

## **Criminalité économique en Chine: réforme de la législation et état de la jurisprudence**

Prof. XIAO Zhonghua

*Le texte qui suit constitue une traduction rapide de soutien à l'interprétariat lors du séminaire. En cas de doute sur une expression ou le sens d'une phrase, merci de vous référer à l'original en chinois.*

Depuis l'établissement de l'économie de marché au 20<sup>ème</sup> siècle, dans les années 1990, l'économie socialiste de marché a mis en place ses bases et commencé son perfectionnement progressif. A partir de là, le système bancaire a commencé à être réformé, le marché financier a été reconstruit, en particulier après l'entrée de la Chine à l'OMC, un marché financier avec des particularités chinoises a pris forme progressivement en tendant vers l'internationalisation. Avec l'évolution quotidienne des activités économiques, les crimes économiques en Chine sont devenus plus présents, en allant vers une internationalisation, et ils ont commencé à entraver le développement positif de l'économie. Dans cet exposé, j'aimerais présenter succinctement la situation du point de vue de la réforme de la législation et de l'état de la jurisprudence.

### *A. La réforme de la législation en matière de crimes économiques*

1. Présentation de l'ensemble de la législation -- depuis le nouveau code pénal de 1997 jusqu'au 8<sup>ème</sup> amendement.

Avant la publication du nouveau code pénal de 1997, on considère généralement que la législation en matière de criminalité économique en Chine était composée du code pénal 刑法典, de la loi pénale auxiliaire 单行刑法 ainsi que de la loi pénale secondaire 附属刑法: (1) Le code pénal de 1979 réglementait la contrefaçon de la monnaie, l'écoulement de monnaie contrefaite, la fabrication de faux billets de banque, d'actions ou d'autres titres de valeurs. (2) La loi pénale auxiliaire. Le plus important c'est la décision concernant la répression des crimes économiques qui portent atteinte à l'ordre financier, approuvée par l'Assemblée nationale en juin 1995. Cette décision a réglementé les catégories de crimes économiques d'une manière relativement complète et systématique par le biais de la loi pénale auxiliaire. Jusque là, la législation en matière de crime économique touchait à la monnaie, les titres, la gestion des organismes financier, la gestion du crédit, les certificats financiers, les devises, la fraude financière, etc., et permettait une première forme de classement des crimes économiques. Par cette décision, on a fourni une première protection très efficace pour la réforme du système financier et la sécurité financière.(3) La loi pénale secondaire. Ici, il s'agit principalement, au sein des normes et règlements du droit bancaire visant à lutter contre les crimes économiques, de directives concernant l'application des peines lorsqu'une responsabilité pénale est engagée. Ce qui nécessite une explication, c'est qu'il subsiste un débat en Chine concernant le droit pénal secondaire, parce que le texte de loi indique seulement qu'il est nécessaire de s'occuper de la responsabilité pénale mais ne donne pas de description concrète des crimes et peines prévues par la loi.

Lors de la révision du code pénal en 1997, les législateurs dans l'idée de renforcer les mesures pour prévenir les crimes économiques, etc. les ont tout d'abord considéré comme des crimes spéciaux, et les ont placés à part, en dehors du code pénal. Mais finalement, prenant en compte l'unité du code pénal ainsi que la question de son application, ils ont rassemblé dans le code pénal les crimes économiques qui étaient décrits dans l'ancien code pénal, le droit pénal auxiliaire, et le droit pénal secondaire. De plus, ceux-ci sont concentrés dans les sections 4 et 5 du 3ème chapitre du code pénal actuel chinois. En même temps, au vu des développements dans la société chinoise, ils ont ajoutés certains nouveaux types de crimes. A ce moment-là, le code pénal contenait une trentaine de type de crimes économiques, qui concernaient quasiment tous les domaines financiers sauf les livraison à terme 期货. On peut ainsi dire que la législation relative aux crimes économiques était relativement complète.

Afin d'harmoniser le code pénal et la loi financière, mais aussi afin de lutter contre les crimes financiers et protéger la sécurité financière, après la révision du code pénal de 1997, le comité permanent de l'assemblée nationale de Chine a voté de nouveau une série d'ordonnances ainsi que des révisions du code pénal, afin de compléter la législation relative aux crimes financiers. En décembre 1998, ont été votés "l'ordonnance relative à la répression de l'achat frauduleux de devises étrangères, l'achat et la vente illicites de devises", cette ordonnance définit la tromperie lors de l'achat de devises étrangères, l'achat et la vente illégales de devises, etc. comme des actes criminels (inclus dans la catégorie crimes de gestion illégale), et élargi la catégorie de crimes de non-respect des règles relatives aux opérations de change.

En décembre 1999, on a voté la première révision du code pénal, on a réglementé les livraisons à terme 期货 et on l'a placée sur le même niveau que les crimes concernant les titres négociables. Par ailleurs, selon les exigences de la réforme du système financier, on a amendé l'article 174 du code pénal au sujet de la création frauduleuse d'institutions financières, ainsi que de la falsification, modification, et la transmission illégale de licences ou autres autorisations officielles. En décembre 2001, on a voté le 3ème amendement du code pénal, étendu les crimes de blanchissement d'argent, et on a considéré les "crimes d'activités terroristes" comme des crimes de blanchiment d'argent parmi les plus importants. En février 2005, on a voté l'amendement numéro 5, complété la législation relative aux crimes de carte de crédit, on a réglementé les crimes qui empêchent la gestion des cartes de crédit, on a ajouté les types d'actions frauduleuses en matière de cartes de crédit. En juin 2006, l'amendement 6 a été voté, on a révisé les crimes financiers tels que les crimes de transactions de titres négociable, de marchés d'échanges de 期货, les crimes d'enfreinte aux règlements nationaux au sujet des prêts bancaires, les crimes relatifs à l'obtention frauduleuse de crédit, aux lettres de change, aux lettres de crédit, aux lettres de garantie, la non-mention de versements par des clients, et le blanchissement d'argent. En février 2009, on a voté l'amendement numéro 7, qui punit les délits d'initiés dans le cadre des transactions de titres, on a réglementé les questions des crimes au sujet de 老鼠仓. En février 2011, on a voté l'amendement numéro 8, on a supprimé la peine de mort pour les crimes fausse monnaie (?) et les fraudes financières. Bien sûr, à part la loi pénale auxiliaire et les amendements qui précèdent, après 1997 la Chine a aussi publié de la jurisprudence, permettant ainsi d'améliorer progressivement la législation concernant les crimes financiers.

## 2. Analyse de la réforme de la législation --choix du modèle et tendance législative

Concernant le modèle de législation que la Chine devait choisir exactement, les opinions théoriques divergeaient, les points de vues principaux étaient les suivants: premièrement, les partisans d'une législation pénale secondaire, qui préconisaient la mise en place d'un code pénal indépendant pour les crimes économiques. Deuxièmement, les partisans d'une législation secondaire, qui préconisaient que dans le cas de crimes économiques graves leur définition ainsi que les peines y relatives y soient directement traités. Troisièmement, les partisans d'un règlement synthétique, qui s'appuie sur le modèle du "système des deux canaux" de la législation secondaire, c'est-à-dire de prendre la législation secondaire comme base, et de la compléter par le modèle du code pénal.

De mon point de vue, pour ce qui touche à la criminalité économique, pour déterminer quel modèle de législation est le plus adapté aux tendances futures de la législation, il faut se baser sur les institutions et mécanismes législatifs concrets en Chine. Le modèle doit être conforme au concept de crime qu'ont les citoyens, respecter la logique législative, et être adapté au fonctionnement pratique de la justice. En prenant en compte les éléments qui précèdent, la Chine doit s'appuyer sur le droit pénal auxiliaire pour régler les crimes économiques, mais en prenant le corps du code pénal comme objectif final. Concrètement, la législature (?) doit s'appuyer sur les besoins de répression en matière de criminalité économique en Chine. Elle doit modifier, compléter et augmenter la législation relative à la criminalité économique en passant par le modèle du droit pénal auxiliaire. Lorsque le contenu du droit pénal auxiliaire a été appliqué pendant une période donnée, on peut procéder à une refonte complète du code pénal afin d'y intégrer les nouveaux crimes économiques.

### *B. Etat de la jurisprudence en matière de criminalité économique*

#### 1. Présentation générale de la jurisprudence pénale

Comme vous le savez peut-être, la ville de Shanghai est le centre économique et financier le plus important de Chine. Pour cette raison, je souhaite tout d'abord utiliser l'exemple de la criminalité économique dans la ville de Shanghai comme un échantillon représentatif pour expliquer plus généralement la situation de la justice en Chine. Les données statistiques du parquet de Shanghai indiquent: que le nombre de crimes économiques traités par les organismes du parquet de Shanghai était seulement de 32 en 2005, et qu'en 2011 ils avaient déjà augmenté jusqu'à 1090 cas. De 2009 à 2011, en moyenne, le nombre de cas de crimes économiques traités par les instances du parquet de Shanghai dépassait le chiffre de 1000 par année. La quantité de cas traités en 2011 équivaut à ceux des années 2007 et 2008 additionnés. Il est aussi le triple du nombre de cas traités en 2006. Durant l'année 2011, le nombre de plaintes de crimes économiques examinées était de 1090 et concernait 1210 personnes. Parmi les cas dont s'est occupé le parquet de Shanghai, les crimes économiques d'extorsions de fonds, l'abus de bien publics, les crimes relatifs aux titres, etc. sont en claire augmentation. Les domaines concernés partent des industries économiques usuelles, spécialisées, vers d'autres domaines, par exemple l'immobilier, le commerce, l'éducation (?), etc. De plus, on observe une professionnalisation, complexification, mise en réseau, des méthodes de crimes économiques, les moyens de dissimulation et de tromperie sont

hautement sophistiqués, et la situation est extrêmement grave.

En considérant l'ensemble de la Chine, en dehors de l'augmentation du nombre de cas, et l'apparition constante de nouvelles formes de crimes économiques, la criminalité économique a fait apparaître les particularités claires suivantes. Premièrement, le nombre d'éléments impliqués dans un cas de crime économique est grand et touche un espace large, la quantité de crimes transprovinciaux, et transgéographiques augmente également. Deuxièmement, les collaborations entre l'intérieur du pays et l'étranger sont la caractéristique la plus frappante. Troisièmement, il y a une tendance constante d'augmentation des modes de crimes économiques, et une tendance d'aggravation des crimes et de leur étendue. Quatrièmement, la professionnalisation, la complexification et l'organisation systématique des crimes économiques. Cinquièmement, la criminalité économique en Chine est fortement confrontée à une tendance vers l'internationalisation. Par la suite, ma doctorante Mme XU Fan va faire une présentation détaillée de ces différents points.

## 2. Quelques difficultés saillantes de la justice pénale en matière de criminalité économique

Je vais présenter ici brièvement quelques problèmes pratiques rencontrés par la justice pénale en matière de crimes économiques en Chine. Premièrement, les difficultés dans l'administration de la justice engendrées par la professionnalisation des crimes économiques. Dans le domaine financier, même dans le cas de crimes économiques traditionnels comme la fraude, la récolte abusive de fonds, etc., tous ces crimes font appels à des techniques de mise en réseau et de complexification. Les cas de délits d'initiés (?) sont plus compliqués, lorsqu'on enquête sur ces cas, non seulement les enquêteurs doivent posséder des connaissances professionnelles dans le domaine du droit, mais ils doivent être familiers avec les modes d'opération de chaque domaine de transactions financières. Cela constitue un nouveau défi pour l'administration de la justice pénale. Deuxièmement, il y a la difficulté de prendre des décisions logiques lorsque les crimes économiques comportent des modes d'actions nouveaux liés à l'internationalisation, comprendre la dynamique du cercle de criminalité économique concerné, et à partir de là garantir la sécurité des transactions financières. Troisièmement, comment, selon les exigences politiques actuelles en matière pénale relativement aux crimes économiques, peut-on continuer à appliquer (?) la justice, dès lors où on poursuit facilement les cas importants mais laisse passer les cas mineurs, éviter de laisser se créer des zones de non-droit (?), de prévenir efficacement la criminalité économique et de la réprimer dans un même élan.

## C. Réflexions au sujet de la lutte contre la criminalité économique en Chine

### 1. Succès et déceptions

Les efforts de la Chine en matière de lutte contre la criminalité économique sont généralement considérés comme un franc succès, mais il subsiste quelques déceptions. Les succès sont pour l'essentiel que : d'une part la Chine a déjà mis en place un système législatif relativement complet vis-à-vis de la criminalité économique, en parallèle avec l'amplification constante du cercle de la criminalité économique, il a pu évoluer d'un système de peine

lourde vers un allègement des peines. D'autre part, grâce à une coordination entre différents départements dans le cadre de l'application de la législation pénale, on a pu commencer à établir une structure administrative complète de prévention et de répression.

Les déceptions sont similaires à celles rencontrées par les pays occidentaux développés, la loi pénale en Chine en matière d'économie souffre du même problème de délai législatif, qui, au niveau judiciaire, résulte en un manque d'efficacité en matière de répression.

## 2. Mesures d'amélioration

Afin d'améliorer le système de gestion des crimes économiques en Chine, les mesures futures devront être développées aux niveaux de l'économie, de l'administration, et du droit. Au niveau de l'économie, il faut aller un pas plus loin dans le perfectionnement du marché financier chinois, et attacher de l'importance à établir une éthique économique et financière centrée sur l'honnêteté. Au niveau de l'administration, il faut réorganiser le marché financier, standardiser les procédures financières, clarifier les règlements au niveau des processus administratifs micro-économiques, rendre plus rigoureuses les séquences d'opérations. Au niveau du droit, il faut perfectionner la législation pénale en suivant les besoins du développement de l'économie, de plus, il faut aller un pas plus loin dans le renforcement de la protection contre et la répression envers les groupes professionnels de criminels économiques, et punir sévèrement les actions de crimes économiques.