

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

AT/pk

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 12 septembre 2012

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbal des 4 et 11 juillet 2012
2. 6388 Projet de loi portant :
 1. approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005, et
 2. modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
3. 6416 Projet de loi portant approbation de l'accord conférant le statut d'organisation internationale à l'Académie internationale de lutte contre la corruption (IACA) signé le 2 septembre 2010 à Vienne
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. 5730 Projet de loi portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises
 - Désignation d'un rapporteur
5. Divers

*

Présents : M. Marc Angel, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Léon Gloden, M. Jacques-Yves Henckes, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

Mme Katia Kremer, M. Luc Reding, du Ministère de la Justice

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Xavier Bettel, M. Lucien Weiler

*

Présidence : M. Gilles Roth, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbal des 4 et 11 juillet 2012

Ce point n'a pas été abordé.

2. 6388 Projet de loi portant :

- 1. approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005, et**
- 2. modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle**

- Désignation d'un Rapporteur

Mme Christine Doerner est désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique

- Présentation du projet de loi et examen de l'avis du Conseil d'Etat

Mme le Rapporteur présente le projet de loi n°6388 qui vise à approuver la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme ainsi qu'à mettre en œuvre de la décision-cadre 2008/919/JAI qui modifie la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme. Pour de plus amples détails, il est renvoyé au document parlementaire afférent.

L'experte gouvernementale informe que le Conseil de Gouvernement vient d'adopter des **amendements gouvernementaux** au cours de sa réunion du 4 septembre 2012. Ces amendements ont essentiellement pour objectif d'adapter certaines dispositions concernant l'infraction de financement du terrorisme aux recommandations du Groupe d'Action Financière (GAFI). L'article 135-3 du Code pénal relatif à la définition du groupe terroriste est complété par une énumération des actes terroristes qui sont actuellement répartis dans le Code pénal et dans différentes lois spéciales. L'énumération de ces infractions terroristes dans le cadre d'un alinéa spécifique présente l'avantage de regrouper dans une liste exhaustive l'ensemble des infractions terroristes qui sont susceptibles d'être commises par un groupe terroriste.

Afin de rendre l'infraction de financement du terrorisme conforme aux exigences du GAFI, l'article 135-5 du Code pénal est complété par une disposition incriminant le financement du terroriste ou d'une organisation terroriste en l'absence d'un lien avec un acte terroriste spécifique.

Il en résulte que le financement du terroriste individuel et du groupe terroriste est incriminé, indépendamment du but du financement (but terroriste ou tout autre but) ou de l'utilisation du financement par le terroriste ou le groupe terroriste.

La compétence territoriale exclusive et nationale du parquet et des juges d'instruction du tribunal d'arrondissement de Luxembourg en matière de blanchiment est abandonnée. Cette

compétence exclusive et nationale ne se justifie plus au vu de l'extension progressive de l'infraction de blanchiment au cours des dernières années et de l'élargissement considérable de la liste des infractions liées. Les Parquets et les juges d'instruction des deux tribunaux d'arrondissement seront à l'avenir compétents pour connaître de l'infraction de blanchiment.

Pour de plus amples détails au sujet des amendements, il est prié de se référer au document gouvernemental repris en annexe du présent procès-verbal.

La Commission procède ensuite à l'**examen des articles** à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Article I

L'article I porte approbation de la Convention du Conseil de l'Europe précitée. Il n'appelle pas d'observations de la part du Conseil d'Etat.

A noter que l'article premier de la Convention dispose qu'on entend par « infraction terroriste » toutes les infractions prévues par les traités énumérés à l'annexe de la Convention. Le Conseil d'Etat relève que l'article 28 de la Convention comporte une clause d'approbation anticipée concernant la révision de la liste des traités figurant à l'annexe de la Convention. Cette clause ne soulève pas de problèmes d'ordre constitutionnel, dans la mesure où l'objet est circonscrit de manière précise aux traités universels conclus au sein du système des Nations Unies, portant spécifiquement sur le terrorisme international et entrés en vigueur.

Article II

Cet article du projet de loi prévoit les dispositions modificatives du Code pénal qui découlent de la mise en œuvre en droit luxembourgeois de la Convention du 16 mai 2005 et de la décision-cadre 2008/919/JAI.

A la première phrase de l'article sous avis, annonçant les modifications au Code pénal, le Conseil d'Etat propose **d'omettre les termes « respectivement complété »** en ce qu'ils sont superfétatoires, **une suggestion à laquelle la Commission juridique se rallie.**

L'article sous examen porte adaptation, aux **points 1) à 5) et 8)**, des références aux articles afférents du Code pénal relatifs au terrorisme. Cette adaptation est imposée par le point 6) de l'article sous rubrique qui complète le Code pénal. Ces points n'appellent pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Le **point 7)** de l'article II du projet de loi n'a pas de liens proprement dit avec le terrorisme, mais l'occasion du présent projet de loi a été saisie afin de mettre l'article 324ter du Code pénal en conformité avec la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée, dont l'article 3 prévoit que la participation à une organisation criminelle doit être passible d'une peine d'emprisonnement maximale comprise entre deux ans et cinq ans au moins.

Le **point 6)** constitue le point central de l'article sous examen. Il introduit dans le Livre II, Titre 1er, chapitre III-1 du Code pénal une nouvelle section III consacrée aux « infractions liées aux activités terroristes ». Cette section comporte 4 articles nouveaux portant les numéros 135-11 à 135-14 :

- l'article 135-11 nouveau incriminant la **provocation** au terrorisme;
- l'article 135-12 nouveau incriminant le **recrutement** au terrorisme;
- l'article 135-13 nouveau incriminant l'**entraînement** au terrorisme, et

- l'article 135-14 nouveau qui prévoit les sanctions pénales pour ces trois infractions.

A noter qu'en vertu de la Convention du 16 mai 2005 (article 8) et de la décision-cadre 2008/919/JAI (article premier), il n'est pas nécessaire pour qu'un acte constitue une infraction de provocation, de recrutement ou d'entraînement au terrorisme, qu'une infraction terroriste soit effectivement commise.

- Article 135-11 nouveau du Code pénal

Le nouvel article du Code pénal vise à incriminer la provocation au terrorisme au sens de l'article 5 de la Convention et de l'article 3, paragraphe 1er, a) de la décision-cadre de 2002, telle que modifiée par celle de 2008. Cet article vise l'incrimination de deux types d'actes, à savoir la provocation directe et la provocation indirecte au terrorisme, sous condition que cette provocation soit publique.

L'expert gouvernemental explique que par provocation, il y a lieu d'entendre des discours de haine publics appelés *hate speeches*. Dans une logique de prévention, il faut qu'il y ait un moyen d'intervenir déjà à ce stade. Alors que le Luxembourg n'est actuellement pas confronté au phénomène des *hate speeches*, l'infraction de la provocation est essentielle dans une optique de coopération internationale dans la prévention du terrorisme.

Quant au fond, le **Conseil d'Etat** note que le commentaire de l'article contient de longs développements sur la question des limites entre le nouveau délit d'incitation indirecte à la commission d'actes terroristes et la liberté d'expression. Il peut parfaitement suivre la pertinence de la question. Ce débat aurait toutefois dû être mené au niveau du Conseil de l'Europe avant la rédaction de la Convention et au niveau de l'Union européenne. Un refus de transposition de la décision-cadre ne peut d'ailleurs pas être fondé sur son incompatibilité éventuelle avec des droits fondamentaux, à défaut de recours en annulation de l'Etat membre de l'Union européenne qui conclut à une telle incompatibilité.

En ce qui concerne la forme, le Conseil d'Etat note quelques divergences entre le texte qu'il est proposé d'introduire dans le Code pénal et les textes de référence de la Convention et de la décision-cadre précitées. Les dispositions européennes mettent l'accent sur la provocation « publique ». Le texte sous examen reprend le critère « public » au niveau des moyens de diffusion, même si le qualificatif n'est plus expressément repris au niveau du dernier « moyen de communication audiovisuelle ou tout autre support électronique ». Alors que les dispositions européennes n'entrent pas dans le détail des moyens de diffusion, la disposition sous examen reprend une longue liste de modalités de diffusion au public. Le **Conseil d'Etat** est à se demander si une **reprise plus fidèle du libellé des normes européennes relevant le caractère public de la provocation n'aurait pas permis de faire l'économie de cette liste de moyens techniques**. Il est vrai que les auteurs se sont inspirés de textes français qui existaient avant la Convention et la décision-cadre.

Répondant à la critique du Conseil d'Etat, les auteurs du projet de loi expliquent qu'ils sont inspirés du libellé des dispositions existantes du Code pénal, notamment en matière de racisme et de révisionnisme, où les moyens de diffusion sont également énumérés. L'expert gouvernemental ne s'oppose cependant pas à aligner le texte sous examen au libellé de la Convention.

La Commission s'est penchée sur les répercussions du terme « provocation » et certains membres se sont demandés si le terme « incitation » ne serait pas plus adéquat. L'expert gouvernemental rappelle qu'aussi bien la Convention du 16 mai 2005 et que la décision-cadre 2008/919/JAI emploient le terme « provocation ». En effet, l'article 5 de la Convention dispose qu'« on entend par "provocation publique à commettre une infraction terroriste" la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention

d'inciter à la commission d'une infraction terroriste (...) ». Afin de transposer les dispositions de ces textes de manière fidèle, il est préférable de maintenir le terme « provocation », d'autant plus que le libellé de l'article 135-11 contient l'expression « inciter à ».

L'expert gouvernemental souligne qu'en droit pénal général luxembourgeois, le crime et le délit requièrent toujours l'intention de l'auteur de sorte que c'est le dol général qui est visé et non pas le dol spécial, contrairement à la pratique en Belgique.

En guise de conclusion, la **commission retient** les éléments suivants :

- le terme « provocation » est à maintenir afin de transposer correctement les textes internationaux, d'autant plus que le libellé contient également le verbe « inciter ».
 - Il y a lieu de préciser dans le commentaire des articles l'explication que l'élément intentionnel est d'office posé en droit pénal luxembourgeois en cas de crime et de délit.
 - Il est décidé de suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition au sujet des moyens de diffusion, en s'inspirant du texte de la Convention et de la décision-cadre qui parlent de « la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message ».
- La commission invite **Mme le Rapporteur à proposer le nouveau libellé de l'article 135-11 lors d'un prochain examen du projet de loi sous rubrique.**

- Article 135-12 nouveau du Code pénal

Le nouvel article 135-12 du Code pénal incrimine le **recrutement au terrorisme**. Il vise à transposer en droit luxembourgeois l'article 6 de la Convention et l'article 3, paragraphe 1er, b) de la décision-cadre.

Le **Conseil d'Etat** note que l'article sous examen **incrimine la tentative**. Celle-ci n'est pas visée dans les dispositions européennes à transposer, probablement parce qu'une telle incrimination est dénuée de tout sens. Quel peut être le contenu d'une tentative de sollicitation? Le Conseil d'Etat considère qu'il y a lieu d'omettre la référence à la tentative.

Le **Conseil d'Etat** s'interroge encore sur la première hypothèse prévue sous b) **visant le cas de la création d'un groupe terroriste**. Les auteurs de l'article sous examen exposent que « il y a lieu de prévoir une nouvelle incrimination au Code pénal alors que les faits visés par la Convention et la décision-cadre (précitées) se situent clairement en amont du moment de la création d'un groupe terroriste. Il faut en effet envisager l'hypothèse où deux personnes projettent de commettre ensemble une infraction terroriste sans pour autant constituer un groupe terroriste. Si depuis une loi du 27 octobre 2010, deux personnes suffisent pour constituer un groupe terroriste aux termes de l'article 135-3 du Code pénal, toujours est-il que ce groupe doit être, notamment, établi dans le temps ce qui n'est pas nécessairement le cas ». Le Conseil d'Etat se demande si la « création » du groupe terroriste est envisagée dans ces termes. L'article 6 de la Convention vise le fait de « se joindre » à une association. L'article 3, paragraphe 1er, b) de la décision-cadre renvoie à l'article 2, paragraphe 2, qui vise les faits suivants « a) la direction d'un groupe terroriste; b) 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 ». Il s'agit encore de groupes existants. Le renvoi à l'article 135-3 du Code pénal signifie d'ailleurs également que le recrutement vise l'adhésion à un groupe existant. Il n'est d'ailleurs pas très logique de viser la création d'un groupe « établi dans le temps ». Certes, le législateur national peut toujours aller au-delà des exigences internationales en faisant prévaloir l'esprit avéré ou supposé sur le libellé du texte. Il est difficile d'affirmer que la mesure nationale est imposée par le droit supranational.

L'expert gouvernemental s'étonne au sujet de la remarque du Conseil d'Etat concernant l'incrimination de la tentative. En effet, la Convention dispose à l'article 9, paragraphe 2 que « chaque Partie adopte également les mesures qui s'avèrent nécessaires pour ériger en infraction pénale dans et conformément à son droit interne la tentative de commettre une infraction au sens des articles 6 et 7 de la présente Convention ». La décision-cadre 2008/919/JAI prévoit également l'incrimination de la tentative à l'article premier, point 2) modifiant l'article 4, paragraphe 3 de la décision-cadre 2002/475/JAI.

En cas de tentative, il s'agit du commencement d'exécution de l'acte de recrutement, mais que celui-ci n'a pas été mené à terme, pour quelque raison que ce soit. Cet acte demeure punissable au titre de la tentative de recrutement.

L'expert gouvernemental conclut qu'il y a donc lieu de maintenir l'incrimination de la tentative de recrutement au terrorisme et la tentative de l'entraînement au terrorisme (cf. article 135-13), tout en soulignant que la tentative ne vaut pas pour l'article 135-11 puisqu'une tentative de provocation est dénuée de sens.

Afin de se conformer au libellé de la Convention et de la décision-cadre, la Commission juridique décide de **maintenir l'incrimination de la tentative de recrutement au terrorisme**.

En ce qui concerne la critique du Conseil d'Etat au sujet du point b) concernant la **création du groupe terroriste**, les auteurs du projet de loi expliquent qu'ils n'ont pas eu l'intention d'aller au-delà des objectifs de la Convention et de la décision-cadre. L'article 135-3 du Code pénal définit le groupe terroriste comme association structurée et établie dans le temps par au moins deux personnes. Les auteurs du projet de loi ont voulu viser l'hypothèse de recrutement où une première personne approche une deuxième personne en vue de créer et d'établir le groupe terroriste. Ceci constitue évidemment un acte de recrutement au terrorisme. Il s'agit donc de veiller à ce que la phase préliminaire en amont de la création du groupe terroriste soit également incriminée, ce qui s'inscrit dans une approche de prévention.

La Commission juridique se rallie à cette approche et décide de **ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat** concernant la création du groupe terroriste. Le point b) de l'article 135-12 est à maintenir dans sa teneur initiale.

Au vu de ce qui précède, la Commission juridique décide de **maintenir l'article 135-12 dans sa teneur gouvernementale**.

- Article 135-13 nouveau du Code pénal

L'article à insérer au Code pénal vise à incriminer **l'entraînement au terrorisme** tel que prévu par l'article 7 de la Convention et l'article 3, paragraphe 2, point c), de la décision-cadre précitées.

Le **Conseil d'Etat** note deux différences avec les dispositions européennes. Ces dernières visent uniquement le fait matériel de donner des instructions et utilisent le concept de formation en relation avec la détermination du dol spécial. La formulation de l'article sous examen est différente, alors que la formation devient un élément matériel, à côté de l'instruction. L'article sous examen incrimine la tentative au même titre que l'infraction consommée. Au-delà de la question de savoir ce que recouvre la tentative de donner des instructions, se pose, une nouvelle fois, la question de la nécessité de s'écarter des textes internationaux. Le Conseil d'Etat réitère les observations qu'il a faites à l'endroit de l'article 135-12 et préconise d'omettre la référence à la tentative à l'article sous avis.

Les auteurs du projet de loi expliquent que selon l'article 7 de la Convention, on entend par « recrutement pour le terrorisme le fait de **donner des instructions** pour la fabrication ou utilisations d'explosifs (...) en vue de commettre une infraction terroriste, ou de contribuer à sa commission, sachant que la **formation dispensée** a pour but de servir à la réalisation d'un tel objectif ». L'article 135-13 dispose que « commet un acte d'entraînement au terrorisme toute personne qui **donne des instructions ou dispense une formation**, (...) pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, (...), sachant **qu'elles** ont pour but de servir à la commission d'une infraction terroriste ». Les auteurs du projet de loi ont uniquement déplacé le mot formation dans la partie introductive de la phrase, tout en soulignant que l'instruction et la formation (elles) doivent avoir pour but la réalisation de l'infraction terroriste. L'expert gouvernemental estime que l'article sous examen transpose fidèlement la Convention. La Commission juridique partage cette argumentation de sorte que l'article 135-13 est maintenu dans sa teneur initiale. A noter qu'en ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat au sujet de la tentative, la Commission, à l'instar de sa décision relative à l'incrimination de la tentative de recrutement au terrorisme, **maintient l'incrimination de la tentative de l'entraînement au terrorisme**.

A souligner que l'incrimination de l'entraînement au terrorisme vise uniquement la personne qui donne les instructions, donc le formateur, et non pas les personnes formées. Or, l'incrimination de la personne ayant suivi la formation ne figure ni dans la Convention ni dans la décision-cadre.

- Article 135-14 nouveau du Code pénal

Le quatrième nouvel article à insérer au Code pénal poursuit deux objectifs: prévoir les sanctions pénales en cas de commission des infractions prévues par les articles 135-11 à 135-13, et mettre en œuvre l'article 8 de la Convention et l'article 3, paragraphe 3, de la décision-cadre qui prévoient que la commission effective de l'infraction terroriste n'est pas nécessaire à la répression.

Le **Conseil d'Etat** note que l'article sous examen incrimine une nouvelle fois la tentative. Pour les articles 135-12 et 135-13, il s'agit en tout cas de formulations redondantes. Le Conseil d'Etat renvoie à ses interrogations quant à la signification d'une tentative de solliciter ou donner des instructions. La même observation vaut pour la tentative de commettre un acte de provocation. Les dispositions européennes ne visent pas la tentative. Le Conseil d'Etat considère encore une fois que la tentative est à omettre dans l'article sous avis. En ce qui concerne le critère de „l'indifférence de résultat“ au sens de la Convention du Conseil de l'Europe, il se demande s'il n'y a pas lieu de préciser les infractions visées et non réalisées, alors les nouvelles infractions de la section III constituent toutes des infractions terroristes au sens du chapitre III. On pourrait se borner à renvoyer aux articles 135-1, 135-5 et 135-9.

A la lumière de sa décision de maintenir l'incrimination de la tentative, la **Commission juridique maintient l'article 135-14 dans sa teneur gouvernementale**. A noter qu'une tentative de provocation est dénuée de sens, de sorte que l'article 135-14 dispose clairement que l'incrimination de la tentative ne vaut que pour les infractions prévues aux articles 135-12 et 135-13.

Article III

L'article III adapte certaines dispositions du Code d'instruction criminelle en insérant le renvoi aux nouvelles infractions de provocation, de recrutement et d'entraînement au terrorisme. Cet article ne requiert pas d'observations particulières de la part du Conseil d'Etat.

3. 6416 Projet de loi portant approbation de l'accord conférant le statut d'organisation internationale à l'Académie internationale de lutte contre la corruption (IACA) signé le 2 septembre 2010 à Vienne

- Désignation d'un Rapporteur

Mme Christine Doerner est désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique.

- Présentation du projet de loi

Mme le Rapporteur présente le projet de loi n°6416 qui vise à approuver l'accord conférant le statut d'organisation internationale à l'Académie internationale de lutte contre la corruption (IACA), lequel a été signé par le Luxembourg le 2 septembre 2010. Pour de plus amples détails, il est renvoyé au document parlementaire afférent.

L'expert gouvernemental souligne l'aspect positif du financement de cette organisation qui ne repose pas sur une participation obligatoire des Etats membres selon des quotas définis, mais consiste dans une contribution volontaire et ponctuelle selon les programmes ou événements qu'un Etat souhaite soutenir. Il est envisagé que le Luxembourg contribuera à l'organisation d'une conférence en 2013 et financera une bourse pour un Master laquelle sera accordée à un étudiant d'un des pays cibles de la coopération luxembourgeoise.

En ce qui concerne l'effectif de l'IACA, il y a lieu de noter que c'est actuellement l'Autriche qui a détaché plusieurs hauts-fonctionnaires afin de mettre en place la gestion et le fonctionnement de l'Académie. L'expert gouvernemental souligne que l'IACA ne vise aucunement une gestion bureaucratique avec un effectif élevé, mais il s'agit plutôt d'engager des experts et des professeurs de manière ponctuelle.

A noter qu'une première organisation de l'assemblée des Etats parties aura lieu en novembre 2013 et au cours de laquelle des détails au sujet du fonctionnement de l'Académie seront précisés.

La Convention prévoit que le personnel et les experts de l'Académie jouissent des privilèges et immunités convenus entre l'Académie et la République d'Autriche. L'Académie peut conclure des accords avec d'autres Etats pour se voir conférer les privilèges et immunités appropriés. Répondant à une question afférente, l'expert gouvernemental précise que le Luxembourg ne pourra accorder des privilèges éventuels que par le biais d'une loi, ce qui n'est d'ailleurs pas prévu.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Dans son avis du 13 juillet 2012, le Conseil d'Etat recommande la ratification de l'accord international conférant le statut d'organisation internationale à l'IACA. Le texte de l'article unique n'appelle pas d'autre observation, à part la référence à l'accord international qui, de même à l'intitulé du projet de loi, est à indiquer comme suit :

« ... l'Accord conférant le statut d'organisation internationale à l'Académie internationale de lutte contre la corruption (IACA), signé à Vienne, le 2 septembre 2012 ».

La Commission juridique se rallie à cette proposition de texte du Conseil d'Etat.

*

Mme le Rapporteur présentera son projet de rapport lors de la prochaine réunion de la Commission du 19 septembre 2012 de sorte que le projet de loi sous rubrique pourra être évacué au cours de la première semaine de séances publiques au mois d'octobre.

4. 5730 Projet de loi portant modernisation de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et modification du Code civil et de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

Ce point n'a pas été abordé.

Luxembourg, le 17 septembre 2012

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Gilles Roth

Annexe :

Projet de loi n°6388 - amendements gouvernementaux

Amendements au projet de loi n°6388

portant

- 1. approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention du terrorisme, signée à Varsovie le 16 mai 2005, et**
- 2. modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle**

I. Texte des amendements gouvernementaux

Amendement n° 1

Le point 1) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 1) A l'article 32-1, la référence aux "articles 135-1 à 135-6 et 135-9" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13". »

Amendement n° 2

Le point 2) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 2) L'article 135-3 est modifié comme suit :

"Art. 135-3. (1) Constitue un groupe terroriste, l'association structurée d'au moins deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée un ou plusieurs des actes de terrorisme visés à l'alinéa (2) du présent article.

(2) Sont visées à l'alinéa (1) du présent article les infractions prévues :

- aux articles 112-1, 135-1, 135-2, 135-5, 135-6, 135-9, 135-11 à 135-13 et 442-1 ;*
- aux articles 31 et 31-1 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ;*
- à l'article 2 de la loi modifiée 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 ;*
- à l'article 65-1 de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine." »*

Amendement n° 3

Le point 3) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 3) L'article 135-5 est modifié comme suit :

"Art. 135-5. (1) 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

ou tenter de commettre une ou plusieurs des infractions visées à l'alinéa (2) du présent article, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre une de ces infractions, ou s'ils ne sont pas liés à un ou plusieurs actes terroristes spécifiques.

(2) Sont visées à l'alinéa (1) du présent article les infractions prévues :

- aux articles 112-1, 135-1 à 135-4, 135-9, 135-11 à 135-13 et 442-1 ;

- aux articles 31 et 31-1 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne ;

- à l'article 2 de la loi modifiée 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 ;

- à l'article 65-1 de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine.

(3) Constitue également 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, par un terroriste ou par une organisation terroriste, y compris en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques, même s'ils n'ont pas été effectivement utilisés par le terroriste ou le groupe terroriste.

(4) Sont compris dans le terme « fonds » 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 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 ne soit limitative." »

Amendement n° 4

Le point 4) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 4) L'article 135-6 est modifié comme suit :

"Art. 135-6. (1) *Celui qui a commis un acte de financement du terrorisme prévu à l'alinéa (1) de l'article 135-5 est puni des mêmes peines que celles portées aux articles visés à l'alinéa (2) de l'article 135-5, et suivant les distinctions prévues aux mêmes articles.*

(2) *Celui qui a commis un acte de financement du terrorisme prévu à l'alinéa (3) de l'article 135-5 est puni des mêmes peines que celles portées à l'article 135-2, et suivant les distinctions y prévues." »*

Amendement n°5

Le point 5) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 5) A l'article 135-7, la référence aux "articles 135-5, 135-6 et 135-9" est remplacée par une référence aux "articles 135-5, 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13". »

Amendement n° 6

Le point 8) de l'article II du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 8) A l'article 506-1, point 1), premier tiret, la référence aux "articles 135-1 à 135-6 et 135-9" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13". »

Amendement n° 7

Le point 1) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 1) A l'article 5-1, la référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 8

Le point 2) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 2) L'article 7-4 est modifié comme suit :

"Lorsqu'une personne qui se sera rendue coupable à l'étranger d'une des infractions prévues par les articles 112-1, 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13, 136bis à 136quinquies, 260-1 à 260-4, 379, 382-1, 382-2, 384 et 385-2 du Code pénal, n'est pas extradée, l'affaire sera soumise aux autorités compétentes aux fins de poursuites en application des règles prévues." »

Amendement n° 9

Le point 3) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 3) L'article 26 paragraphe (2) est modifié comme suit :

"(2) Par dérogation au paragraphe (1), le procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg sont seuls compétents pour les affaires concernant des infractions aux articles 112-1, 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 10

Le point 4) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 4) L'article 29 paragraphe (2) est modifié comme suit :

"(2) Par dérogation au paragraphe (1), le juge d'instruction près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est seul compétent pour informer sur les affaires

concernant des infractions aux articles 112-1, 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 11

Le point 5) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 5) A l'article 48-7 paragraphe (1), point 2), la référence aux "articles 135-1 à 135-6 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 12

Le point 6) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 6) A l'article 48-17 paragraphe (1), point 2), la référence aux "articles 135-1 à 135-8 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 13

Le point 7) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 7) A l'article 66-2 paragraphe (1), point 2), la référence aux "articles 135-1 à 135-8 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 14

Le point 8) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 8) A l'article 66-3 paragraphe (1), point 2), la référence aux "articles 135-1 à 135-8 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 15

Le point 9) de l'article III du projet de loi est remplacé par le texte suivant :

« 9) A l'article 67-1 paragraphe (3), la référence aux "articles 135-1 à 135-4 du Code pénal" est remplacée par une référence aux "articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal". »

Amendement n° 16

Le projet de loi est complété par un article IV nouveau qui est rédigé comme suit :

« **Art. IV.** L'article 31-2 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne est abrogé. »

Amendement n°17

Le projet de loi est complété par un article V nouveau qui est rédigé comme suit :

« **Art. V.** La loi modifiée 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 modifiée comme suit :

- 1) L'article 3 est abrogé.
- 2) Les articles 4 et 5 sont renumérotés et deviennent respectivement les articles 3 et 4.
- 3) A l'article 3, la référence aux "articles 2 et 3" est remplacée par une référence à "l'article 2". »

Amendement n° 18

Le projet de loi est complété par un article VI nouveau qui est rédigé comme suit :

« **Art. VI.** La loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine est modifiée comme suit :

- 1) L'article 65-2 est abrogé.
- 2) A l'article 69-1, la référence "aux articles 19, 20, 23, 32, 33, 41, 43, 44, 47, 57, 58, 65-1 et 65-2" est remplacée par une référence "aux articles 19, 20, 23, 32, 33, 41, 43, 44, 47, 57, 58 et 65-1". »

II. Exposé des motifs

A. Considérations générales

Le troisième rapport d'évaluation mutuelle du Luxembourg en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après le « REM ») a été adopté par le Groupe d'Action Financière (GAFI) dans sa réunion plénière du 19 février 2010.

Afin de remédier aux critiques y formulées, le Luxembourg a adopté un paquet substantiel de mesures comprenant notamment plusieurs mesures législatives dont la loi du 27 octobre 2010 *portant renforcement du cadre légal en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg; relative à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives à l'encontre de certains Etats, régimes politiques, personnes, entités et groupes* (ci-après la « loi horizontale du 27 octobre 2010 »).

La loi horizontale du 27 octobre 2010 répond notamment aux critiques du REM relatives à l'infraction de financement du terrorisme.

Les présents amendements visent à adresser les doutes résiduels qui subsistent au niveau du GAFI concernant la pleine conformité de cette infraction à la Recommandation Spéciale II. Ils visent également à adapter le libellé de l'article 135-5 du Code pénal à la nouvelle Recommandation 5 et à la Note Interprétative y relative, telles qu'adoptées en février 2012 par la plénière du GAFI, et à aligner ainsi l'article 135-5 sur le nouveau standard du GAFI.

En effet, vu l'importance de cette Recommandation, qui est considérée comme une « *core Recommendation* » par le GAFI, une attention toute particulière est portée à ce que l'intégralité des critères du GAFI y relatifs soient considérés comme étant remplis.

B. Commentaire des amendements gouvernementaux

Amendements n° 1, n° 5 et n° 6

Les *amendements n° 1, n° 5 et n° 6* proposent d'adapter la référence qui est faite dans les articles 32-1, 135-7 et 506-1 du Code pénal aux articles 135-1 à 135-5 du même Code.

En effet, afin d'éviter que l'adaptation des références, telle que proposée par le projet de loi, ne crée des problèmes d'interprétation, les amendements proposent de revenir au texte actuel du Code pénal et d'y maintenir la référence aux articles 135-1 à 135-6 (au lieu de viser les articles 135-1 à 135-5).

Amendement n° 2

L'*amendement n° 2* modifie l'article 135-3 du Code pénal relatif à la définition du groupe terroriste.

L'article 135-3 est ainsi complété par un nouvel alinéa (2) qui énumère les actes terroristes qui sont actuellement répartis tant dans le Code pénal que dans diverses lois spéciales.

Il s'agit notamment des infractions terroristes qui sont visées par l'article 2, paragraphe 1., points a) et b) de la *Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature à New York en date du 10 janvier 2000*. A noter que les neuf conventions internationales en matière de lutte contre le terrorisme figurant à l'annexe de la Convention, telles que mentionnées à l'article 2, paragraphe 1., point a) de la Convention précitée, ont toutes été ratifiées par le Luxembourg et leur contenu transposé soit dans le Code pénal, soit dans les lois spéciales concernées.

L'énumération de ces infractions terroristes dans le cadre d'un alinéa spécifique de l'article 135-3, telle que proposée par le présent amendement, présente l'avantage de regrouper dans une liste exhaustive de l'article 135-3 l'ensemble des infractions terroristes qui sont susceptibles d'être commises par un groupe terroriste, conformément aux exigences de l'article 2, paragraphe 1., points a) et b) de la Convention précitée de l'ONU pour la répression du financement du terrorisme.

L'article 135-5, relatif à l'infraction de financement du terrorisme (cf. l'amendement n° 3), propose de reprendre la même énumération des infractions terroristes dans le nouvel alinéa (2).

Amendement n° 3

L'amendement n° 3 modifie l'article 135-5 du Code pénal relatif à l'infraction de financement du terrorisme.

Conformément à la méthode adoptée concernant l'article 135-3 (groupe terroriste), l'article 135-5 est d'abord complété par un nouvel alinéa (2) qui reprend la liste des infractions terroristes résultant de l'article 2, paragraphe 1., points a) et b) de la Convention précitée pour la répression du financement du terrorisme.

L'article 135-5 est de même complété par un nouvel alinéa (3) qui reprend les exigences du GAFI résultant du critère II,1. de la méthodologie du GAFI de 2003 ainsi que de la nouvelle Recommandation 5 et de la Note Interprétative y relative, telles qu'adoptées par la plénière du GAFI en février 2012.

Il résulte en effet de la nouvelle Recommandation 5 du GAFI que les pays doivent « *conférer le caractère d'infraction pénale non seulement au financement des actes terroristes mais également au financement des organisations terroristes et des individus terroristes, y compris en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques* ».

Le critère II,1. de la méthodologie du GAFI de 2003 et le paragraphe 2. de la Note Interprétative relative à la Recommandation 5 reprennent à leur tour cette exigence relative à l'absence de lien qu'ils précisent comme suit :

« *Les infractions de financement du terrorisme devraient s'appliquer à toute personne qui, délibérément et par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, fournit ou réunit des fonds dans l'intention illégale de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie : (a) en vue de commettre un ou plusieurs actes terroristes ; (b) par une organisation terroriste ; ou (c) par un individu terroriste.* »

Afin de rendre l'infraction de financement du terrorisme pleinement conforme aux exigences précitées du GAFI, l'alinéa (3) propose d'incriminer le financement lorsqu'il est dans l'intention de voir le financement utilisé ou en sachant qu'il sera utilisé « *en tout ou en partie, par un terroriste ou par une organisation terroriste, y compris en l'absence de lien avec un ou plusieurs actes terroristes spécifiques* ». Il en résulte que le financement du terroriste individuel et du groupe terroriste est incriminé, quels que soient le but du financement (but terroriste ou tout autre but) ou l'utilisation du financement par le terroriste ou le groupe terroriste. Le but et l'utilisation couvrent ainsi tant le but terroriste que le simple soutien matériel en dehors de la commission d'un acte terroriste.

L'alinéa (4) de l'article 135-5 reprend textuellement le libellé de l'actuel paragraphe 2 de l'article 135-5, qui reprend à son tour la définition des « fonds » telle qu'elle résulte de l'article 1, alinéa 1. de la Convention précitée de l'ONU sur le financement du terrorisme. Cette définition des « fonds » a été introduite à l'article 135-5 par la loi horizontale du 27 octobre 2010.

Amendement n° 4

L'amendement n° 4 modifie l'article 135-6 du Code pénal régissant les sanctions de l'infraction de financement du terrorisme.

Suite à l'inclusion de la liste des actes terroristes dans le nouvel alinéa (2) de l'article 135-5, il convient d'abord d'adapter l'alinéa (1) de l'article 135-6 afin d'y refléter les nouvelles références.

L'article 135-6 est de même complété par un nouvel alinéa (2) qui propose des peines spécifiques pour les actes visés par le nouvel alinéa (3) de l'article 135-5. Le nouvel alinéa (3) propose ainsi d'assortir le financement des terroristes et des groupes terroristes en l'absence de lien avec un acte terroriste des mêmes peines que celles prévues par l'article 135-2 à l'égard du terroriste individuel et de l'acte terroriste.

Ces peines répondent aux exigences de la Note Interprétative relative à la Recommandation 5 du GAFI qui requiert des peines pénales efficaces, proportionnées et dissuasives.

Amendements n° 7, n° 8, n° 11, n° 12, n° 13, n° 14 et n° 15

A l'instar de la méthode adoptée concernant les amendements n° 1, n° 5 et n° 6, tels que repris ci-dessus, les présents *amendements n° 7, n° 8 et n° 11 à n° 15* proposent d'adapter les références afin de viser à chaque fois dans les articles concernés l'article 135-6 du Code pénal (au lieu de l'article 135-5).

Quant à la modification de l'article 7-4 du Code d'instruction Criminelle, telle que proposée dans le cadre de l'*amendement n° 8*, elle tend à adapter la référence à l'article 135-6 tout en rectifiant le libellé de l'article 7-4.

Amendements n° 9 et n° 10

Les *amendements n° 9 et n° 10* proposent d'abandonner la compétence territoriale exclusive et nationale du Parquet et des juges d'instruction du tribunal d'arrondissement de Luxembourg en matière de blanchiment. En effet, cette compétence exclusive et nationale ne se justifie plus au vu de l'extension progressive de l'infraction de blanchiment au cours des dernières années, de l'élargissement considérable de la liste des infractions primaires par la loi du 17 juillet 2008, ou encore de l'extension des catégories de professionnels visés par la législation en matière de lutte contre le blanchiment.

Les amendements proposent dès lors de biffer l'exception à la compétence territoriale de droit commun prévue le Code d'instruction criminelle aux articles 26, paragraphe (2) et 29, paragraphe (2) dans la mesure où elle concerne le blanchiment. La compétence territoriale exclusive du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement subsiste, en revanche, en ce qui concerne les infractions de terrorisme et de financement du terrorisme (articles 112-1, 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-13 du Code pénal). Il est, en effet, préférable dans un souci d'efficacité et d'uniformité qu'un seul Procureur d'Etat soit compétent pour ce type d'infractions graves.

La modification proposée implique que les Parquets et les juges d'instruction des deux tribunaux d'arrondissement sont à l'avenir compétents pour connaître de l'infraction de blanchiment, cette compétence se déterminant suivant les critères des articles 26 et 26-1 du Code d'instruction criminelle.

Amendement n° 16

Suite à la modification apportée à l'article 135 alinéa (2) du Code pénal, l'*amendement n° 16* propose de supprimer l'article 31-2 de la loi modifiée du 31 janvier 1948 qui régit le financement des infractions à caractère terroriste prévues par les articles 31 et 31-1 de cette même loi.

En effet, le financement des infractions des articles 31 et 31-1 étant directement intégré à l'article 135-5 alinéa (2) du Code pénal, l'article 31-2 n'a plus d'utilité et peut être supprimé.

Amendement n° 17

L'amendement n° 17 propose de supprimer l'article 3 de la loi du 11 avril 1985 qui régit le financement des infractions à caractère terroriste prévues par l'article 2 de cette même loi.

Le financement des infractions de l'article 2 étant dorénavant couvert par l'article 135-5 alinéa (2) du Code pénal, il y a en effet lieu de supprimer l'article 3 (*point 1. de l'amendement*).

Suite à la suppression de l'article 3 de la loi de 1985, il convient de renuméroter les articles suivants de cette loi (*point 2 de l'amendement*).

Il échet de même de supprimer la référence à l'article 3 telle que contenue dans le nouvel article 3 de la loi de 1985 (*point 3 de l'amendement*). A noter que c'est dorénavant l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle qui régit le principe *aut dedere aut judicare* concernant le financement des infractions de l'article 2 de la loi de 1985.

Amendement n° 18

A l'instar des modifications apportées en vertu des amendements n° 16 et n° 17 aux lois spéciales y visées, *l'amendement n° 18 propose de supprimer l'article 65-2 de la loi de 1992 qui régit le financement des infractions terroristes prévues à l'article 65-1 de cette même loi. En effet, le financement des infractions de l'article 65-1 étant de nouveau intégré à l'article 135 alinéa (2) du Code pénal, il échet de supprimer l'article 65-2 qui ne présente plus d'utilité (point 1. de l'amendement).*

Suite à la suppression de l'article 65-2, il échet de supprimer la référence à l'article 65-2 dans le texte de l'article 69-1, étant entendu que la compétence territoriale concernant le financement des infractions de l'article 65-1 est désormais régie par l'article 5-1 du Code d'instruction criminelle (*point 2. de l'amendement*).
