

N° 5262³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2004-2005

PROJET DE LOI

portant approbation:

- a) de la Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union Européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés Européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union Européenne, signée à Bruxelles, le 26 mai 1997;
- b) du deuxième Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union Européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés Européennes, signé à Bruxelles, le 19 juin 1997;
- c) de la Convention pénale sur la corruption, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1999;
- d) du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, signé à Strasbourg, le 15 mai 2003;

et modifiant et complétant:

- 1) certaines dispositions du code pénal;
- 2) la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(16.4.2004)

Par sa lettre du 17 décembre 2003, Monsieur le Ministre de la Justice a bien voulu solliciter l'avis de la Chambre de Commerce au sujet du projet de loi sous rubrique.

Le présent projet de loi vise à approuver plusieurs textes internationaux et à modifier en conséquence certaines dispositions du code pénal et de la loi modifiée du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales.

Pour rappel, la Convention du 26 mai 1997 citée sous rubrique vise à lutter contre la corruption impliquant aussi bien des fonctionnaires des Communautés européennes que des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne.

Le second protocole additionnel du 19 juin 1997 à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes vise en particulier la responsabilité des personnes morales, la confiscation, le blanchiment de capitaux et la coopération entre les Etats membres et la Commission afin d'assurer la protection des intérêts financiers des Communautés européennes prévue par la Convention du 26 juillet 1995 relative à la protection des intérêts financiers de la Communauté et de son premier protocole additionnel.

La Convention pénale sur la corruption du 27 janvier 1999 a pour objectif d'aboutir à un alignement des législations nationales par une incrimination coordonnée d'un large éventail de faits et de comportement de corruption (corruption active et passive, corruption d'agents publics nationaux, corruption

d'agents publics étrangers, corruption de fonctionnaires internationaux et corruption dans le secteur privé etc.) et d'améliorer la coopération internationale dans ce domaine.

Le Protocole additionnel du 15 mai 2003 à la Convention pénale sur la corruption du 27 janvier 1999 a pour objet d'incriminer la corruption active et passive d'arbitres et de jurés nationaux et étrangers.

De manière générale, la Chambre de Commerce est favorable à l'adhésion du Luxembourg aux standards européens de lutte contre la corruption élaborés au sein du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne et reconnaît la nécessité de lutter efficacement contre la corruption aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

Cependant, la Chambre de Commerce met en garde le Gouvernement contre la conception extensive que font les auteurs du projet de loi de la notion de corruption. Plusieurs modifications du texte du présent projet de loi sont nécessaires afin de tenir compte de la notion d'„*avantage indu*“ dans la définition de la corruption et de ne pas assimiler à un acte de corruption le fait de ne pas respecter certaines obligations issues de directives professionnelles ou de règles déontologiques.

En matière de blanchiment, la Chambre de Commerce s'oppose à toute extension des infractions sous-jacentes à l'activité de blanchiment de capitaux qui excèderait les exigences de la directive 2001/97/CE relative à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux et entraînerait une aggravation excessive du risque pénal pour les professionnels du secteur financier.

En ce qui concerne les sanctions applicables aux personnes morales, la Chambre de Commerce souhaite voir préciser le fait que la révocation de l'autorisation administrative d'exercer une activité commerciale ne s'applique pas aux personnes morales en tant que telles. De plus, la Chambre de Commerce rappelle qu'elle est traditionnellement opposée à l'introduction en droit luxembourgeois d'une responsabilité pénale des personnes morales. Dans la mesure où ceci constitue une exigence de plusieurs des textes internationaux visés par le présent projet de loi, la Chambre de Commerce insiste sur le fait que le Luxembourg ne saurait faire l'économie d'un débat public à la fois sur l'éventuelle introduction d'une responsabilité pénale des personnes morales en droit luxembourgeois et sur son étendue exacte.

Enfin, la Chambre de Commerce regrette que les auteurs du présent projet de loi n'aient pas prévu d'adhérer simultanément à la Convention civile sur la corruption adoptée le 4 novembre 1999 au sein du Conseil de l'Europe.

Avant de présenter le détail de ses observations sur le contenu du présent projet de loi, la Chambre de Commerce souhaiterait revenir sur le contexte international du présent projet de loi.

*

1. CONTEXTE DU PROJET DE LOI

La corruption est une forme de criminalité économique qui entraîne des distorsions de concurrence, met en péril l'Etat de droit, sape la bonne administration et entrave le développement économique. La lutte contre la corruption s'est progressivement imposée comme une priorité au niveau international et européen.

Au niveau international, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE) a adopté, le 21 novembre 1997, une convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales¹.

Le Conseil de l'Europe a adopté plusieurs conventions internationales en matière de corruption. La première, la convention pénale sur la corruption du 27 janvier 1999 (complétée par un protocole additionnel signé le 15 mai 2003²) fait l'objet de l'approbation par le présent projet de loi. La seconde, la convention civile sur la corruption du 4 novembre 1999³ devrait faire l'objet d'un projet de loi distinct⁴.

1 En vigueur depuis le 15 février 1999.

2 STE 191, non encore en vigueur. A l'heure actuelle, seul le Royaume-Uni a ratifié le Protocole additionnel. Le Protocole entrera en vigueur lors du dépôt du cinquième instrument de ratification.

3 STE 174, entré en vigueur le 1er novembre 2003.

4 Exposé des motifs du présent projet de loi, p. 8.

Le Conseil de l'Europe a également favorisé la mise en place du groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) dont le Luxembourg est membre⁵.

Au sein de l'Union européenne, de nombreux textes ont été élaborés afin de lutter contre la corruption des fonctionnaires communautaires. Une première convention fut adoptée le 26 juillet 1995 afin de lutter contre la fraude impliquant des fonctionnaires communautaires et la lutte contre la corruption de ces mêmes fonctionnaires⁶. Cette première convention a été complétée par une convention sur la protection des intérêts financiers de la Communauté, 19 juin 1997 et ses deux protocoles additionnels.

Progressivement, l'attention de l'Union européenne s'est portée sur la corruption des fonctionnaires et des agents publics autres que les fonctionnaires communautaires. Cette évolution s'est traduite par l'adoption de la convention relative à la lutte contre la corruption des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne du 26 mai 1997.

Puis, les préoccupations européennes en matière de lutte contre la corruption se sont étendues au domaine de la corruption dans le secteur des entreprises. La convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe prévoyait, dès 1999, deux dispositions afin de lutter contre la corruption active et la corruption passive dans le secteur privé. Au niveau de l'Union européenne, aucune convention ne traite de cette question, mais cette question est abordée en détail par la décision-cadre 2003/568/JAI du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé.

Afin de tenir compte de l'évolution des standards internationaux et européens en matière de lutte contre la corruption, le Luxembourg a modifié à plusieurs reprises sa législation. Ainsi, la loi du 15 janvier 2001 porte approbation de la convention de l'OCDE du 21 novembre 1997 et établit de nouvelles infractions telles que la prise illégale d'intérêts, la corruption, le trafic d'influence, la corruption de magistrats⁷. Par la loi du 30 mars 2001, le Luxembourg a également adopté la convention sur la protection des intérêts financiers de la Communauté de 1995 et de ses deux protocoles additionnels. Le présent projet de loi vise à compléter le droit positif dans le sens d'une plus grande exhaustivité des mesures de lutte contre la corruption.

*

2. CONSIDERATIONS GENERALES

De manière générale, le droit pénal luxembourgeois répond déjà à un grand nombre des exigences prescrites par les différents textes internationaux faisant l'objet du présent projet d'approbation. C'est essentiellement en matière de corruption active et passive dans le secteur public que le dispositif répressif est le plus complet.

En effet, la question de la corruption active et passive dans le secteur public (fonctionnaires, agents publics, membres d'assemblées élues, y compris les agents publics étrangers, les fonctionnaires internationaux et les fonctionnaires des Communautés européennes ...) fait l'objet d'une incrimination en droit luxembourgeois. Les articles 246 à 252 du code pénal sanctionnent la corruption et le trafic d'influence dans le secteur public, la corruption de magistrats et les actes d'intimidation contre les personnes exerçant une fonction publique. Ces dispositions ont été introduites en droit luxembourgeois par la loi du 15 janvier 2001 portant approbation de la convention de l'OCDE du 21 novembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

En matière de corruption dans le secteur public, l'article 2 du présent projet de loi se contente en la matière d'étendre le champ d'application des articles 246 à 251 du code pénal aux arbitres soumis à réglementation de l'arbitrage d'un autre Etat ou d'une organisation publique internationale ainsi qu'aux personnes qui siègent au sein d'une formation juridictionnelle, y compris les jurés étrangers.

5 L'Accord instituant le „Groupe d'Etats contre la corruption GRECO“ a été établi le 1er mai 1999 par la Résolution (99) 5 adoptée par les Etats suivants: Belgique, Bulgarie, Chypre, Estonie, Finlande, France, Allemagne, Grèce, Islande, Irlande, Lituanie, Luxembourg, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Espagne et Suède.

6 Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, Bruxelles, 26 juillet 1995. Cette convention est complétée par deux protocoles additionnels: le premier Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne afin de lutter contre la corruption des fonctionnaires publics, Dublin, 27 septembre 1996; et le second Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne concernant l'interprétation à titre préjudiciel, par la CJCE, Bruxelles, 29 novembre 1996.

7 Articles 245 à 252 du code pénal.

La question du blanchiment de capitaux issus des infractions de corruption de fonctionnaires et d'agents publics est déjà prévue aux articles 506-1 à 506-7 du code pénal, introduits par une loi du 11 août 1998. Quant à la confiscation des instruments de la fraude, de la corruption active et passive et du blanchiment, elle est prévue par les articles 31 et suivants du code pénal.

Il semble donc que, dans le domaine de la lutte contre la corruption dans le secteur public, l'approbation des différents textes internationaux sous rubrique ne nécessite pas de modification substantielle du droit positif luxembourgeois.

En matière de corruption dans le secteur privé, le Gouvernement a amorcé un ambitieux programme de réformes législatives afin de compléter le dispositif répressif luxembourgeois. C'est dans cette perspective que s'inscrit le présent projet de loi.

La Chambre de Commerce aimerait formuler plusieurs observations concernant à la fois les modifications du code pénal, la mise en place de sanctions administratives, la question de la responsabilité pénale des personnes morales et la question de la dimension civile de la lutte contre la corruption.

2.1 L'incrimination pénale des actes de corruption dans le secteur privé

La corruption est un phénomène qui ne touche pas uniquement le secteur public, mais également, de plus en plus, le secteur des entreprises. Or, la corruption dans le secteur privé porte atteinte aux règles de concurrence, à la confiance et à la loyauté nécessaires au développement des relations économiques.

La Chambre de Commerce est d'avis que la lutte contre la corruption dans le secteur privé constitue une nécessité, afin d'éviter toute lacune dans la stratégie globale de lutte contre la corruption.

De ce point de vue, l'introduction des incriminations de corruption active et de corruption passive dans le chapitre des infractions relatives à l'industrie, au commerce et aux enchères publiques du code pénal répondent à la fois aux exigences de la convention pénale sur la corruption et aux exigences de la décision-cadre 2003/568/JAI du 22 juillet 2003.

La Chambre de Commerce adhère à l'approche large, retenue à l'article 3 du présent projet de loi, d'incriminer toutes les formes de corruption active ou passive au détriment de toute entité du secteur privé, qu'elle poursuive ou non un but lucratif, plutôt que de n'incriminer que les seuls comportements qui entraîneraient une distorsion de concurrence dans le domaine commercial.

Cependant, les auteurs du présent projet de loi ont adopté une conception extensive de l'infraction de corruption. Ainsi, les articles 2 et 3 de la Convention pénale sur la corruption définissent la corruption comme le fait de donner ou de recevoir, directement ou indirectement, „*tout avantage indu*“ dans le but d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte. La Chambre de Commerce note que la notion d'„*avantage indu*“ est absente de la formulation projetée des articles 310 et 310-1 du Code pénal. En pratique, cette lacune est susceptible de créer une incertitude juridique quant à la distinction entre cadeau commercial et avantages relevant de la corruption.

Par conséquent, la Chambre de Commerce recommande d'introduire la notion d'„*avantage indu*“ dans les futurs articles 310 et 310-1 du Code pénal.

Par ailleurs, le dispositif de lutte contre la corruption prévu par la décision-cadre 2003/568/JAI a pour finalité d'inciter une personne à ne pas commettre d'actes contraires à ses obligations. La notion d'„*obligation*“ s'entend conformément au droit national et doit au moins couvrir tout comportement déloyal constituant la violation d'une obligation légale. De ce point de vue, les futurs articles 310 et 310-1 du code pénal sont en conformité avec la décision-cadre 2003/568/JAI.

Les futurs articles 310 et 310-1 du Code pénal incriminent également les actes d'une personne qui seraient contraires aux „*règles ou directives professionnelles liées à sa fonction*“. Les auteurs du présent projet de loi ont ainsi saisi la possibilité laissée par la décision-cadre d'étendre, le cas échéant, la notion d'obligation aux „*règles ou directives professionnelles qui s'appliquent dans le cadre de l'activité professionnelle d'une personne qui exerce une fonction de direction ou travail, à quelque titre que ce soit, pour une entité du secteur privé*“.

La Chambre de Commerce est d'avis qu'une telle extension n'est pas souhaitable. En effet, la rédaction actuelle des articles futurs 310 et 310-1 du code pénal conduit à criminaliser la violation de règles déontologiques ou encore le non-respect de codes de conduites; alors que la violation de telles règles est, en principe, uniquement soumise à des sanctions d'ordre disciplinaire ou administratif et non à des sanctions pénales.

Par conséquent, la Chambre de Commerce ne peut souscrire à l'idée d'une pénalisation d'obligations issues des règles déontologiques et recommande donc de ne pas assimiler à des actes de corruption les comportements contraires aux obligations relevant des règles déontologiques ou de directives professionnelles.

2.2 L'extension des infractions primaires du blanchiment de capitaux

L'article 4 du présent projet de loi étend le champ d'application de l'infraction de blanchiment aux produits directs ou indirects d'un acte de corruption active ou passive dans le secteur privé. Le présent projet de loi reprend et complète le texte de l'article 506-1 du code pénal tel que proposé par le projet de loi No 5165 relatif à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Concernant la présente modification de l'article 506-1 du code pénal, la Chambre de Commerce estime qu'il n'est pas de bonne technique législative d'amender un projet de loi par le bais d'un autre projet de loi. Cette pratique ne favorise ni la transparence ni la cohérence du travail législatif.

Quant au fond, grâce à la modification projetée du code pénal, le blanchiment des produits de la corruption dans le secteur privé sera sanctionné pénalement de la même manière que le blanchiment des produits de la corruption dans le secteur public. La nouvelle version du futur article 506-1 du code pénal fait référence aussi bien au blanchiment des produits d'une infraction aux articles 246 à 252 du code pénal (corruption dans le secteur public) qu'au blanchiment des produits d'une infraction aux articles 310 et 310-1 du code pénal (corruption dans le secteur privé).

Sur le principe, la Chambre de Commerce accueille favorablement le projet du Gouvernement d'incriminer indistinctement le blanchiment des produits de la corruption dans le secteur public et le blanchiment des produits de la corruption dans le secteur privé, cette disposition étant conforme aux exigences de la directive 2001/97/CE du 4 décembre 2001 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, puisque l'article 1er e) de cette directive énumère expressément la corruption parmi les infractions graves susceptibles de constituer une infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux.

Cependant, la Chambre de Commerce se doit de réitérer la mise en garde qu'elle a déjà exprimée dans son avis du 16 septembre 2003 relatif au projet de loi No 5165 sur la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme⁸ et portant sur les effets néfastes d'une conception excessivement large des infractions primaires de blanchiment.

En premier lieu, la Chambre de Commerce tient à souligner que l'introduction à l'article 506-1 du code pénal de la notion de „*tout crime*“ conduit à une extension extrêmement large de l'infraction de blanchiment et va au-delà des exigences de la directive 2001/97/CE du 4 décembre 2001 relative à la prévention de l'utilisation du système financier à des fins de blanchiment de capitaux. En effet, l'article 1 e) de cette directive prévoit que les infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux doivent être susceptibles de générer des produits substantiels et être passibles d'une peine d'emprisonnement sévère conformément au droit pénal de l'Etat membre. Or, la notion de „*tout crime*“ ne distingue pas selon que le crime en question génère ou non un produit substantiel.

Du fait de l'introduction de la notion de „*tout crime*“, l'obligation de déclaration du professionnel du secteur financier se trouve étendue et, avec elle, le risque pour le professionnel de se voir impliqué dans une affaire de blanchiment. Cette situation risque d'entraîner une augmentation significative du risque pénal pour les professionnels du secteur financier, alors que la lutte contre le blanchiment n'en profiterait que marginalement. Une extension aussi considérable du périmètre des infractions primaires du blanchiment, incluant l'abus de confiance, l'escroquerie ou encore l'abus de biens sociaux, n'est nullement exigée par la directive 2001/97/CE. La Chambre de Commerce voudrait par ailleurs faire remarquer que le Conseil d'Etat dans son avis du 30 mars 2004 sur le projet de loi relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme l'avait rejointe dans ses critiques en constatant qu'une telle extension entraîne „*un effet multiplicateur potentiellement très dangereux (...) si on sait, par référence à l'expérience faite à l'étranger, quels usages peuvent être faits d'incrimination fourre-tout du type association de malfaiteurs, abus de biens sociaux, abus de confiance et escroquerie*“⁹.

8 Doc. Parl. 5165².

9 Doc. Parl. 5165⁵.

Dans ces conditions, la Chambre de Commerce recommande de modifier le futur article 506-1 du code pénal en ce sens, en se conformant strictement aux exigences de la directive 2001/97/CE et en ne considérant comme infraction primaire au blanchiment de capitaux, outre les infractions énumérées expressément par la directive 2001/97/CE, que les infractions susceptibles de générer des produits substantiels et passibles d'une peine d'emprisonnement sévère.

Enfin, une erreur matérielle semble s'être introduite dans la rédaction de l'article 506-1 du code pénal: la référence à l'article 31 devrait être remplacée par une référence à l'article 32-1.

A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce rappelle que la confiscation des produits de la corruption est une exigence de l'article 5 du second protocole additionnel à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes et de l'article 19 paragraphe 3 de la convention pénale sur la corruption. A l'heure actuelle, cette question fait l'objet d'un projet de loi distinct sur la confiscation des produits directs et indirects d'une infraction pénale¹⁰.

La Chambre de Commerce souhaite que les débats sur cette question s'accélèrent afin de compléter efficacement et dans les meilleurs délais le dispositif luxembourgeois de lutte contre la corruption.

2.3 La mise en place d'une sanction administrative des actes de corruption dans le secteur privé

L'article 5 du présent projet de loi modifie l'article 2 alinéa 5 de la loi du 28 décembre 1988 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel, ainsi qu'à certaines professions libérales¹¹. Cette modification vise principalement à permettre de retirer, sur décision ministérielle, l'autorisation administrative d'exercer une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale à toute personne condamnée pénalement pour corruption.

La Chambre de Commerce a insisté de manière constante sur l'importance qu'elle accorde au degré de qualification professionnelle requis pour exercer une activité commerciale. Or, il apparaît clairement qu'une condamnation pénale pour corruption est de nature à remettre fortement en cause l'honorabilité professionnelle et donc l'aptitude déontologique d'une personne à exercer une telle activité. Dans cette perspective, la Chambre de Commerce accueille favorablement la réforme du droit d'établissement proposée par les auteurs du présent projet de loi.

Un doute subsiste cependant quant à l'étendue exacte du champ d'application de cette réforme. En effet, l'article 1er de la loi du 28 décembre 1988 prévoit que l'autorisation administrative d'exercer une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale est obligatoire tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales.

Dans le cas d'une personne physique, l'hypothèse est simple: une condamnation pour corruption entraîne le refus ou le retrait de l'autorisation administrative d'exercer une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale.

Dans le cas d'une personne morale, les dirigeants personnes physiques doivent répondre à des exigences d'honorabilité identiques à celles imposées aux personnes physiques. Par conséquent, la condamnation pénale pour corruption du chef d'entreprise ou de la personne chargée de la gestion ou de la direction de l'entreprise entraînera le refus ou le retrait de l'autorisation administrative d'exercer une activité artisanale, commerciale, industrielle ou libérale. La personne morale n'est pas, en tant que telle, responsable de la corruption de ses dirigeants. Afin de satisfaire aux conditions d'attribution de l'autorisation administrative, la société devra cependant changer de dirigeant.

Il n'en demeure pas moins que l'exposé des motifs du présent projet de loi précise que la modification de l'article 2 de la loi du 28 décembre 1988 est de „*s'assurer qu'une personne physique ou morale, reconnue coupable d'une infraction de corruption dans le secteur public ou privé, puisse se voir refuser ou retirer l'autorisation d'exercice professionnel*“¹².

¹⁰ Projet de loi sur la confiscation et portant modification de différentes dispositions du code pénal, du code d'instruction criminelle et de différentes lois spéciales, doc. Parl. 5019, dépôt le 26 août 2002.

¹¹ Il s'agit de l'alinéa 5 de l'article 2 dans la version proposée par l'article 2 proposée par le projet de loi 5147 modifiant 1. la loi modifiée du 28 décembre 1988 concernant le droit d'établissement; 2. le code des assurances sociales (dépôt le 20 mai 2003). Dans la version actuelle de l'article 2, il s'agit de l'alinéa 4.

¹² Projet de loi sous rubrique, pp. 52-53.

Or, une personne morale ne peut, en tant que telle, être reconnue coupable d'une infraction de corruption et ne peut donc pas non plus être sanctionnée administrativement. La Chambre de Commerce espère qu'il s'agit là d'une simple erreur d'interprétation de la part des auteurs du présent projet de loi.

La Chambre de Commerce espère, par ailleurs, que la révocation administrative de l'autorisation d'exercer une activité commerciale n'est pas prévue dans l'optique de trouver un palliatif à l'absence de responsabilité pénale des personnes morales en droit national. Afin d'éviter toute confusion, la Chambre de Commerce invite le Gouvernement à préciser que, en tout état de cause, cette modification de l'article 2 de la loi du 28 décembre 1988 ne concerne pas, en l'état actuel du droit pénal luxembourgeois, les personnes morales en tant que telles.

2.4 La responsabilité pénale des personnes morales

La responsabilisation pénale des personnes morales est une exigence à la fois du second protocole additionnel à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (articles 3 et 4) et de la convention pénale sur la corruption (articles 18 et 19).

A l'heure actuelle, le présent projet de loi ne prévoit pas de disposition relative à la responsabilité pénale des personnes morales. L'élaboration d'un futur projet de loi sur cette question est cependant prévue.

La Chambre de Commerce insiste sur le fait que le Luxembourg ne peut faire l'économie d'un débat public sur le thème de l'introduction d'une éventuelle responsabilité pénale des personnes morales en droit luxembourgeois et sur l'étendue exacte de cette responsabilité.

De manière générale, la Chambre de Commerce a toujours été traditionnellement opposée à l'introduction d'une responsabilité pénale pour les personnes morales. En particulier, le secteur bancaire a fait connaître sa position de principe qui n'est pas favorable à l'introduction dans le droit pénal d'une éventuelle responsabilité pénale des personnes morales. Il est notamment à craindre que la mise en cause des banques dans certaines affaires criminelles soit rendue plus facile pour les autorités judiciaires du fait qu'il ne sera plus nécessaire de rechercher les personnes physiques responsables de certains actes au sein des établissements.

Dans la perspective d'une éventuelle introduction d'une éventuelle responsabilité pénale des personnes morales en droit luxembourgeois, la Chambre de Commerce recommande d'ores et déjà de limiter cette responsabilité pénale à certaines infractions graves, plutôt que de prévoir créer un régime général de responsabilité pénale des personnes morales. Dans la mesure du possible, il conviendrait également d'éviter le cumul de la responsabilité pénale des personnes morales avec celles des personnes physiques.

2.5 Les aspects civils de la lutte contre la corruption

La Chambre de Commerce regrette que les auteurs du présent projet de loi n'aient pas prévu l'approbation de la convention civile sur la corruption adoptée le 4 novembre 1999 au sein du Conseil de l'Europe¹³. Cette convention a été négociée et adoptée concomitamment à la convention pénale sur la corruption au sein du Conseil de l'Europe. Conçue comme le corollaire de la convention pénale sur le terrorisme, cette seconde convention prévoit notamment la mise en place de recours efficaces en faveur des personnes qui ont subi un dommage résultant d'un acte de corruption afin de leur permettre de défendre leurs droits et leurs intérêts, et notamment d'obtenir des dommages-intérêts.

Le Luxembourg ayant participé à l'adoption de la convention civile sur la corruption¹⁴, la Chambre de Commerce encourage vivement le Gouvernement à élaborer un projet de loi introduisant en droit positif des dispositions permettant de sanctionner civilement les actes de corruption.

*

¹³ STE 174.

¹⁴ Le Luxembourg a signé la convention civile sur la corruption le 4 novembre 1999.

Bien que favorable à l'adhésion du Luxembourg aux standards européens de lutte contre la corruption, la Chambre de Commerce s'oppose à la conception extensive de certaines notions introduites dans le code pénal. L'approbation de conventions internationales ne doit pas être le prétexte à une pénalisation potentiellement généralisée des activités financières et commerciales. Dans ces conditions, et après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de loi sous rubrique que sous réserve expresse de la prise en considération des remarques formulées dans le présent avis.