

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 Vitórino, „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

