



DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES

LUXEMBOURG : PHASE 2

RAPPORT DE SUIVI SUR LA MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS AU TITRE DE LA PHASE 2 SUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION ET DE LA RECOMMANDATION DE 1997 SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ÉTRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES

Ce rapport de suivi a été approuvé et adopté par le Groupe de travail sur la corruption dans le cadre des transactions commerciales internationales le 2 août 2006.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION	3
RAPPORT DE SUIVI ÉCRIT DE LA PHASE 2.....	6

SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS PAR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA CORRUPTION

a) Synthèse des observations

1. Depuis l'évaluation du Luxembourg au titre de la Phase 2, les autorités luxembourgeoises ont pris des mesures afin d'aborder les questions soulevées par les recommandations contenues dans le rapport de Phase 2 du Groupe de travail sur la corruption de l'OCDE. Les mécanismes anti-blanchiment ont été renforcés par la transposition de la 2^e directive européenne sur le blanchiment et le lancement de travaux pour transposer la 3^e et la poursuite des efforts de sensibilisation à l'intention des professions soumises à la législation anti-blanchiment (Recommandation 7). L'accroissement de 20 % des effectifs de la justice et de la police entre 2000 et 2005 et le recrutement de 21 magistrats supplémentaires d'ici 2009 devraient permettre une poursuite plus efficace de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers (Recommandation 10). Le fait que le service de police judiciaire de la Police grand-ducale soit devenu le service centralisateur en matière de répression de la corruption conjugué à la remise des dossiers de corruption entre les mains d'un seul magistrat au sein du Parquet de Luxembourg devrait faciliter le développement de statistiques concernant les affaires de corruption ainsi que l'évaluation du suivi de ces dossiers pour, le cas échéant, faire évoluer la politique pénale en la matière (Recommandation 11). De récents développements jurisprudentiels et législatifs concernant la mesure de confiscation sont également propres à permettre une poursuite plus efficace de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers : outre un rappel de la Cour d'appel en décembre 2005 de l'importance pour les magistrats à recourir à la confiscation du pot-de-vin dans des affaires de corruption, deux projets de loi, l'un visant à permettre la confiscation par équivalent, l'autre ayant pour objet de régler la procédure de saisie immobilière conservatoire en matière pénale ont été déposés à la Chambre des députés (Recommandation 15).

2. D'autres actions prises par le Luxembourg ont abordé, du moins en partie, certains des problèmes identifiés dans les recommandations de Phase 2. Le secteur financier et les professionnels du chiffre ont ainsi été sensibilisés indirectement à l'infraction de corruption d'agents publics étrangers dans le cadre d'une campagne de sensibilisation aux nouvelles dispositions législatives en matière de lutte contre le blanchiment d'argent ; en revanche, peu ou prou de mesures ont été prises pour sensibiliser les entreprises et les encourager à développer des mécanismes de prévention internes (Recommandation 1). Ont été également prises des actions visant l'administration ; celles-ci ont consisté en une sensibilisation générale à la corruption et à l'obligation de dénonciation auprès du parquet dans le cadre de la formation initiale et continue offerte aux fonctionnaires luxembourgeois, sans toutefois que ne soient prises des mesures spécifiques à l'égard du personnel des représentations du Grand-duché à l'étranger et autres personnels en contact avec les entreprises exportant ou investissant à l'étranger et, à ce titre, particulièrement susceptibles de jouer un rôle dans le signalement et la détection de l'infraction (Recommandations 2 et 3).

3. Les mesures visant plus spécifiquement l'administration fiscale ont consisté, d'une part, en l'entrée en vigueur, en novembre 2004, d'un nouveau code de conduite pour le personnel l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED) dans lequel rappel est fait des dispositions légales en matière de corruption et de l'obligation de dénonciation au parquet prévue à l'article 23 (2) du Code d'instruction criminelle, ainsi que la création en décembre 2004, au sein de cette administration, d'un service spécial « anti-fraude », et, d'autre part, l'émission en mars 2005 d'un manuel destiné aux agents de

l'Administration des Contributions Directes (ACD) concernant la détection des pots-de-vin versés aux agents publics développé et fondé sur le modèle élaboré par le Comité des Affaires Fiscales de l'OCDE. Ni un rappel clair fait aux agents de l'ACD de l'obligation de dénonciation au parquet leur incombant, ni une sensibilisation de ceux-ci à l'importance de faire un usage rigoureux des sanctions inscrites dans le droit fiscal pour dissuader toute tentative d'un contribuable de faire passer pour charges déductibles des pots-de-vin versés à l'étranger, ni un accroissement des moyens humains et matériels à la disposition du personnel de l'ACD chargé des contrôles n'ont toutefois complété ces mesures (Recommandations 5 et 16).

4. Dans le cadre des efforts engagés depuis plusieurs années par le Luxembourg pour assurer une plus grande transparence dans la comptabilité des entreprises, un règlement grand-ducal en date de mars 2005 a précisé les catégories d'entreprises susceptibles de faire l'objet d'une révision externe. Le lancement des travaux relatifs à l'introduction de procédures plus rigoureuses de vérification des comptes des entreprises reste en revanche en attente des directives européennes sur le contrôle légal et la fiabilité des comptes des sociétés (Recommandation 8).

5. A également été adopté par le gouvernement en mars 2006 un projet de loi étendant les pouvoirs d'investigation des policiers et magistrats. Cette initiative, qui vise à octroyer aux policiers et magistrats, y compris au stade de l'enquête préliminaire, un accès à certains fichiers administratifs, exclue toutefois de son champ d'application l'accès à des renseignements de base telles que les coordonnées d'un suspect sur « liste rouge » et n'envisage pas la réduction de l'appréciation du parquet, jugée par trop exigeante par le Groupe de travail lors de l'évaluation du Luxembourg en Phase 2, du niveau des indices recueillis au cours de l'enquête préliminaire pour le déclenchement de poursuites (Recommandation 12). S'agissant de la sensibilisation du parquet à l'importance de poursuivre le corrupteur dans des dossiers de corruption transnationale, si le Groupe de travail reconnaît que l'implication directe dans les travaux du Groupe de travail de l'OCDE et du GRECO de magistrats très haut placés dans la hiérarchie du ministère public au Luxembourg peut contribuer à une telle sensibilisation, il demeure d'avis qu'un rappel formel au parquet de l'importance de poursuivre les corrupteurs est une condition essentielle pour une application effective de l'infraction de corruption active d'agents publics étrangers (Recommandation 13).

6. D'autres problèmes soulevés par le Groupe de travail lors de l'évaluation en Phase 2 restent en attente de solutions. Le Groupe note ainsi que les problèmes au sein de la chaîne de détection tels que soulignés dans le Rapport de Phase 2, et qui pourraient empêcher le personnel de droit privé des organismes de crédit à l'exportation – en particulier celui de Ducroire – de faire remonter des indices de corruption d'agents publics étrangers sinon au parquet du moins vers le personnel de ces agences soumis aux dispositions de l'article 23 (2) du Code d'instruction criminelle, demeurent (Recommandation 4). Le cadre général pour la détection et la prévention reste également entravé par l'absence de mesures garantissant une protection efficace des donneurs d'alerte dans le secteur privé (Recommandation 6). La mise en oeuvre de la loi établissant l'infraction de corruption d'agents publics étrangers souffre également toujours d'un manque de processus formel de coopération et de coordination entre les différentes instances concernées ; comme l'avait noté le Groupe de travail lors de l'évaluation en Phase 2 du Luxembourg, l'absence d'un tel processus conjugué au secret professionnel risque de porter préjudice aux échanges essentiels de renseignement et à la mise à jour d'indices de faits de corruption (Recommandation 9). Enfin les travaux relatifs au projet de loi visant à introduire en droit luxembourgeois une claire responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers étant toujours en cours, la contravention du Grand-Duché avec l'article 2 de la Convention persiste (Recommandation 14).

b) Conclusions

7. Sur la base des observations du Groupe de travail concernant l'application par le Luxembourg des recommandations au titre de la Phase 2, le Groupe de travail est parvenu à la conclusion générale que

les Recommandations 7, 10, 11 et 15 ont été mises en œuvre ou traitées de façon satisfaisante. Les Recommandations 1, 2, 3, 5, 8, 12, 13 et 16 ont été partiellement mises en oeuvre. Les Recommandations 4, 6, 9 et 14 n'ont pas été mises en œuvre.

8. Constatant un déficit important dans le traitement satisfaisant par le Luxembourg des recommandations contenues dans le Rapport de Phase 2, le Groupe de travail a exhorté les autorités luxembourgeoises à accélérer le processus de réformes afin d'accomplir dans les meilleurs délais des résultats tangibles dans la mise en œuvre desdites recommandations. Afin de soutenir le processus de réforme et d'évaluer les résultats accomplis, le Groupe a décidé de convenir une nouvelle évaluation sur place du Luxembourg en 2007. Cette évaluation, d'une durée maximale de deux jours, portera spécifiquement sur la mise en œuvre des recommandations concernant la détection de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers (Recommandations 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8), la collaboration et la coordination multidisciplinaires entre les diverses instances publiques concernées en matière de contrôle, de détection et de sanction de l'infraction (Recommandation 9) et la responsabilité des personnes morales (Recommandation 14). Les autorités luxembourgeoises ont en outre convenu de rendre compte oralement de la mise en œuvre des Recommandations 12, 13 et 16 dans un délai d'un an, à savoir avant le 30 juin 2007.

RAPPORT DE SUIVI ÉCRIT DE LA PHASE 2

Nom du pays : Grand-Duché de Luxembourg

Date d'approbation du rapport de la phase 2 : 28 mai 2004

Date de l'information : 24 mai 2006

Observations préliminaires

A titre complémentaire par rapport à la mise en œuvre des recommandations formulées par le groupe de travail « corruption » de l'OCDE, les autorités luxembourgeoises souhaitent informer le groupe de travail de deux points étant intervenus en matière de lutte contre la corruption depuis l'adoption du rapport de la phase 2 de l'évaluation du Luxembourg en date du 28 mai 2004.

1. Le Luxembourg a renforcé son dispositif légal en matière de lutte contre la corruption par la loi du 23 mai 2005 par laquelle certaines Conventions internationales relatives à la corruption ont été approuvés et qui a introduit en droit luxembourgeois l'infraction pénale dite « de corruption dans le secteur privé », telle que prévue par la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil de l'Union européenne du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé, ou encore la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 et par le Protocole y relatif du 15 mai 2003.

Ainsi, aux termes des articles 310 et 310-1 nouveaux du Code pénal luxembourgeois, est puni d'un emprisonnement d'un mois à cinq ans et d'une amende de 251,- euros à 30.000,- euros, le fait par une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, de solliciter, d'accepter ou de proposer, directement ou par personne interposée, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur.

Par ailleurs, et il s'agit-là d'une innovation qui concerne plus directement la corruption internationale, cette loi a étendu au Luxembourg les infractions de corruption, de trafic d'influence et d'intimidation également aux juges et arbitres étrangers et internationaux alors qu'elles étaient, jusqu'à présent, seulement applicables aux juges nationaux ainsi qu'aux fonctionnaires et élus nationaux, étrangers et internationaux.

2. En date du 29 novembre 2005, un certain nombre d'Etats membres de l'Union européenne, dont le Luxembourg¹, ont introduit une proposition de décision du Conseil relative à la création d'un réseau européen de lutte contre la corruption² qui vise à intensifier la coopération internationale dans le cadre de la lutte contre la corruption afin de réaliser une coopération plus efficace au niveau de la répression ainsi qu'un meilleur échange de bonnes pratiques et l'élaboration de normes professionnelles élevées.

Sur l'arrière-fond de ces remarques introductives, le suivi des recommandations adressées au Luxembourg dans le rapport d'évaluation de la phase 2 peut faire l'objet des observations suivantes :

Partie I : recommandations en termes d'action

Énoncé de la recommandation 1 :

Prendre les mesures nécessaires, en coopération avec les organisations professionnelles et milieux économiques concernés, pour sensibiliser le secteur privé à l'infraction de corruption d'agents publics étranger et promouvoir la mise en place au sein des entreprises de mesures organisationnelles préventives – contrôles internes, comités d'éthique et systèmes d'alerte pour les employés – et l'adoption de codes de conduite abordant spécifiquement la question de la corruption transnationale. [Recommandation révisée, Articles I et V.C.(i)]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Dès l'adoption du rapport d'évaluation de la phase 2, les autorités luxembourgeoises ont attiré l'attention des instances et organes nationaux publics et privés sur les recommandations formulées par ce rapport ainsi que par celui adopté par le GRECO dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Dans ce contexte, différents intervenants dans le secteur financier ont pris des mesures y relatives adressées au public concerné.

Au mois d'octobre 2005, l'ABBL (Association des Banques et Banquiers du Luxembourg) a publié et a présenté lors d'une séance d'information spéciale la nouvelle version de son code de déontologie qui a été modifié afin de le moderniser et de l'adapter à l'évolution de la législation et des pratiques du marché. Ainsi, l'ABBL recommande par le biais de ce Code à ses membres d'établir des règles concernant les incitants personnels que pourraient recevoir ou offrir leurs employés, ceci afin d'assurer l'indépendance et l'intégrité de leur personnel.

En mettant l'accent sur la modification législative étant intervenue au Luxembourg par la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme – loi dont il

¹ Les Etats membres initiateurs de cette proposition sont l'Autriche, la Finlande, la Grèce, l'Hongrie, la Lituanie, la Slovaquie et le Luxembourg.

² Cette initiative a été publiée par le document 15629/05 LIMITE CRIMORG 157 du 14 décembre 2005.

sera encore question plus amplement par la suite au sujet de quelques autres recommandations – le nouveau code de déontologie fixe un certain nombre de règles notamment autour des principes du respect des lois et règlements, de la compétence, du soin et de la diligence dont les membres de l'ABBL doivent faire preuve.

Par l'intermédiaire de la CSSF (Commission de Surveillance du Secteur Financier), les autorités luxembourgeoises ont informé le public concerné de cette modification législative par le biais de la circulaire 05/088 du 27 mai 2005.

La loi du 23 mai 2005 sur la corruption dans le secteur privé a par ailleurs fait l'objet de la circulaire 05/211 de la CSSF du 13 octobre 2005 (« Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et prévention de l'utilisation du secteur financier à des fins de blanchiment et de financement du terrorisme ») pour informer le secteur professionnel concerné sur cette nouvelle législation. Dans cette circulaire, la CSSF a spécifiquement mentionné la corruption en tant qu'infraction primaire du blanchiment. L'annexe de la circulaire contient des indications plus précises sur l'infraction de corruption. Il convient de citer dans ce contexte aussi les dispositions spécifiques de cette circulaire concernant les personnes politiquement exposées (« PPE ») au sujet desquelles sont prévues des mesures de vigilance renforcées.

La même circulaire impose encore aux entités surveillées d'instaurer des procédures internes en matière de lutte contre le blanchiment qui doivent aussi tenir compte du problème de la corruption en tant qu'infraction primaire du blanchiment. Ces procédures internes sont destinées à garantir une bonne coopération avec les autorités judiciaires en charge de la lutte contre le blanchiment, notamment dans le cadre de la transmission à ces autorités des déclarations de soupçon de blanchiment, parmi lesquelles celles basées sur la corruption.

A noter encore que la circulaire 05/211 précitée a également tenu compte de la loi du 23 mai 2005 relative à la corruption dans le secteur privé alors qu'elle se réfère spécifiquement à cette loi et aux nouveaux articles 310 et 310-1 du Code pénal afin d'attirer l'attention des entités sous sa surveillance sur le fait qu'avec cette nouvelle loi la notion de « corruption », à laquelle se réfère l'article 506-1 du même code comme étant l'une des infractions primaires du blanchiment, englobe désormais aussi précisément la corruption privée. En plus, à l'annexe I de la même circulaire, il a été précisé que l'infraction de corruption vise aussi la corruption des personnes qui dirigent ou travaillent pour une entité du secteur privé. Conformément à la même circulaire, les entités surveillées doivent tenir compte de ces nouvelles dispositions dans le cadre de leur obligation d'instaurer des procédures écrites de contrôle interne.

Sur base de ces deux circulaires de la CSSF, la commission « obligations professionnelles » de l'ABBL a par exemple entamé des travaux en vue de procéder à une refonte de leur manuel « anti-blanchiment » et d'y inclure ces nouveaux développements législatifs. Même si ces travaux sont actuellement toujours en cours, il peut d'ores et déjà être retenu que ce manuel fera une référence explicite à la loi du 23 mai 2005 sur la corruption dans le secteur privé et tend à éclairer les membres de l'ABBL sur la manière d'appréhender d'éventuels faits de corruption, tant active que passive, et ceci tant dans le secteur public que privé.

A noter encore que, dans le même ordre d'idées, des cours de formation dispensés par l'IFBL (Institut de formation bancaire Luxembourg) sont organisés régulièrement au sujet des principes de la déontologie du banquier et du secret bancaire ainsi que sur les principes de la lutte contre le blanchiment d'argent - dont la corruption et une des infractions primaires - et le financement du terrorisme.

L'entrée en vigueur de la loi précitée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme a également donné lieu à des initiatives d'information et de formation au sein de l'Ordre des experts-comptables (OEC) alors que cette loi a modifié, entre autres, la loi du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable.

Ainsi, l'Assemblée générale de l'OEC a adopté en juin 2004 un règlement sur le contrôle confraternel dont la portée couvre notamment le respect des dispositions légales en matière de lutte contre le blanchiment et de lutte contre la corruption. La mise en oeuvre effective de ce contrôle est prévue pour l'automne 2006, sur la base d'un guide détaillé à approuver en mai 2006.

Les membres de l'OEC ont par ailleurs été informés sur le texte de la loi précitée du 12 novembre 2004 notamment par une conférence, organisée en janvier 2005, ensemble avec l'Association Luxembourgeoise des « Compliance Officers » du Secteur Financier (ALCO), l'Institut des Auditeurs-Conseils Internes (IACI) et l'Institut des Réviseurs d'Entreprises (IRE). Cette conférence, intitulée « L'évolution de la législation anti-blanchiment au Luxembourg et dans le contexte européen », a traité en particulier de la loi du 12 novembre 2004 et du projet de 3^{ème} directive anti-blanchiment de l'Union européenne. Des questions relatives à la corruption et aux « non-domestic politically exposed persons » furent également abordées avec un des conférenciers, Monsieur J. RIETRAE de la Commission Européenne.

A ajouter encore que l'Assemblée générale de l'OEC a adopté en juin 2005 des modifications apportées à leur code de déontologie qui, avec l'accord de l'« International Federation of Accountants » (IFAC), a été adapté au code de déontologie de cette fédération internationale. Des encarts spécifiques au Luxembourg ont été insérés dans le texte d'origine en particulier quant aux principes d'indépendance inhérents à la profession d'expert-comptable et à la coopération des experts-comptables avec les autorités luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Pour faciliter cette coopération, l'OEC informe systématiquement ses membres des nouvelles circulaires émises par la Cellule de Renseignement Financier du Parquet de Luxembourg, documents qui sont tenus à leur disposition sur le site Internet de l'OEC, dans l'espace protégé qui est réservé à ses membres.

L'Association des Compagnies d'Assurances du Luxembourg (ACA), pour sa part, a également réagi aux nouvelles dispositions introduites par loi précitée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme par l'adoption en novembre 2004 d'un code de déontologie qui traite à différents niveaux de cette matière. Ce code prévoit notamment que les compagnies d'assurances déclarent, de leur propre initiative, au Procureur d'Etat de Luxembourg tout fait qui pourrait être un indice d'un blanchiment d'argent ou d'un financement du terrorisme et en informe en même temps le Commissariat aux Assurances, organisme de surveillance du secteur des assurances.

Par ailleurs, l'ACA a adopté des lignes de conduite ainsi que des procédures-modèle en ce qui concerne

l'identification du client (« know your customer ») dans le cadre des opérations d'assurance-vie.

En ce qui concerne, de façon plus large, le commerce en tant que tel, la Chambre de Commerce du Luxembourg, qui est une institution professionnelle à statut para-étatique, a consacré au sujet de la corruption toute une chronique juridique parue dans son organe de communication avec ses membres (le « Merkur », no. 6/2005 de juillet-août 2005). Cette chronique a passé en revue tous les Instruments internationaux sur la corruption (Conseil de l'Europe, OCDE, ONU) ainsi que les dispositions légales nationales pertinentes, allant de la réforme de la matière de la corruption lancée en 2001 dans le cadre de la ratification de la Convention de l'OCDE de 1997, jusqu'aux nouvelles dispositions introduites par la loi du 23 mai 2005 sur la corruption dans le secteur privé.

Pour compléter cette initiative, un séminaire intitulé « responsabilités juridiques du dirigeant d'entreprise », portant notamment sur le sujet de la corruption, a été organisé en date du 22 mars 2006. Au vu du succès de ce séminaire, il a été réitéré en date du 4 mai 2006.

L'ensemble de ces initiatives a été soutenu de la part des autorités étatiques par des séminaires, conférences et formations dispensés en 2005 par les membres de la Cellule de Renseignement Financier du Luxembourg notamment aux agents mobiliers, marchands de biens de grande valeur, notaires, ainsi qu'aux employés de plusieurs banques et assurances luxembourgeoises dans le cadre de formations « in house ».

De façon générale, les autorités luxembourgeoises souhaitent souligner qu'étant donné que l'infraction de corruption dans le secteur privé est encore relativement récente, il leur importe de suivre de près l'élaboration de code de conduite par les entreprises luxembourgeoises dans les mois à venir.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 1, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 2 :

Prendre les mesures nécessaires pour sensibiliser l'administration, en particulier ses personnels susceptibles de jouer un rôle dans la détection et le signalement de faits de corruption et ceux en contact avec les entreprises luxembourgeoises exportant ou investissant à l'étranger (notamment les représentations du Grand Duché à l'étranger), le public luxembourgeois, et les associations professionnelles à cette infraction [Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Concernant la sensibilisation de l'administration publique, l'INAP (Institut National d'Administration Publique), qui est en charge de la formation initiale et continue des fonctionnaires étatiques et communaux luxembourgeois, a pris l'initiative, en tant que réaction directe au rapport d'évaluation de l'OCDE, de compléter son programme de formation initiale par un cycle portant sur le phénomène de la corruption qui s'étend sur 9 heures pour l'année 2005 et qui est dispensé par M. le Procureur d'Etat de Diekirch. Cette formation prévoit des éléments portant sur les organes de lutte contre la corruption, les instruments juridiques nationaux et internationaux existants en la matière et leurs mises en oeuvre, sur les infractions « voisines » à la corruption ainsi que sur le phénomène de la corruption plus particulièrement par rapport au statut du fonctionnaire.

Le thème de l'éthique figure aussi sur le programme de la formation continue : En vue de l'obtention du certificat en management public, qui est obligatoire pour accéder aux fonctions supérieures, les fonctionnaires des carrières supérieures ont la possibilité de participer à un cours sur l'éthique et sur l'intégrité. A noter encore que la formation dans le domaine de l'éthique sera revue en relation avec l'élaboration d'un code de déontologie.

En effet, sur base des dispositions légales pertinentes du statut général des fonctionnaires de l'Etat – le chapitre 5 « Devoirs du fonctionnaire » traite par exemple des risques de corruption et l'article 14 règle le droit d'exercer une activité accessoire ainsi que d'autres situations pouvant déclencher un conflit d'intérêts telles que l'acceptation d'avantages matériels, la participation à la direction, à l'administration ou à la surveillance d'une entreprise - le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative est en train de développer une démarche qui a pour but d'introduire un ou plusieurs code(s) de déontologie dans l'administration générale. Dans le cadre des travaux y relatifs en cours, sont examinés les sujets suivants :

- Le comportement du fonctionnaire face au secteur privé (p.ex. réaction face aux offres d'avantages indus etc.)
- L'acceptation de dons, de faveurs et de cadeaux
- La migration d'un agent public vers le secteur privé
- Le comportement du fonctionnaire face au citoyen (p.ex. délai raisonnable pour la prise de décision, courtoisie, impartialité et indépendance)
- Le maniement d'informations confidentielles
- Les intérêts extérieurs incompatibles et les intérêts financiers (p.ex. participation aux conseils d'administration, activités accessoires dans le secteur privé etc.)
- Les relations entre l'administration et le politique (activité politique, incompatibilités, principes du recrutement)
- Les relations des supérieurs hiérarchiques avec leurs subordonnés et vice versa (p.ex. le harcèlement moral et sexuel)
- La cessation de fonctions publiques et l'emploi post-fonction publique
- Les règles régissant les dénonciations (le *whistleblowing*)

En outre, il est d'un côté examiné comment éventuellement introduire une mobilité obligatoire dans le

statut général pour certains postes « sensibles » qui sont notamment en rapport avec les passations de marchés, l'octroi de subventions etc. et il est étudié de l'autre côté comment mieux gérer les incompatibilités et les activités accessoires.

Par ailleurs, concernant plus particulièrement l'école de police de la Police grand-ducale, les cours de formation initiale et de formation continue pour l'examen de promotion des agents de police ont aussi été complétés par des cours de plusieurs séances portant spécialement sur la corruption.

Dans ce contexte, il y a encore lieu de mentionner qu'en mai 2004, un projet de règlement-grand-ducal en vue de l'adoption d'un code de déontologie de la Police grand-ducale a été lancé. Etant donné que, parallèlement à cette initiative, les dispositions du statut de la Police grand-ducale relative à la discipline font également l'objet d'une révision, le projet de code de déontologie n'a pas encore été adopté à l'heure actuelle alors qu'il est bien entendu intimement lié au sujet de la discipline.

En l'attente de l'aboutissement de ce texte normatif, un document plus informel intitulé « La charte des valeurs de la Police grand-ducale » a été introduit et diffusé à l'ensemble du personnel de la Police grand-ducale au début de l'année 2006. L'article 6 de cette charte dispose notamment que le personnel de la Police grand-ducale doit faire preuve, d'incorruptibilité, d'objectivité et d'impartialité.

En ce qui concerne l'information des policiers, une procédure de distribution individuelle des nouvelles lois entrées en vigueur a été instaurée au sein des différentes sections de la police judiciaire.

A noter encore qu'il a été continué à encourager les agents de police ainsi que les fonctionnaires ministériels à participer à des conférences internationales sur le sujet de la corruption : ainsi, des fonctionnaires du Ministère de la Justice et des membres de la Police judiciaire et de l'Inspection Générale de la Police ont participé à des conférences internationales sur le sujet, telles que la conférence sur la coopération européenne dans la lutte contre la corruption, organisée en décembre 2003 par l'école de Police du Rhénanie-Palatinat en Allemagne, ou encore la conférence internationale des directeurs de service et représentants des organes de contrôle de la Police et des agences anti-corruption, conférence qui s'est tenue du 24 au 26 novembre 2004 à Vienne en Autriche. Enfin, des représentants du Ministère des Travaux Publics ont participé au Forum mondial de l'OCDE sur la Gouvernance, dédié à la lutte contre la corruption et à la promotion de l'intégrité dans les marchés publics.

A part ces initiatives plus générales, les agents de la Police grand-ducale sont régulièrement encouragés à bénéficier des formations continues offertes en matière de lutte contre la corruption qui sont organisées en collaboration avec les « Landeskriminalämter » des « Länder » ainsi qu'avec le « Bundeskriminalamt » (Office fédéral de police criminelle) de la République fédérale d'Allemagne.

Afin de soutenir cet élan que la formation et la sensibilisation des agents étatiques en cette matière a pris, les autorités luxembourgeoises envisagent d'analyser le moment venu les effets de ces mesures en vue de soutenir une continuité des efforts consacrés.

A noter encore que suite à l'entrée en vigueur de la loi du 23 mai 2005, ayant introduit la corruption dans

le secteur privé en droit luxembourgeois, la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) a organisé des formations internes afin de sensibiliser ses agents aux dispositions de sa circulaire 05/211 du 13 octobre 2005 (« Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et prévention de l'utilisation du secteur financier à des fins de blanchiment et de financement du terrorisme »), dont notamment celles relatives à la corruption.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 2, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 3 :

Rappeler régulièrement aux agents publics l'obligation qui leur incombe en vertu de l'article 23 (2) du code d'instruction criminelle d'informer le parquet de toute infraction de corruption d'agent public étranger dont ils auraient eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions et les sanctions disciplinaires qu'ils encourent en cas de non-respect de cette obligation, et veiller à l'application effective de celles-ci. [Recommandation révisée, Articles I et II.(v)]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Au sujet de la 3^{ème} recommandation concernant le rappel à faire aux agents publics relatif à leur obligation prévue par l'article 23 paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle, il y a lieu de relever que, dans une première étape, il a été tenu compte de cette recommandation dans le cadre de la formation, initiale et continue, dispensée par M. le Procureur d'Etat de Diekirch au sein de l'INAP.

Un point significatif de cette formation concerne précisément l'obligation qui incombe à ces agents aux termes de cette disposition légale.

Il a été jugé approprié de véhiculer le message concernant cette obligation plutôt à travers cette formation qu'à travers de simples circulaires alors que l'examen organisé à l'issue de ces formations permet de vérifier si les agents concernés ont effectivement assimilé le programme. A noter encore que la participation aux cours de formation est obligatoire en vue de l'avancement de la carrière des participants.

Il n'est pas exclu que la question sera réexaminée après un délai approprié permettant de juger si cette voie de communication de la recommandation est adéquate.

Dans ce contexte il est important de signaler que le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative avait prévu dans le projet de loi no. 4891 portant modification du statut général des

fonctionnaires de l'Etat, étant devenu par la suite la loi du 19 mai 2003, des règles de procédure à respecter par un fonctionnaire en cas de dénonciation d'un fait de corruption. Néanmoins, ce projet avait suscité une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat.

Toutefois, dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, l'article 23 du Code d'instruction criminelle a été complété par un paragraphe (3) suivant lequel «Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, découvre des faits susceptibles de constituer l'indice d'un blanchiment ou d'un financement du terrorisme, est tenu d'en informer le procureur d'Etat auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.»

L'obligation de dénonciation a ainsi été considérablement élargi et ne concerne plus seulement des infractions pénales proprement dites, mais également des faits susceptibles de constituer un indice de blanchiment d'argent.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 3, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 4 :

Encourager la mise en place d'une procédure d'alerte du parquet similaire pour les personnels d'organismes exerçant une fonction de contrôle de la corruption pour l'attribution d'aides publiques et qui ne sont pas soumis aux dispositions de l'article 23 (2) du code d'instruction criminelle (notamment certains personnels du Ducroire et de Lux Développement). [Recommandation révisée, Articles I et II.(v)]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Au sujet de la 4^{ème} recommandation, il y a lieu de noter qu'une action de sensibilisation des agents du Ducroire a été entreprise.

Suite à l'adoption du rapport d'évaluation, et de façon très pragmatique, il a été profité de la présidence de l'Union européenne du Luxembourg pour associer le personnel du Ducroire étroitement aux travaux et aux missions incombant à la présidence luxembourgeoise dans le cadre des réunions du groupe de travail « crédits à l'exportation », groupe rattaché au Conseil de l'Union européenne, dont un des dossiers régulièrement traités porte sur la problématique de la corruption en matière de transactions internationales.

Cette façon de faire avait l'avantage incontestable que les agents du Ducroire ont dû se familiariser de

façon détaillée avec la législation luxembourgeoise en la matière et, en même temps, ils pouvaient bénéficier de cette opportunité exceptionnelle afin de faire connaissance des législations des autres Etats membres de l'Union européenne en la matière.

Etant donné que cette expérience a été jugée comme ayant été très positive, il a été décidé par la suite d'établir cette participation à titre permanent.

A noter par ailleurs que le personnel de l'Office du Ducroire est également sensibilisé à la matière du fait qu'il participe depuis 2004 soit de façon directe, soit dans la préparation des réunions semestrielles du groupe « crédits à l'exportation » de l'OCDE.

Il est important de préciser dans ce contexte que, en ce qui concerne le Ducroire, la question de l'existence d'une obligation de dénonciation au sens de l'article 23 paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle ne se pose que pour une partie de son personnel alors que le Ducroire est composé d'un côté de fonctionnaires étatiques, surtout au niveau des organes dirigeants et décisionnels, et de l'autre côté de personnel rattaché à la Chambre de Commerce du Grand-Duché de Luxembourg qui, lui, est en charge de la gestion journalière de certains travaux en matière d'assurance-crédit. Il en résulte que la question de l'existence d'une obligation de dénonciation ne se pose qu'à l'égard de cette deuxième partie du personnel du Ducroire. Dans ce contexte, il faut relever que tous les membres du personnel appelés à prendre des décisions juridiques ont le statut de fonctionnaire de l'Etat et sont ainsi soumis à l'obligation de dénonciation prévue par l'article 23 (2) du Code d'instruction criminelle.

Au niveau des opérations d'assurance-crédit, il faut relever que le Luxembourg va plus loin qu'il est prévu par l'OCDE alors que l'Office du Ducroire suit « l'action statement » non seulement pour les opérations comportant des durées de financement à moyen ou à long terme, mais il demande aussi une déclaration de la part des entreprises actives au niveau du commerce courant, ce qui représente une multitude d'opérations individuelles.

Par ailleurs, il faut encore rappeler qu'une réassurance et un traitement technique des dossiers sont effectués par l'Office national du Ducroire en Belgique.

Or, c'est précisément en raison de ces liens étroits entre les Ducroires luxembourgeois et belges que la recherche d'une solution durable relative à la question de l'existence d'une obligation de dénonciation s'énonce un peu plus difficile, alors que chaque solution adoptée au Luxembourg doit en tout état de cause être cohérente avec les solutions retenues notamment en Belgique.

Dans ce contexte, la question a été soulevée, à bon droit estime-t-on au Luxembourg, que dans les pays voisins, le secteur public a conclu des conventions avec des compagnies purement privées comme EULER-HERMES ou ATRADIUS dont les employés ont certainement le statut d'employé privé et ne sont par conséquent pas non plus soumis aux mêmes obligations qu'un fonctionnaire étatique.

Ainsi, les réflexions relatives à une solution à long terme se poursuivent encore à l'heure actuelle.

Il échet finalement que l'entrée en vigueur de la loi du 23 mai 2005 sur la corruption dans le secteur privé a également eu ses retombées au sein de l'Office du Ducroire par une distribution individuelle du texte de la loi, accompagnée d'une reconnaissance individuelle demandée à chaque agent qu'il a pris connaissance des dispositions de cette loi.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 4, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 5 :

Développer des instructions claires à l'intention de l'administration fiscale prescrivant les vérifications à effectuer afin de détecter de possibles infractions de corruption d'agents publics étrangers, et rappelant l'obligation faite à ses agents de donner avis au parquet de toute infraction dont ils auraient connaissance à cet égard, et de faire en sorte que les services du fisc disposent des moyens nécessaires en ressources humaines et matérielles pour des contrôles effectifs. [Recommandation révisée, Articles II.(ii) et IV]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Le rapport d'évaluation de la phase 2 n'est pas non plus passé inaperçu au sein des administrations fiscales luxembourgeoises.

Ainsi, le directeur de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines - administration compétente en matière de TVA et d'impôts indirects - a fait établir, en tant que réaction directe aux évaluations du Luxembourg par l'OCDE et par le GRECO, en date du 16 novembre 2004 un nouveau code de conduite.

Ce code rappelle aux fonctionnaires les règles légales ainsi que les interprétations et les recommandations les plus importantes applicables, dont notamment celles relatives à la corruption et le trafic d'influence. Par ailleurs, ce code rappelle formellement les obligations qui incombent aux fonctionnaires en application de leur statut, et également de façon explicite l'obligation de dénonciation prévue par l'article 23 paragraphe 2 du Code d'instruction criminelle. D'un point de vue organisationnel, il a été pris soin de préciser que les fonctionnaires peuvent faire appel aux services « inspection » de la direction de l'administration afin que ceux-ci prêtent main-forte aux agents qui souhaitent exécuter cette obligation. Ces services peuvent également intervenir lorsque les agents fiscaux ont constaté des faits ou contraventions aux règles relatives à la corruption qui, aux termes de ce code, sont à signaler *immédiatement* et dans *tous les cas*.

Au vœu du directeur lui-même, ce code ne constitue qu'un point de départ et il sera complété au fur et à mesure en fonction des changements légaux et des expériences pratiques faites.

La même administration a également procédé à une réorganisation importante de ses services afin de pouvoir détecter de façon plus efficace les fraudes en matière fiscale ; à cette fin, un service spécial « anti-fraude » a été créé au sein de cette administration par un règlement grand-ducal du 21 décembre 2004. Aux termes de l'article 1^{er} de ce règlement, ce service est notamment chargé de la recherche et de la détection de toutes infractions relevant de la compétence de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Etant donné que ce service est encore relativement récent, nous ne disposons pas encore de chiffres ou de statistiques quant au résultat de ses travaux.

Pour ce qui est de l'Administration des Contributions directes, il y a lieu de noter que son directeur a émis en date du 1^{er} mars 2005, également en tant que réaction directe aux évaluations du Luxembourg par l'OCDE et par le GRECO, un manuel consacré à la sensibilisation des agents fiscaux concernant la détection des pots-de-vin versés aux agents publics.

Ce manuel s'inspire du modèle élaboré par le Comité des Affaires fiscales de l'OCDE qui a été complété et adapté suivant la législation fiscale luxembourgeoise. Sur une vingtaine de pages, sont détaillées des règles et informations relatives notamment aux dispositions légales applicables, aux différentes formes de pots-de-vin qui sont susceptibles de se présenter, à la planification des contrôles et des techniques y liées ou encore, de façon générale, à la conduite à tenir par les fonctionnaires dans ces cas.

Il reste maintenant, après l'écoulement d'un délai approprié, d'analyser les résultats réalisés sur base de ces nouveautés et d'y réagir le cas échéant.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 5, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 6 :

Adopter des mesures permettant d'assurer une protection effective et adéquate de toutes les personnes collaborant avec la justice, notamment des salariés qui dénoncent de bonne foi des actes suspects de corruption. [Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Par rapport à la 6^{ème} recommandation, deux éléments importants méritent d'être signalés.

1. D'une part, le projet de loi visé à la fin du paragraphe 20 du rapport d'évaluation est entre-temps devenu la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Cette loi a été accueillie très positivement par les professionnels du secteur des médias alors que son article 7 règle explicitement et de façon claire et précise la protection des sources des journalistes au Luxembourg.

Aux termes du paragraphe 1^{er} de cet article, tout journaliste entendu comme témoin par une autorité administrative ou judiciaire dans le cadre d'une procédure a le droit de refuser de divulguer des informations identifiant une source, ainsi que le contenu des informations qu'il a obtenues ou collectées. Par ailleurs, l'éditeur ainsi que toute autre personne ayant pris connaissance d'une information identifiant une source dans le cadre de ses relations professionnelles avec un journaliste peuvent se prévaloir du même droit.

L'article précise par ailleurs dans son paragraphe 3 que les autorités de police, de justice ou administratives doivent s'abstenir d'ordonner ou de prendre des mesures qui auraient pour objet ou effet de contourner ce droit, notamment en procédant à des perquisitions ou saisies sur le lieu de travail ou au domicile du journaliste concerné. En outre, la loi ajoute que si des informations identifiant une source ont été obtenues de manière régulière à travers une perquisition ou une saisie qui n'avait pas pour objet ou pour but de découvrir l'identité d'une source, ces informations ne peuvent pas être utilisées comme preuve dans le cadre d'une action ultérieure en justice.

Toutefois, au vu de la gravité de certaines infractions, le législateur a jugé opportun de ne pas ériger ce droit au silence du journaliste en droit absolue et intangible et, à cette fin, a prévu des exceptions.

Ainsi, suivant l'article 8 de cette loi, lorsque l'action des autorités policières, judiciaires ou administratives concerne la prévention, la poursuite ou la répression de crimes contre les personnes, de trafic de stupéfiants, de blanchiment d'argent, de terrorisme ou d'atteintes à la sûreté de l'Etat, ni le journaliste ni les autres personnes ayant pris connaissance d'une information permettant d'identifier une source ne peuvent se prévaloir du droit au silence.

2. D'autre part, la situation par rapport au projet de loi mentionné au paragraphe 83 du rapport d'évaluation, visant à renforcer le droit des victimes d'infractions pénales et à améliorer la protection des témoins a également changé alors que les dispositions relatives à l'anonymat des témoins ont dû être retirées de ce projet de loi, suite aux nombreuses et très vives critiques et protestations qu'elles ont suscitées de la part, notamment, d'une partie de la société civile.

A noter toutefois que les dispositions de ce projet de loi qui concernent le droit des victimes, et notamment la consécration du statut de la victime dans le cadre de la procédure judiciaire, n'étaient pas visées par ces critiques ; dès lors, elles continuent à faire partie de ce projet de loi qui est actuellement devant le Conseil d'Etat pour être avisé.

Suite au retrait des dispositions relatives à la protection des témoins du projet de loi en question qui est

intervenue en automne 2004, un groupe de travail ministériel a été institué afin de poursuivre les réflexions dans ce domaine et de présenter un nouveau texte y afférent, notamment au vu de l'article 22 de la Convention pénale sur la corruption du Conseil de l'Europe du 27 janvier 1999 relatif à la protection des collaborateurs de justice et des témoins.

Ce groupe de travail se penche actuellement sur les adaptations législatives éventuellement envisageables portant sur l'exemption respectivement la réduction de peines des collaborateurs de la justice dans certaines affaires pénales, dont notamment les affaires de corruption. Un des points relevés par ce groupe de travail a été le constat que ce genre de disposition fait déjà, à l'heure actuelle, partie du droit positif luxembourgeois, notamment en matière de terrorisme, d'infractions à la loi sur les stupéfiants, crime contre la sécurité de l'Etat, association de malfaiteurs et organisation criminelle, mais qu'il n'est pas mis en œuvre souvent.

En outre, il a été constaté, sur base d'une comparaison avec les systèmes légaux des pays voisins directs du Luxembourg que ceux-ci n'ont pas instauré un tel système pour l'infraction de corruption. Ainsi, en France, la loi communément appelée « loi Perben » énumère une liste d'infractions pour lesquelles une réduction de peine est envisageable et, d'après nos informations, l'infraction de corruption n'y figure pas. Le système judiciaire belge, pour sa part, ne prévoit pas d'exemption ou de réduction de peine à notre connaissance.

Par ailleurs, pour ce groupe de travail, certains désavantages liés à un tel système ne sont pas négligeables, tels que, d'un point de vue juridique, l'atteinte portée au principe de proportionnalité et au principe d'égalité devant la loi pénale. D'un point de vue plus pratique, le risque de manipulation de la part des prétendus repentis est jugé non négligeable. De façon générale, le groupe de travail s'est posé des questions sur l'efficacité des systèmes actuels des repentis.

Toutefois, il a été décidé que le groupe de travail poursuivrait ses réflexions dans ce domaine.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 6, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 7 :

Au regard de l'importance particulière de la place financière luxembourgeoise, poursuivre les efforts engagés dans le cadre du Plan d'action contre le blanchiment de capitaux afin d'assurer la mise en œuvre rigoureuse par l'ensemble du secteur bancaire et financier des mesures législatives et para législatives visant à prévenir et à détecter le blanchiment de fonds qui sont notamment liés à la corruption d'agents publics étrangers sur les marchés internationaux, et de veiller à ce que les manquements à l'obligation légale de dénoncer soient sanctionnés de manière dissuasive. [Convention, Article 7 ; Recommandation

révisée, Article II.(iv)]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Depuis l'adoption du rapport d'évaluation, la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme a remanié profondément le dispositif légal y relatif – n'est abordé ici que le volet du blanchiment, à l'exclusion des mesures anti-terroristes – en ce sens que, dans une approche horizontale, ce dispositif légal a été rendu applicable à tout un ensemble de professions qui ne sont pas des acteurs du secteur financier au sens traditionnel du terme, telles que notamment les courtiers d'assurances, les organismes de placement collectif, les fonds de pension, les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables, les agents immobiliers, les notaires, les avocats, les conseillers fiscaux, les conseillers économiques, les casinos et les établissements de jeux de hasard similaires, ainsi que tous les marchands de biens de grande valeur, lorsque le paiement est effectué en espèces, pour une somme égale ou supérieure à 15.000,- euros.

Les règles elles-mêmes ont encore été complétées et améliorées sur un certain nombre de détails en tenant compte des expériences acquises tant au niveau national qu'international au cours des dix dernières années en matière de lutte contre le blanchiment.

Ainsi, les trois types d'obligations professionnelles, à savoir l'obligation de connaître ses clients, l'obligation de disposer d'une organisation interne adéquate et l'obligation de coopérer avec les autorités, ont été étendus à tous ces acteurs économiques. Ils sont actuellement obligés d'exiger l'identification de leurs clients, et le cas échéant, des personnes pour lesquelles ces clients agissent, lorsqu'ils nouent des relations d'affaires ou offrent des services de garde des avoirs. Ils sont tenus de recueillir toutes les informations destinées à réduire le plus possible le risque d'être utilisés à des fins de blanchiment dans le cadre de leurs relations d'affaires.

L'exigence d'identification vaut également pour toute transaction dont le montant atteint ou excède la valeur de 15.000 euros, qu'elle soit effectuée en une seule ou en plusieurs opérations entre lesquelles un lien semble exister. Les professionnels sont également tenus de procéder à une identification même si le montant de la transaction est inférieur au seuil précité de 15.000,- euros, dès qu'il y a un soupçon de blanchiment. Par contre, une obligation d'identification n'est pas prescrite lorsque le client est une institution financière nationale ou étrangère soumise à une obligation d'identification équivalente.

Les professionnels doivent également instaurer des procédures adéquates de contrôle interne et de communication, et ils sont également tenus de prendre les mesures appropriées pour sensibiliser et former leurs employés aux dispositions de cette loi.

En outre, les professionnels ainsi que leurs dirigeants et employés sont tenus de coopérer pleinement avec les autorités luxembourgeoises compétentes. Ils doivent fournir au Procureur d'Etat, lorsqu'il le demande,

les informations nécessaires conformément aux procédures prévues par la législation applicable. Ils sont aussi tenus d'informer, de leur propre initiative, les autorités compétentes de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment et ils ne peuvent pas exécuter une transaction qu'ils savent ou soupçonnent d'être liée au blanchiment avant d'en avoir informé le Procureur d'Etat qui peut donner instruction de ne pas exécuter la transaction concernée. Ils ne peuvent pas informer le client concerné ou un tiers que des informations ont été transmises aux autorités compétentes ou qu'une enquête est en cours.

Par ailleurs, cette loi a complété l'article 23 du Code d'instruction criminelle - dont le paragraphe (2) prévoit l'obligation imposée aux fonctionnaires de dénoncer toute infraction pénale au Parquet - par un paragraphe (3) nouveau, en vertu duquel tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, découvre des faits susceptibles de constituer l'indice d'un blanchiment est tenu d'en informer le procureur d'Etat auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de lui transmettre tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Cette précision légale vise à souligner que les fonctionnaires doivent dénoncer tout soupçon de blanchiment, même s'ils n'ont pas connaissance d'éléments qui permettent de conclure d'ores et déjà à l'existence d'une infraction pénale proprement dite, de sorte que l'arsenal légal de la lutte contre le blanchiment a été considérablement renforcé par cette modification de la loi.

Il y a finalement lieu de souligner que, malgré le caractère récent de cette modification législative, les travaux relatifs à la transposition en droit luxembourgeois de la 3^{ème} directive anti-blanchiment sont actuellement en train d'être lancés.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 7, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 8 :

Compte tenu du rôle important de la vérification des comptes dans la détection d'opérations suspectes liées à la corruption d'agents publics étrangers, et dans le cadre des efforts engagés par le Grand-Duché visant à garantir une plus grande transparence dans la comptabilité des entreprises, s'assurer du respect de l'obligation d'information du parquet de tout indice de blanchiment lié à la corruption incombant aux experts comptables et réviseurs externes et internes. A cet effet, les autorités luxembourgeoises sont invitées à mieux sensibiliser ces professions aux dispositions anti-corruption de la loi, notamment par le biais de l'introduction de procédures de vérification plus rigoureuses, et à veiller à la sanction effective de tout manquement à l'obligation d'information. [Convention, Article 8 ; Recommandation révisée, Articles I et V]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Dans le cadre de l'amélioration des procédures de vérification à effectuer par les réviseurs d'entreprises et les experts-comptables il y a lieu de mentionner tout d'abord le règlement grand-ducal du 16 mars 2005³ qui a été édicté afin de fournir une définition précise des micro, petites et moyennes entreprises ; ainsi et étant donné que les procédures de contrôles et éléments à contrôler varient en fonction de la taille des entreprises, il est dorénavant permis aux réviseurs d'entreprises de mieux effectuer les contrôles qui leurs incombent à l'égard de ces entreprises.

Par ailleurs, en raison des évaluations en matière de corruption effectuées au Luxembourg, les relations entre les autorités publiques et l'IRE (l'Institut des Réviseurs d'Entreprises) ont pu être intensifiées avec, comme un des premiers résultats, la communication au Ministère de la Justice d'une statistique en relation avec les affaires disciplinaires menées par l'IRE.

Ainsi, dans la période allant du 1^{er} juin 2004 au 31 mai 2005, l'IRE a été saisi de dix cas, dont par exemple, quatre ont été signalés par le Procureur d'Etat et deux par des tiers ; dans un cas, l'IRE a été saisi par son Président lui-même.

Concernant ces dix cas, deux ont été classés sans suites, trois ont fait l'objet d'un avertissement et/ou d'un contrôle de qualité rapproché de la part de l'IRE et un cas a été transmis au Conseil de discipline de l'IRE.

Dans ce cas, le Conseil de discipline a prononcé en date du 16 juin 2005 une amende de 9.500,- euros à l'égard du réviseur d'entreprises concerné pour ne pas avoir respecté la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises qui impose aux réviseurs une obligation d'indépendance par rapport à leurs clients, ainsi que pour non-respect des articles du code d'éthique de l'IRE concernant les diligences professionnelles en relation avec la prévention du blanchiment d'argent.

Suivant les informations transmises par l'IRE, les instructions ont été motivées essentiellement par le non respect des dispositions prévues à la législation anti-blanchiment, ainsi que par des lacunes significatives dans le travail du professionnel identifiées lors de l'exercice du contrôle de qualité effectué par l'IRE. Toutefois, aucun cas n'était lié à des faits de corruption.

Pour le surplus, l'IRE a intensifié ses efforts quant à la formation continue de ses membres et les encourage activement à participer à des formations et séminaires organisés à travers l'Europe, notamment en négociant des réductions des frais d'inscription au profit de leurs membres.

Quant à l'introduction de nouvelles règles de procédure de vérification dans ce secteur, tous les travaux y relatifs sont actuellement en l'attente de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil de

³ Publié au Mémorial A no. 38 du 1er avril 2005, pages 677 et suivantes.

l'Union européenne concernant le contrôle légal des comptes, ainsi que de la directive visant à améliorer la fiabilité des comptes des sociétés.

Etant donné que cette directive apportera des changements significatifs, tels que l'établissement d'exigences minimales applicables au contrôle légal des comptes annuels et des comptes consolidés des sociétés, l'élargissement du champ d'application de la législation européenne antérieure (directive 84/253/CCE), la précision des missions des contrôleurs légaux des comptes et de leur indépendance, l'introduction d'obligations d'assurance qualité externe, un meilleur contrôle public de la profession et une amélioration de la coopération entre les organes de surveillance dans l'Union européenne et beaucoup d'autres points encore, il a été jugé indiqué d'attendre l'adoption définitive de ces textes afin de prendre des décisions par rapport à l'élaboration de nouvelles règles de procédure de vérification.

Enfin, il importe de rappeler que l'entrée en vigueur de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dont il a été question au sujet de la recommandation no. 7 a sensiblement précisé et uniformisé les obligations qui incombent aux réviseurs d'entreprises et aux experts-comptables.

Comme la commission juridique de la Chambre des Députés l'a souligné à bon droit lors de l'adoption du texte, cette approche a l'avantage d'améliorer la visibilité de l'action des pouvoirs publics luxembourgeois en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et de soumettre tous les professionnels visés aux mêmes règles.

Ainsi, les trois types d'obligations professionnelles, à savoir i) l'obligation de connaître les clients, ii) l'obligation de disposer d'une organisation interne adéquate et de prendre les mesures appropriées pour sensibiliser et former leurs employés aux dispositions et iii) l'obligation de coopérer avec les autorités compétentes s'appliquent maintenant indistinctement à ces professions.

A noter encore que l'article 9 de cette loi punit les infractions aux trois types d'obligations professionnelles précitées d'une amende allant de 1.250,- à 125.000,- euros.

Les premières réactions des professionnels à l'entrée en vigueur de cette loi étaient, et sont toujours, les formations qu'ils dispensent ou font dispenser à leurs membres ainsi que des modifications au niveau des règles internes de ces professions pour ce qui est de leurs codes de conduite.

Dans ce contexte, l'Ordre des Experts-Comptables (OEC) a adopté en juin 2005 une nouvelle recommandation sur l'identification préalable des clients dans laquelle l'attention des experts-comptables est attirée sur d'éventuelles professions ou fonctions officielles de leurs clients (par exemple : mandats d'élus), ainsi qu'une norme relative à des conditions générales applicables aux lettres de mission à faire signer aux clients. Ces conditions générales font référence aux obligations de l'expert-comptable en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et aux obligations du client de mettre à la disposition de l'expert-comptable l'ensemble des documents et informations nécessaires au respect de ces obligations. Finalement, la déclaration annuelle d'indépendance des membres de l'OEC a été modifiée à partir de 2005, pour y inclure une confirmation formelle des experts-comptables quant à la connaissance et au respect des

lois, normes et recommandations fondamentales de la profession, y inclus la lutte contre le blanchiment.

Il est considéré qu'il faut le cas échéant réexaminer la question après l'écoulement d'un délai approprié afin de voir dans quelle mesure ces initiatives pourraient être complétées par d'autres moyens.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 8, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 9 :

Instaurer une véritable collaboration et coordination multidisciplinaires entre les diverses instances concernées (administratives, financières et judiciaires) concernant les actions de contrôle, de détection et de sanction de la corruption, et, dans ce contexte, s'assurer que le secret professionnel ne constitue pas un obstacle. [Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Au sujet de la 9^{ème} recommandation, il faut encore une fois mentionner la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme concernant plus particulièrement son article 14 qui a modifié l'article 13 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire afin de faire ressortir au niveau de l'organisation judiciaire le rôle que le Procureur d'Etat de Luxembourg détient depuis 1993 lorsqu'il agit en tant que « Cellule de Renseignement Financier » (CRF) ou « Financial Intelligence Unit » (FIU).

A ce titre, il faut peut-être rappeler qu'en application de l'article 26 paragraphe (2) du Code d'instruction criminelle, le Procureur d'Etat et les juridictions de l'arrondissement judiciaire de Luxembourg ont une compétence exclusive au niveau national notamment pour les affaires de blanchiment.

Avant l'entrée en vigueur de cette loi de novembre 2004, l'article 13 de la loi sur l'organisation judiciaire prévoyait uniquement que le Procureur d'Etat désigne plus particulièrement deux substituts pour traiter des affaires économiques et financières, sous la direction du Procureur d'Etat adjoint, d'un Substitut principal ou d'un premier Substitut.

Avec l'article 13 nouveau de la loi sur l'organisation judiciaire tel que modifié par cette loi de 2004, il a été assuré qu'au niveau de la section économique et financière du Parquet de Luxembourg, un certain nombre de magistrats s'occupent à *temps plein* des affaires de blanchiment et de financement du terrorisme. Ces magistrats sont assistés dans la conduite de leurs affaires par les enquêteurs de la Police judiciaire.

Par ailleurs, l'introduction officielle de la dénomination de « Cellule de Renseignement Financier » (CRF) entend conférer à cette unité du Parquet de Luxembourg la visibilité internationale indispensable dans les relations avec ses homologues étrangers alors que les noms de « CRF » ou « FIU » sont des dénominations reconnues au niveau international suite aux travaux notamment du groupe « Egmont », au sein duquel le Luxembourg est représenté depuis sa création en 1995 et qui rassemble aujourd'hui 69 CRF du monde entier.

Enfin, cette modification législative a encore précisé, en vue d'améliorer plus spécialement la coopération entre les diverses instances concernées, que la CRF luxembourgeoise a dorénavant comme obligation d'assurer aux professionnels du secteur un « feedback » général sur des cas de blanchiment ou de financement du terrorisme alors qu'aux termes de la dernière phrase de l'article 13 nouveau de la loi sur l'organisation judiciaire, *« La cellule de renseignement financier veille à ce que les professionnels visés par la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme aient accès à des informations actualisées sur les pratiques de blanchiment ou de financement du terrorisme et sur les indices qui permettent d'identifier des transactions suspectes. »*

Avec cette nouvelle obligation incombant à la CRF luxembourgeoise, le prochain rapport d'activité de cette unité est attendu avec un certain intérêt afin de pouvoir vérifier l'impact de cette nouvelle disposition sur le plan pratique.

Pour terminer sur la question de la collaboration entre les autorités publiques concernées, je tiens encore à mentionner une initiative susceptible de produire peut-être des changements en la matière, notamment entre les autorités judiciaires et fiscales.

Cette initiative a été prise par le Médiateur luxembourgeois, instauré par la loi du 22 août 2003. Tout comme ses homologues à travers l'Europe – où cette institution est plus connue sous la dénomination « Ombudsman » - le Médiateur luxembourgeois a en général comme mission de recevoir de la part du public les réclamations relatives au fonctionnement des administrations de l'Etat, des communes et des établissements publics lorsqu'il est estimé que, à l'occasion d'une affaire individuelle, une de ces autorités n'a pas fonctionné conformément à la mission qu'elle doit assurer ou contrevient aux conventions, lois et règlements en vigueur.

Aux termes de la loi de 2003, lorsque le Médiateur est de l'avis que tel est le cas, il peut adresser des recommandations aux autorités publiques concernées.

Or, le Gouvernement a été saisi par le Médiateur en octobre 2004 d'une recommandation relative à une proposition de réforme du paragraphe 22 de la loi générale des impôts afin de préciser les infractions dont la poursuite pénale justifie une communication d'informations couvertes en principe par le secret fiscal aux autorités judiciaires.

A l'heure actuelle, il n'y a cependant pas encore de travaux législatifs qui ont été initiés sur base de cette recommandation formulée par le Médiateur.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 9, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 10 :

Accorder un soutien financier déterminé en vue d'assurer les ressources humaines et matérielles suffisantes, ainsi qu'une formation spécialisée aux divers professionnels (policiers, ministère public, magistrats instructeurs et juges) pour garantir une poursuite effective de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers et des infractions connexes, notamment comptables, et cela sans préjudice de l'exécution efficace des demandes d'entraide judiciaire. [Convention, Articles 5 et 9 ; Recommandation révisée, Article I ; Annexe à la Recommandation révisée, Paragraphes 6 et 8]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Sur le plan du renforcement des effectifs visé par la 10^{ème} recommandation, il y a lieu de mentionner certains efforts qui ont été faits par les autorités luxembourgeoises afin d'adapter le personnel aux besoins constatés.

Je me permets de vous rappeler à cet égard que par une loi du 24 juillet 2001, un premier programme pluriannuel de recrutement dans le cadre de l'organisation judiciaire a déjà été arrêté. Il portait sur la période allant du 16 septembre 2001 au 16 septembre 2004 et prévoyait le recrutement de quelque 21 magistrats et 28 agents administratifs.

Il en est résulté qu'entre 1999 et 2004, le nombre des magistrats est passé de 166 à 197, soit une augmentation de 31 unités – ou, exprimés en pourcentage, de presque 19 % - dont 7 nouveaux juges d'instruction. Pendant la même période le total des fonctionnaires et employés de l'administration judiciaire a été augmenté d'une trentaine d'unités, dont notamment un universitaire-économiste affecté à la cellule anti-blanchiment du parquet de Luxembourg.

Ce programme de recrutement sans précédent avait témoigné de la volonté du Gouvernement de l'époque de doter les services judiciaires du personnel nécessaire pour évacuer dans des délais raisonnables le contentieux juridique toujours plus complexe et toujours plus important.

C'est aussi la raison pour laquelle le Gouvernement actuel, issu des élections du 13 juin 2004, a décidé de poursuivre cet effort de recrutement tel qu'il résulte de la déclaration gouvernementale du nouveau

Gouvernement qui se lit, pour le point en question comme suit :

« Le Gouvernement dotera la justice et la police des moyens nécessaires pour faire face à la criminalité, tant au niveau préventif qu'au niveau répressif. Les moyens matériels et humains de la police et de la justice seront augmentés, par le biais de programmes pluriannuels de recrutement, pour tenir compte de l'évolution du nombre et de la complexité des affaires pénales. La modernisation des infrastructures immobilières de la police et de la justice, notamment par la réalisation des cités policière et judiciaire sera poursuivie. »

Depuis lors, un nouveau plan pluriannuel de recrutement a été présenté par le Gouvernement portant sur la législature actuelle et allant du 16 septembre 2005 au 16 septembre 2009. Comme son prédécesseur, le nouveau programme vise notamment à renforcer la magistrature et ses services administratifs et il prend appui sur les propositions de Monsieur le Procureur Général d'Etat faites après consultation des différents chefs de corps de la magistrature.

Ainsi, notamment 21 magistrats nouveaux vont être recrutés sur ces cinq ans et 20 agents administratifs, ce qui revient à un total sensiblement égal au précédent programme pluriannuel.

Ainsi la Cour supérieure de Justice se verra-t-elle renforcée par une chambre correctionnelle supplémentaire et le Parquet Général sera doté d'un nouveau poste de 1^{er} Avocat général. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg sera également doté une nouvelle chambre correctionnelle et le Parquet de Luxembourg sera renforcé de six nouveaux magistrats.

Ce plan de recrutement qui a été déposé en tant que projet de loi en date du 25 mars 2005 a entre-temps été voté et est devenu la loi du 1^{er} juillet 2005.

En ce qui concerne la Police grand-ducale, il faut signaler que depuis la création de ce corps au 1^{er} janvier 2000 – suite à la fusion de la Gendarmerie grand-ducale et de la Police nationale – les effectifs du cadre policier ont été renforcés de façon substantielle, passant de 1.198 policiers en 2000 à 1.460 policiers en 2005. Au regard de la matière de la corruption, il faut signaler par ailleurs le renforcement du personnel civil par sept unités affectés au sein de la cellule d'analyse et d'appui du Service de police judiciaire, en charge d'appuis spécialisés aux enquêtes.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 10, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 11 :

Réunir les informations statistiques pertinentes concernant le nombre, les sources, et le traitement des

infractions de corruption (poursuite, jugement et sanctions) afin de faciliter une évaluation et, le cas échéant, faire évoluer la politique pénale en la matière. [Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

La question des statistiques visée par la 11^{ème} recommandation a également fait l'objet de réflexions afin d'examiner dans quelle mesure les procédures actuelles doivent être modifiées afin qu'elles puissent fournir les informations nécessaires à une évaluation fiable de la situation.

Toutefois, à côté de ces travaux de longue haleine, il importe de mentionner une autre mesure qui a été d'ores et déjà prise sur le terrain et qui, de l'avis des personnes concernées, est susceptible de produire des améliorations également au niveau des statistiques ; il s'agit de l'application de ce qui est appelé le « concept de police judiciaire » au phénomène de la corruption.

Ce concept, établi sur base d'une étroite collaboration entre les Parquets et la Police grand-ducale et finalisé en mai 2004, a comme finalités i) de déterminer la répartition des compétences entre les différents services centraux (Service de Police Judiciaire) et régionaux (Section de Recherche et d'Enquête Criminelle) et ii) d'améliorer la coordination entre les autorités judiciaires et policières.

Dans ce contexte, à l'instar de la solution qui a été retenue en Belgique en 1998 lors de la création de « l'Office Central pour la Répression de la Corruption » il a été décidé que le Service de Police Judiciaire de la Police grand-ducale est dorénavant le service centralisateur des informations en matière de répression de la corruption.

Suivant ce concept, les enquêtes judiciaires sont en principe effectuées par la section criminalité générale du Service de Police Judiciaire, sauf si au vu des circonstances particulières de l'enquête, la compétence subsidiaire d'une autre section du Service de Police Judiciaire, telle que la section d'entraide judiciaire internationale, la section criminalité organisée ou la section anti-blanchiment se recommande et ceci sans préjudice des compétences des autorités judiciaires qui peuvent charger un service régional de police de l'accomplissement de tâches d'enquête pour des affaires régionales de moindre envergure.

Vu son rôle de centralisateur des informations, le Service de Police Judiciaire est ainsi en mesure de suivre et d'évaluer le phénomène de la corruption et d'informer son ministère de tutelle et les autorités judiciaires, selon leurs compétences respectives, de toutes les déficiences constatées.

Il est escompté que cette centralisation d'informations détaillées améliorera l'établissement de statistiques concernant le phénomène de la corruption.

A titre d'information, il peut encore être apporté des informations supplémentaires sur les 11 affaires de

corruption – exclusivement nationales - recensées entre le 1^{er} janvier 2003 et le 12 décembre 2005 (chiffres fournies lors du « tour de table » de la dernière réunion du groupe de travail corruption de l'OCDE).

Sur ces 11 affaires, 7 ont été classées ad acta soit parce qu'aucune infraction de corruption n'a pu être concrétisée (5 cas), soit parce que les indices n'étaient pas suffisamment caractérisés pour l'ouverture d'une procédure d'information judiciaire (1 cas), soit parce que le trouble était insignifiant pour rendre opportune une poursuite (1 cas). Dans 3 dossiers, la décision sur les suites à donner est encore en suspens.

L'affaire dans laquelle une condamnation est intervenue, a débuté le 3 décembre 2003 et s'est terminée par un jugement définitif du 21 décembre 2005 condamnant le prévenu à une peine de dix mois d'emprisonnement avec sursis pour faits de corruption passive par sollicitation et de violation du secret professionnel (remise de données confidentielles relevant du service contre paiement de 5.000 EUR).

Au 31 décembre 2005, aucune affaire concernant des faits susceptibles de relever de la corruption dans le secteur privé n'a encore été enregistrée.

A noter finalement qu'au sein des autorités judiciaires du Parquet de Luxembourg, un meilleur recensement des affaires de corruption a été réalisé par le fait de réunir les affaires de corruption entre les mains d'un magistrat. Instruction a également été donnée au greffe (secrétariat) de cette juridiction de signaler spécialement à ce magistrat toute affaire de corruption et de prise illégale d'intérêt.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 11, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 12 :

Afin de garantir une poursuite effective de l'infraction de corruption active d'agents publics étrangers et compte tenu des pouvoirs d'investigation actuellement limités en matière d'enquête préliminaire, d'une part, envisager d'étendre ceux-ci et, d'autre part, de faire en sorte que le parquet n'ait pas, au stade de l'engagement des poursuites, une appréciation trop exigeante du niveau des indices recueillis au cours de l'enquête. [Convention, Article 5 ; Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

La recommandation no. 12 pour sa part concerne les pouvoirs d'investigation de la police, un sujet qui a fait l'objet de travaux intenses au cours des derniers mois.

Une première initiative à mentionner, qu'on espère pouvoir finaliser au cours de l'année 2006, porte sur l'introduction en droit luxembourgeois d'une base légale spécifique sur les agents infiltrés et les enquêtes discrètes. Cette initiative a été lancée afin d'augmenter les pouvoirs d'investigation des autorités de poursuite spécialement à l'égard d'infractions pénales graves qui ne se commettent pas au grand jour, comme la corruption.

Ce projet s'inspire notamment des articles 12 et 14 de la Convention de l'Union européenne du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne et prévoit en substance une modification du Code d'instruction criminelle afin d'y introduire des dispositions réglementant de façon générale le recours aux agents infiltrés luxembourgeois ou étrangers.

Dans ce contexte, il est à préciser que ces moyens légaux pourraient être utilisés dans le cadre de la poursuite d'une infraction de corruption, punie au Luxembourg notamment d'une peine de réclusion de cinq à dix ans, alors que ce projet, dans sa mouture actuelle, prévoit que ces moyens peuvent être utilisés lorsqu'ils s'agit d'une infraction punie d'une peine privative de liberté dont le maximum est égal ou supérieur à six mois pour les enquêtes discrètes, respectivement d'une peine privative de liberté dont le maximum est égal ou supérieur à quatre ans pour l'infiltration d'agents de police.

Enfin, le 2^{ème} projet dont je voulais informer le groupe de travail et qui se trouve à l'heure actuelle déjà dans un stade beaucoup plus avancé que celui que je viens de mentionner, vise à conférer aux policiers et magistrats un accès automatisé direct à certains traitements de données à caractère personnel tenus par des personnes morales de droit public, dont notamment le fichier des données relatives aux assujettis à la TVA de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Au vu des garanties prévues par ce projet de loi afin de pouvoir retracer *ex post* la légalité et la légitimité de la consultation de ces traitements de données par les policiers et les magistrats, procédé connu sous le terme anglais de « *logging* », il est prévu de leur conférer un large accès automatisé direct, et ce dès le stade de l'enquête préliminaire.

Il est escompté que ces nouveaux moyens d'investigation permettront de fournir à un stade relativement tôt de l'enquête des informations précieuses, permettant d'étoffer les dossiers d'enquêtes d'indices concrets et de faire baisser ainsi le nombre de dossiers classés sans suites faute d'indices suffisants.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 12, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 13 :

Rappeler formellement (par le biais de circulaires ou directives, ou par toute autre voie officielle) au parquet l'importance de poursuivre les corrupteurs, condition essentielle pour une application effective de l'infraction de corruption active d'agents publics étrangers, et, de même, attirer son attention sur l'importance de poursuivre les infractions de blanchiment liées à la corruption sur les marchés étrangers sans tenir compte du lieu de commission de l'infraction primaire ou de la résidence des auteurs présumés. [Convention, Articles 1, 3 et 5 ; Recommandation révisée, Article I ; Convention, Articles 8 et 9 ; Recommandation révisée, Articles I, II.(iii), V.A.(iii)]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Au sujet de la recommandation no. 13, la question de l'émission d'une circulaire à l'adresse des Parquets a fait l'objet d'un débat approfondi au sein du groupe de travail interministériel *ad hoc* chargé du suivi des recommandations de l'OCDE et du GRECO en matière de corruption.

Dans ce contexte, la particularité du système judiciaire luxembourgeois joue un rôle important. Une des conséquences de cette particularité est que, depuis toujours, l'émission de circulaires officielles adressées par les autorités politiques aux Parquets a été considérée comme une entorse au principe de la séparation des pouvoirs.

Une situation analogue peut d'ailleurs être constatée au sujet de l'injonction de poursuivre une affaire déterminée que le Ministre peut théoriquement adresser au ministère public ; tel qu'il a déjà été retenu au rapport d'évaluation, même cette faculté d'injonction n'est que très rarement utilisée.

S'y ajoute que l'absence de cette pratique de circulaires n'a d'ailleurs jamais été perçue comme un obstacle à une poursuite efficace des infractions pénales alors qu'il est d'usage qu'en cas de nécessité, le Ministre, le Procureur Général d'Etat ainsi que les deux Procureurs d'Etat se réunissent et se concertent afin de déterminer la voie à suivre. Ainsi, l'absence de circulaires officielles émises *ex cathedra* s'explique par l'existence de directives orales et concertées.

Cette approche informelle et pragmatique s'est avérée encore efficace dans le cadre de la lutte contre le terrorisme après le 11 septembre 2001 où toute une série de décisions importantes relatives à la poursuite des infractions terroristes ont été prises, sans qu'une seule circulaire officielle n'ait été émise.

Ainsi, il a été jugé qu'au Luxembourg, la sensibilisation des Parquets aux infractions de corruption peut se faire d'une autre manière, à savoir l'implication directe des magistrats dans les travaux législatifs et administratifs liés à la lutte contre la corruption. En témoigne notamment le fait que le chef de la délégation luxembourgeoise au sein du GRECO est le Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch, donc un magistrat très haut placé dans la hiérarchie du ministère public au Luxembourg. Au sein du Parquet de Luxembourg, le magistrat en charge des affaires de corruption est le Procureur d'Etat

adjoint, donc, pour ainsi dire, le « numéro 2 » de ce Parquet, directement après le Procureur d'Etat lui-même.

Ce sont encore ces mêmes magistrats qui ont participé de façon extensive dans les évaluations de l'OCDE et du GRECO, qui ont participé en personne à la réunion de ce groupe de travail lorsque le rapport d'évaluation de la phase 2 du Luxembourg a été discuté ; ce sont encore ces magistrats qui représentent en personne le ministère public dans le groupe de travail interministériel *ad hoc* chargé du suivi des recommandations formulées par l'OCDE et le GRECO.

Par ailleurs, la formation initiale et continue dispensée dans le cadre de l'INAP mentionnée au sujet de la recommandation no. 2 est assurée encore par un de ces magistrats, à savoir le Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch.

Ainsi, il a été considéré que la sensibilisation des Parquets à la matière de la corruption est mise en œuvre d'une façon officielle, tel que préconisé par la recommandation, par le biais de leur participation active dans les travaux législatifs administratifs liés à la lutte contre la corruption, dans le cadre desquels ils sont informés de façon détaillée et continue sur les vues des autorités politiques en cette matière.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 13, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 14 :

Notant la contravention persistante du Grand-Duché avec l'article 2 de la Convention, d'établir une claire responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'agents publics étrangers dans le droit luxembourgeois dans l'année suivant l'évaluation en Phase 2 du Luxembourg, et l'assortir de sanctions proportionnées, dissuasives et efficaces. [Convention, Articles 2 et 3]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Au sujet de la mise en œuvre de la 14^{ème} recommandation, il échet de signaler que les travaux relatifs au projet de loi visant à introduire en droit luxembourgeois la responsabilité pénale des personnes morales sont toujours en cours.

Comme il a été déjà indiqué par les évaluateurs, les travaux législatifs au Luxembourg peuvent bien s'inspirer, également dans ce domaine, des droits belges et français ; or ce sont précisément des

jurisprudences belges et françaises qui montrent que la mise en œuvre du concept de la responsabilité pénale des personnes morales n'est pas chose aisée et qui font que les dernières décisions relatives à ce projet de loi n'ont pas encore été prises.

Enfin, toujours est-il que les travaux et réflexions au sujet de ce projet se poursuivent.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 14, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 15 :

Sensibiliser les autorités de poursuite à l'importance d'appliquer dans toute sa rigueur l'éventail des sanctions inscrites dans le droit pénal qui peuvent se révéler efficaces et dissuasives en matière de corruption, y compris les mesures de confiscation, et encourager le parquet à exercer les recours prévus par la loi dans l'hypothèse où les décisions prononcées seraient empreintes d'une trop grande mansuétude. [Convention, Article 3 ; Recommandation révisée, Article I]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

La mise en œuvre de la 15^{ème} recommandation a également fait l'objet de discussions au sein du groupe de travail interministériel *ad hoc* chargé du suivi des recommandations de l'OCDE et du GRECO en matière de corruption, alors qu'elle est conditionnée par des éléments très similaires à ceux relatifs à la mise en œuvre de la 13^{ème} recommandation.

Concernant la sensibilisation des juridictions de jugement à l'application des sanctions prévues en matière de corruption, il a été considéré que le principe de la séparation des pouvoirs s'opposerait ici clairement à une quelconque prise d'influence des autorités politiques sur les sanctions prononcées par les tribunaux en matière de corruption.

Ainsi, il a été retenu que ce n'est que dans le cadre de la formation des magistrats que leur attention peut être attiré utilement sur le phénomène de la corruption, sans heurter ce principe fondamental du droit luxembourgeois qu'est la séparation des pouvoirs.

Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler que la plus grande partie de la formation initiale et continue des magistrats luxembourgeois est dispensée dans le cadre de l'Ecole Nationale de la Magistrature française, d'ailleurs à la satisfaction pleine et entière des autorités luxembourgeoises.

En ce qui concerne l'encouragement des Parquets de faire appel contre des jugements en matière de corruption imprégnés éventuellement d'une trop grande mansuétude, je me permets de rappeler mes développements au sujet de la 13^{ème} recommandation.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 15, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Énoncé de la recommandation 16 :

Sensibiliser les autorités fiscales à l'importance de faire un usage rigoureux de toutes les sanctions inscrites dans la législation fiscale luxembourgeoise afin de dissuader toute tentative de la part d'un contribuable de faire passer des pots-de-vin versés à l'étranger au titre de charges déductibles. [Recommandation révisée, Article IV]

Initiatives prises pour mettre en œuvre cette recommandation, à la date du rapport de suivi :

Concernant l'application des sanctions fiscales visée par la recommandation no. 16, je me permets de me référer aux développements consacrés :

- à la recommandation no. 5 au sujet des circulaires adressées par les directeurs de l'Administration des Contributions directes respectivement de l'Administration de l'Enregistrement et des domaines à leurs fonctionnaires, et
- à la recommandation no. 2 au sujet de la formation relative à la corruption dispensée dorénavant aux fonctionnaires et agents publics, dont font partie bien entendu ceux des administrations fiscales.

A noter encore que les sanctions prononcées par les administrations fiscales contre un contribuable peuvent faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives dont les juges jouissent du même statut d'indépendance que les juges de l'ordre judiciaire en application du principe de la séparation des pouvoirs.

Ainsi, à l'égard de la sensibilisation des juges administratifs de ne pas faire preuve d'une trop grande mansuétude à l'égard des personnes commettant des infractions fiscales liées à la corruption, les développements consacrés à la recommandation no. 15 valent également ici.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 16, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Partie II : questions donnant lieu à un suivi par le groupe de travail

Texte de la 1^{ère} question donnant lieu à un suivi par le Groupe de travail (Rapport de la phase 2, paragraphe 133, point no. 17) :

Vérifier si les formulations actuelles - « sans droit », et notion jurisprudentielle de « pacte de corruption » - sont suffisamment claires pour une poursuite effective de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers. [Convention, Article 1]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi concernant cette question :

L'affaire ayant donné lieu au jugement du 21 décembre 2005 (mentionnée sub recommandation no. 11), est la première - et jusqu'à présent - seule affaire ayant été traitée sur base des nouvelles dispositions en matière de corruption introduites en 2001, qui n'ont donc pas encore connu une application suffisamment nombreuse par les tribunaux pour dégager une jurisprudence, notamment quant aux concepts libellés dans les textes.

Dans la seule affaire ci-avant indiquée la notion « sans droit » et celle de « pacte de corruption » n'ont pas fait l'objet de développements particuliers de la part du tribunal ; le prévenu ne pouvait se prévaloir d'aucune raison légitime et légale, il n'avait aucun droit de solliciter une somme d'argent pour la mise à disposition de données confidentielles. Il reste à noter que dans cette affaire, sur base du nouveau texte incriminant la sollicitation d'avantages, l'agent public a pu être condamné pour fait de corruption passive, situation qui avant 2001 nécessitait justement un « pacte de corruption » alors que l'agent public qui demandait un avantage sans réponse positive de son interlocuteur n'était pas punissable au pénal, la tentative de corruption passive n'ayant pas été incriminée.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 1, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet

Texte de la 2^{ème} question donnant lieu à un suivi par le Groupe de travail (Rapport de la phase 2, paragraphe 133, point no. 18) :

Vérifier dans quelle mesure des poursuites sont engagées à l'encontre des corrupteurs et l'application des sanctions prononcées, notamment le recours à la confiscation, en vue de déterminer si ces sanctions sont suffisamment efficaces, proportionnées et dissuasives pour prévenir et réprimer l'infraction de corruption active d'agents publics étrangers. [Convention, Articles 1 et 3]

Initiatives prises à compter de la date du rapport de suivi concernant cette question :

Dans ce contexte, les autorités luxembourgeoises tiennent à signaler que par l'arrêt no. 584/05/X du 21 décembre 2005, la Cour d'appel a annulé un jugement de première instance parce qu'il avait omis d'ordonner la confiscation des choses, en l'espèce de l'argent non retrouvé, livrées par le corrupteur à l'officier (public) corrompu.

A noter encore que la confiscation par équivalent est prévue par le projet de loi sur la confiscation no. 5019, déposé le 26 août 2002 à la Chambre des Députés. Ce projet de loi se trouve pour l'instant toujours au Conseil d'Etat pour avis. Ce projet de loi vise à modifier l'article 31 du code pénal, la disposition de droit commun en matière de confiscation applicable à toute infraction qualifiée de crime ou délit sauf disposition spéciale, pour y introduire sous le paragraphe 4 la confiscation de biens du condamné qui en valeur correspondent à ceux qui forment l'objet ou le produit de l'infraction pour laquelle la condamnation est prononcée. Comme cette disposition a une vocation générale de par sa place dans la partie générale du code pénal - Livre I, elle trouvera application pour les infractions déterminées par les articles 310 et 310-1 nouveaux du Code pénal (infractions de corruption active et passive dans le secteur privé). Dans la mesure où la disposition de procédure d'instruction pénale réglant les pouvoirs de saisie (article 31 du code d'instruction criminelle) prévoit que tout ce qui est susceptible de confiscation peut être saisi, ce texte englobe la possibilité de saisir des biens susceptibles de confiscation en valeur.

Par ailleurs, un autre projet de loi ayant pour objet de réglementer la procédure de saisie immobilière conservatoire en matière pénale a été déposé à la Chambre des Députés le 4 janvier 2006. Il vise à réglementer de façon plus claire la saisie de biens immeubles.

Après l'adoption et l'entrée en vigueur de ces deux lois, des mesures additionnelles pourront être prises pour promouvoir encore la confiscation par équivalent des produits de toute infraction de corruption dans la pratique judiciaire.

Si aucune initiative n'a été prise pour mettre en œuvre la recommandation 1, veuillez préciser dans l'encadré ci-dessous les mesures que vous avez l'intention de prendre pour vous conformer à la recommandation et le calendrier de ces mesures ou les raisons pour lesquelles aucune initiative ne sera prise :

Sans objet