyens de paiement autres que
les espèces et portant modification de certaines dispositions
du code pénal et du code d'instruction criminelle**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(20.9.2006)

La Commission se compose de: M. Patrick SANTER, Président-Rapporteur; MM. Xavier BETTEL, Alex BODRY, Félix BRAZ, Mmes Christine DOERNER, Lydie ERR, Colette FLESCHE, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS et Laurent MOSAR, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique fut déposé à la Chambre des Députés le 8 février 2005 par Monsieur le Ministre de la Justice. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 28 mai 2001 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces.

Le projet de loi a été avisé par le Conseil d'Etat en date du 11 octobre 2005.

Il a fait l'objet d'un examen par la Commission juridique lors d'une réunion du 28 juin 2006. A l'occasion de cette réunion, la Commission juridique a désigné comme rapporteur son président, Monsieur Patrick SANTER, et elle a également examiné l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission juridique s'est encore réunie en date du 20 septembre 2006 pour adopter le présent rapport.

*

**2. OBJET DU PROJET DE LOI SOUS RUBRIQUE ET
CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi vise à combler les lacunes de la législation luxembourgeoise par rapport aux exigences de la décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 28 mai 2001 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces. Les moyens de paiement visés en premier lieu sont les cartes de crédit et de débit.

Les cartes bancaires se sont imposées comme moyen de paiement par excellence au cours de ces dernières années voire décennies. Le développement du commerce électronique accentuera certainement cette tendance. En 2002, 17,5 milliards de transactions ont été effectuées par carte bancaire dans l'Union européenne. Or, ce développement va – malheureusement – de pair avec celui des fraudes à la carte bancaire. Le Luxembourg ne dispose pas de chiffres précis et les statistiques criminelles ne permettent pas de se faire une idée exacte de l'ampleur du phénomène. Il n'en demeure pas moins que le montant de la fraude à la carte bancaire est significatif. A noter dans ce contexte qu'en France, selon l'Observatoire de la sécurité des cartes de paiement, le montant des fraudes par cartes bancaires a atteint en 2005 le montant de 235,9 milliards d'euros.

Or, si certains comportements illicites impliquant des cartes bancaires sont sanctionnés dans la plupart des pays européens, l'adoption de solutions globales apparaît comme une nécessité, alors que les infractions les plus graves s'inscrivent souvent dans le cadre international du crime organisé. Conscients des limites des législations nationales, de nombreux organismes internationaux tels que le Conseil de l'Europe ou encore l'OCDE ou le G8 ont pris des initiatives afin d'harmoniser les législations des Etats membres et de lutter ainsi de manière plus efficace contre les fraudes à la carte bancaire.

L'Union européenne, de son côté, a estimé utile de compléter le cadre d'action déjà mis en place.

Parmi les mesures déjà mises en œuvre, on peut citer la décision-cadre du Conseil du 26 juin 2001 concernant le blanchiment d'argent, l'identification, le dépistage, le gel ou la saisie et la confiscation des instruments et des produits du crime, la décision-cadre 2005/212/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative à la confiscation des produits, des instruments et des biens en rapport avec le crime, la décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil du 24 février 2005 relative aux attaques visant les systèmes d'information, la décision du Conseil du 28 février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité ou encore la décision du Conseil du 28 mai 2001 instituant un Réseau européen de prévention de la criminalité.

En date du 28 mai 2001, le Conseil de l'Union européenne a complété ce dispositif en adoptant la décision-cadre que le projet de loi sous rubrique entend transposer. Selon cette décision-cadre, toute fraude ou toute contrefaçon impliquant un moyen de paiement autre que les espèces, constitue une infraction pénale devant faire l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives dans tous les Etats membres de l'Union européenne. La décision-cadre en question énumère une liste de comportements qui doivent être considérés comme infractions pénales dans toute l'Union européenne sans toutefois les qualifier de manière stricte, afin de respecter les spécificités du droit pénal de chaque Etat membre. Si les Etats membres sont tenus de sanctionner les comportements érigés en infractions pénales par la décision-cadre, ils bénéficient toutefois d'une certaine marge de manœuvre en ce qui concerne la nature et la sévérité des sanctions applicables, à partir du moment où celles-ci répondent aux exigences d'efficacité, de proportionnalité et de dissuasion.

La décision-cadre du 28 mai 2001 s'inscrit non seulement dans le cadre d'action international, mais complète les mesures d'ores et déjà adoptées par le Conseil de l'Union européenne en matière de lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces susmentionnées.

Il échet encore de remarquer qu'un certain nombre d'agissements énumérés par la décision-cadre sont d'ores et déjà sanctionnés en droit luxembourgeois. Ainsi par exemple le fait de s'emparer frauduleusement d'un instrument de paiement appartenant à autrui est sanctionné en tant que vol. De même sont qualifiés et réprimés comme recel les agissements de recevoir, obtenir, transporter, vendre ou encore céder à un tiers une carte bancaire volée. Le code pénal ne contient toutefois pas de dispositions spécifiques visant à protéger les moyens de paiement électroniques contre la fraude et la contrefaçon. Le projet de loi sous rubrique entend remédier à cette situation.

Dès l'entrée en vigueur des modifications apportées au code pénal par le projet de loi sous rubrique, seront considérés et sanctionnés comme infractions pénales les agissements suivants:

- la contrefaçon ou la falsification d'un instrument de paiement autre que les espèces en vue d'une utilisation frauduleuse;
- le fait d'effectuer ou de faire effectuer un transfert d'argent ou de valeur monétaire qui aurait pour conséquence de causer une perte de propriété à un tiers dans le but de procurer un avantage économique à la personne qui commet l'infraction ou à une tierce personne;
- les agissements intentionnels de fabriquer, recevoir, obtenir, vendre ou céder à un tiers ou détenir illégalement des instruments ou logiciels ayant pour objet de rendre possible la commission des infractions visées ci-dessus;
- le fait de participer, de concert avec les auteurs des infractions de contrefaçon ou de falsification, à l'émission des instruments de paiement autres que les espèces contrefaits ou falsifiés, ou à leur introduction dans le Grand-Duché.

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Intitulé

Dans sa version originale, l'intitulé du projet de loi se référait tant au code pénal qu'au code d'instruction criminelle. Partant du constat que le projet de loi ne comportait aucune modification du code d'instruction criminelle, le Conseil d'Etat suggère, dans son avis du 11 octobre 2005, de supprimer la mention „et du code d'instruction criminelle“.

La Commission juridique fait sienne la proposition du Conseil d'Etat, de sorte que le libellé se lit: *„Projet de loi concernant la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et portant modification de certaines dispositions du code pénal“.*

Article 1er

Cet article complète l'intitulé du Chapitre II du titre III du Livre II du code pénal afin de couvrir les infractions prévues par la décision-cadre précitée et allant être transposées en droit national par le projet de loi sous rubrique.

Cet article ne donne lieu à aucune observation particulière.

Article 2

Cet article transpose l'article 2 de la décision-cadre, qui y décrit les différents agissements à ériger en infractions pénales et concernant des instruments de paiement.

Si certaines dispositions du code pénal répriment d'ores et déjà un certain nombre de ces agissements, il est nécessaire de compléter certaines dispositions du code pénal luxembourgeois.

1) Il en est ainsi de l'article 175 qui est complété d'un alinéa 3 afin de couvrir les infractions prévues aux articles 2, 3 et 4 de la décision-cadre. Ainsi, l'article 175 réprimera dorénavant à côté de la contrefaçon ou la falsification de titres représentatifs de droits de propriété, de créances ou de valeurs mobilières, autres que des signes monétaires sous forme de billets, également la contrefaçon ou la falsification d'instruments de paiement corporels protégés contre les imitations ou les utilisations frauduleuses.

Dans sa version gouvernementale, le projet de loi exigeait expressément que la contrefaçon ou la falsification ait été effectuée „en vue d'une utilisation frauduleuse“.

Dans son avis du 11 octobre 2005, le Conseil d'Etat propose de supprimer cette exigence au motif qu'il *„a toujours été admis que le crime de fausse monnaie et le crime de contrefaçon ou falsification d'effets publics, d'actions, d'obligations, de coupons d'intérêt et de billets de banque autorisés par la loi doivent avoir été commis avec une intention frauduleuse ou à dessein de nuire, alors même que la loi n'a pas requis cette forme de dol de manière formelle“.*

Concernant l'incrimination proprement dite, le Conseil d'Etat se demande s'il n'y aurait pas lieu de limiter davantage le champ matériel de la nouvelle incrimination de l'alinéa 3 de l'article 175 après avoir constaté que le projet de loi désignait l'objet de l'infraction en ayant recours à une série d'exemples. Le Conseil d'Etat fait valoir que si cette façon de procéder n'est contraire ni au principe de la légalité des incriminations ni à celui de l'interprétation stricte de la loi pénale, il n'en demeure pas moins que la nouvelle incrimination est susceptible de s'appliquer à des instruments de paiement non énumérés à titre d'exemple. Des problèmes de délimitation risquent dès lors de se poser. La Haute Corporation propose par conséquent de libeller l'alinéa 3 de l'article 175 comme suit:

„Seront encore punis des mêmes peines ceux qui auront contrefait ou falsifié des cartes de crédit, des cartes eurochèques ou d'autres cartes émises par les établissements financiers, constituant des instruments de paiement corporels protégés contre les limitations ou les utilisations frauduleuses, autres que des signes monétaires sous forme de billets, permettant, en association le cas échéant avec un autre instrument, d'effectuer des transferts d'argent ou de valeur monétaire.“

En tout état de cause, le Conseil d'Etat suggère également de reprendre les termes de la décision-cadre, et plus particulièrement de l'article 1er, lettre a) de la décision-cadre et de préciser que les transferts peuvent concerner tant l'argent que la valeur monétaire.

Ne partageant pas les craintes du Conseil d'Etat quant aux problèmes de délimitation, la Commission décide unanimement de maintenir le texte initial de l'alinéa 3 de l'article 175. Elle a, en revanche,

suivi le Conseil d'Etat en supprimant l'exigence d'une intention criminelle du texte et en précisant qu'il s'agit de transferts d'une valeur monétaire.

2) Le projet de loi initial prévoyait l'insertion d'un nouvel article 175-1 à la suite de l'article 175 du code pénal. Cet article 175-1 visait à incriminer le comportement visé par l'article 2 c) de la décision-cadre qui invite les Etats membres à prendre les mesures nécessaires pour incriminer le fait de recevoir, obtenir, transporter, vendre ou céder à un tiers ou détenir un instrument de paiement lorsque cet instrument de paiement a été volé ou obtenu illégalement, est faux ou falsifié.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité de cette incrimination, alors que les agissements visés peuvent être sanctionnés au titre de recel. Concernant l'incrimination de la tentative que l'article 175-1 prévoyait également dans sa version initiale, le Conseil d'Etat donne à considérer que celle-ci n'est pas prévue par la décision-cadre, de sorte qu'à cet égard le maintien du texte ne s'impose pas non plus. Le Conseil d'Etat estime finalement qu'il n'est pas nécessaire d'incriminer spécialement la vente ou la cession en raison des modifications à apporter au niveau de l'article 176.

La Commission se rallie à l'avis du Conseil d'Etat et décide de ne pas insérer un nouvel article 175-1 à la suite de l'article 175 du code pénal.

3) L'article 176 du code pénal est adapté afin de tenir compte de l'article 5 de la décision-cadre selon lequel la participation aux infractions en question doit être punie.

La Commission ayant décidé de ne pas insérer un nouvel article 175-1, il y a lieu d'adapter les articles auxquels l'article 176 renvoie et de supprimer plus particulièrement le renvoi à l'article 175-1.

4) Dans le projet de loi sous rubrique, le Gouvernement entendait compléter l'article 180 du code pénal de deux tirets afin de l'adapter aux exigences de la décision-cadre. A noter que le premier tiret, devenant le septième tiret de l'article 180 du code pénal, a été maintenu quoique modifié par rapport au texte initial, alors que le deuxième tiret a été déplacé au niveau de l'article 509-4 du code pénal.

Le nouveau septième tiret de l'article 180 du code pénal vise les infractions liées aux équipements spécialement adaptés.

Dans son avis du 11 octobre 2005 le Conseil d'Etat propose de prendre davantage modèle sur l'actuel dernier tiret de l'article 180 du code pénal et propose par conséquent le libellé suivant:

„Ceux qui, dans un but de contrefaire ou de falsifier les instruments de paiement visés à l'alinéa 3 de l'article 175 du présent Code, auront fabriqué, reçu, obtenu, détenu, vendu ou cédé à un tiers des instruments, articles, logiciels ou tous autres moyens spécialement adaptés pour contrefaire ou falsifier ces instruments de paiement.“

L'intention criminelle se trouve ainsi précisée à suffisance de droit, de même que le caractère illégal de la détention.

La Commission reprend la suggestion du Conseil d'Etat.

5) L'article 509-4 du code pénal est modifié afin de transposer l'article 3 de la décision-cadre selon lequel les Etats membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour incriminer le fait d'effectuer ou de faire effectuer un transfert d'argent ou de valeur monétaire qui aurait pour conséquence de causer de manière illicite une perte de propriété à un tiers dans le but de procurer un avantage économique illégal à la personne qui commet l'infraction ou à une tierce personne.

Le Conseil d'Etat recommande d'adapter le libellé prévu de l'article 509-4 du code pénal. Il donne à considérer qu'il n'est nullement nécessaire de caractériser d'illicite la perte de propriété causée à un tiers ou d'illégal l'avantage économique procuré, alors que par hypothèse l'accession dans le système de traitement ou de transmission automatisé doit avoir été effectuée frauduleusement aux termes de l'article 509-1 du code pénal.

Le Conseil d'Etat est également d'avis que l'interdiction des droits prévue par le projet de loi dans sa version initiale ne s'impose pas. Pour la Haute Corporation, il y aurait lieu de reprendre, en tant que nouvel alinéa 2 de l'article 509-4, le deuxième tiret que le projet de loi dans sa version gouvernementale entendait ajouter à l'article 180 du code pénal, en adaptant le libellé comme suit:

„Encourront les mêmes peines, ceux qui auront fabriqué, reçu, obtenu, détenu, vendu ou cédé à un tiers des logiciels ayant pour objet de rendre possible une infraction visée à l'alinéa qui précède.“

La Commission fait unanimement sienne les suggestions du Conseil d'Etat.

Pour être complet, il échet de noter que suite à la suppression du point 2) de l'article sous rubrique tel que prévu par le texte gouvernemental, les points 3 à 5 initiaux ont été renumérotés et deviennent les points 2 à 4 nouveaux.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission juridique recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi 5439 dans la teneur qui suit:

*

6. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE

PROJET DE LOI

concernant la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et portant modification de certaines dispositions du code pénal

Art. 1er.– L'intitulé du Chapitre II du titre III du Livre II du code pénal est modifié comme suit:

„De la contrefaçon ou falsification des signes monétaires sous forme de billets, des titres luxembourgeois ou étrangers, représentatifs de droits de propriété, de créances ou de valeurs mobilières, et des instruments de paiement corporels protégés contre les imitations ou les utilisations frauduleuses, autres que des signes monétaires sous forme de billets.“

Art. 2.– Les articles suivants du code pénal sont respectivement modifiés, complétés, établis ou rétablis comme suit:

1) L'article 175 est complété par un alinéa 3 rédigé comme suit:

„Seront encore punis des mêmes peines ceux qui auront contrefait ou falsifié des instruments de paiement corporels protégés contre les imitations ou les utilisations frauduleuses, autres que des signes monétaires sous forme de billets, permettant, en association, le cas échéant, avec un autre instrument, d'effectuer des transferts d'argent ou de valeur monétaire, telles, notamment, les cartes de crédit, cartes eurochèques ou autres cartes émises par les établissements financiers.“

2) L'article 176 alinéa 1er est modifié comme suit:

„**Art. 176.**– Seront punis des peines prévues respectivement aux articles 173, 174, ou 175, ceux qui, de concert avec les auteurs des infractions prévues à ces mêmes articles, auront participé soit à l'émission de ces signes monétaires sous forme de billets, ou titres représentatifs de droits de propriété, de créances ou de valeurs mobilières ou instruments de paiement corporels protégés contre les imitations ou les utilisations frauduleuses, autres que des signes monétaires sous forme de billets, contrefaits ou falsifiés, soit à leur introduction dans le Grand-Duché.“

3) L'article 180 est complété par l'alinéa suivant:

– Ceux qui, dans le but de contrefaire ou de falsifier les instruments de paiement visés à l'alinéa 3 de l'article 175 du présent Code, auront fabriqué, reçu, obtenu, détenu, vendu ou cédé à un tiers des instruments, articles, logiciels ou tous autres moyens spécialement adaptés pour contrefaire ou falsifier ces instruments de paiement.

4) L'article 509-4 est rétabli avec la teneur suivante:

„**Art. 509-4.**– Lorsque dans les cas visés aux articles 509-1 à 509-3, il y a eu transfert d'argent ou de valeur monétaire, causant ainsi une perte de propriété à un tiers dans un but de procurer un avantage économique à la personne qui commet l'infraction ou à une tierce personne, la peine encourue sera un emprisonnement de quatre mois à cinq ans et une amende de 1.250 euros à 30.000 euros.“

Encourront les mêmes peines, ceux qui auront fabriqué, reçu, obtenu, détenu, vendu ou cédé à un tiers des logiciels ayant pour objet de rendre possible une infraction visée à l’alinéa qui précède.“

Luxembourg, le 20 septembre 2006

Le Président-Rapporteur,
Patrick SANTER

