



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7216

Projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

Date de dépôt : 06-12-2017

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
06-12-2017	Déposé	7216/00	<u>3</u>
06-02-2018	Avis de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises - Dépêche du Président de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises au Ministre des Finances (29.1.2018)	7216/01	<u>26</u>
20-02-2018	Avis de la Chambre de Commerce (9.2.2018)	7216/02	<u>29</u>
19-03-2018	Avis du Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg (7.3.2018)	7216/03, 7217/07	<u>38</u>
26-03-2018	Avis de la Chambre des Métiers (21.3.2018)	7216/04	<u>50</u>
29-06-2018	1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (29.6.2018) 2) Texte coordonné du projet de loi n° 7216A 3) Texte coordonné du projet de loi n° 7216B	7216/05, 7216A/01, 7216B/01	<u>53</u>
29-06-2018	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (49) de la reunion du 29 juin 2018	49	<u>73</u>

7216/00

N° 7216

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

* * *

*(Dépôt: le 6.12.2017)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (1.12.2017)	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi	2
4) Commentaire des articles	10
5) Fiche d'évaluation d'impact	18
6) Fiche financière	21

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

Château de Berg, le 1^{er} décembre 2017

Le Ministre des Finances,

Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le projet de loi s'inscrit dans le contexte plus large des travaux d'adaptation du cadre juridique luxembourgeois face aux exigences découlant de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, dénommée ci-après « directive (UE) 2015/849 ».

Il s'agit de transposer l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 en assurant que les entités assujetties à des obligations professionnelles sous le volet préventif du cadre juridique de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, dénommées ci-après « professionnels », ainsi que les autorités luxembourgeoises désignées comme responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme aient accès en temps utile à des informations adéquates, exactes et actuelles sur les bénéficiaires effectifs des fiducies. Est prévue à cet effet une obligation à charge des fiduciaires d'obtenir et de conserver des informations adéquates, exactes et actuelles sur les bénéficiaires effectifs de la fiducie pour laquelle ils exercent la fonction de fiduciaire et de fournir ces informations aux professionnels afin de permettre à ceux-ci d'accomplir les obligations en matière de vigilance à l'égard de la clientèle qui leur incombent en vertu de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, dénommée ci-après « loi modifiée du 12 novembre 2004 ».

Les autorités qui sont chargées du contrôle du respect par les fiduciaires des obligations professionnelles qui leur incombent en vertu de la loi modifiée du 12 novembre 2004 se voient confier le pouvoir de prendre des mesures de surveillance et d'enquête, ainsi que des mesures de sanction et d'autres mesures administratives, afin de les mettre en mesure d'assurer que les fiduciaires respectent les obligations de collecte, de conservation et de mise à disposition d'informations prévues par la loi en projet.

La loi en projet institue ensuite un Registre des fiducies dans lequel les fiduciaires établis au Luxembourg devront faire inscrire certaines informations qu'ils sont tenus d'obtenir en vertu de la loi en projet pour toute fiducie qui génère des conséquences fiscales. Elle fournit des précisions sur les modalités d'inscription des informations dans le registre et sur le régime d'accès à ce registre.

Les obligations, le registre et le régime de contrôle introduits par la loi en projet devraient permettre par la même occasion d'accroître l'efficacité de la mise en œuvre au Luxembourg de la Recommandation 25 du Groupe d'action financière qui traite de la transparence et des bénéficiaires effectifs des constructions juridiques.

Le projet de loi assure par ailleurs la transposition d'un élément de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, communément appelée « DAC 5 », en ce qu'il garantit l'accès des autorités fiscales aux informations que les fiduciaires doivent obtenir, conserver et, le cas échéant, inscrire dans le Registre des fiducies.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Chapitre 1^{er} – Définitions

Art. 1^{er}. Sauf dispositions contraires, on entend aux fins du présent titre par:

1. « autorités nationales » : les autorités, administrations et entités suivantes :
 - a) le procureur général d'Etat, les procureurs d'Etat ainsi que les membres de leurs parquets ;
 - b) les juges d'instruction ;
 - c) la cellule de renseignement financier ;
 - d) les officiers de police judiciaire visés à l'article 10 du Code de procédure pénale et agréés par le directeur général de la Police grand-ducale ;
 - e) la Commission de surveillance du secteur financier ;

- f) le Commissariat aux assurances ;
 - g) l'administration de l'enregistrement et des domaines, dénommée ci-après « AED » ;
 - h) l'administration des douanes et accises ;
 - i) le Service de renseignement de l'Etat ;
 - j) l'administration des contributions directes ;
 - k) le ministère des Affaires étrangères et européennes dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - l) le ministère des Finances dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - m) l'Office des licences agissant dans le cadre de la délivrance des autorisations d'importation, d'exportation, de transfert, de transit, de courtage, d'assistance technique et de transfert intangible de technologie ;
2. « autorités de contrôle » : les autorités de contrôle telles que définies à l'article 1^{er}, paragraphe 16, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 3. « bénéficiaire effectif » : le bénéficiaire effectif tel que défini à l'article 1^{er}, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 4. « fiduciaire » : la personne qui dans le cadre d'une fiducie et sous les obligations déterminées par les parties devient propriétaire des biens formant le patrimoine fiduciaire ;
 5. « fiducie » : un contrat fiduciaire soumis à la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires ;
 6. « professionnels » : les personnes visées à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 7. « Registre des fiducies » : la banque de données dans laquelle sont conservées les informations sur les fiducies.

Chapitre 2 – *Obtention et conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs par les fiduciaires*

Art. 2. (1) Les fiduciaires obtiennent et conservent, au lieu de leur siège, des informations sur les bénéficiaires effectifs de toute fiducie pour laquelle ils occupent la fonction de fiduciaire. Ces informations comprennent l'identité :

1. du constituant ;
2. des fiduciaires ;
3. du protecteur, le cas échéant ;
4. des bénéficiaires ;
5. de toute autre personne physique exerçant un contrôle effectif sur la fiducie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque les personnes visées au paragraphe 1^{er}, point 4, sont désignées par caractéristiques ou par catégorie, le fiduciaire obtient et conserve des informations qui sont suffisantes pour être en mesure d'établir l'identité de ces personnes au moment du versement des prestations ou au moment où ces personnes auront l'intention d'exercer les droits acquis.

Art. 3. Les informations visées à l'article 2 sont adéquates, exactes et actuelles. Elles sont mises à jour dans un délai raisonnable après tout changement.

Art. 4. Les fiduciaires conservent les informations visées à l'article 2 pendant cinq ans après la cessation de leur implication dans la fiducie.

Art. 5. Les fiduciaires fournissent aux autorités nationales, sur demande, les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers.

Art. 6. Les fiduciaires déclarent leur statut et fournissent les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers aux professionnels lorsque, en tant que fiduciaires, ils nouent une relation d'affaires avec ceux-ci ou exécutent, à titre occasionnel, une transaction dont le montant dépasse les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 1^{er}, points b), ba) et bb), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 7. Les autorités de contrôle surveillent le respect des obligations prévues par le présent chapitre par les fiduciaires pour lesquels elles sont respectivement chargées de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme conformément à l'article 2-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 8. (1) Aux fins d'application du présent chapitre, les autorités de contrôle sont investies de tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs fonctions dans les limites définies par le présent chapitre.

Les pouvoirs des autorités de contrôle visés à l'alinéa 1^{er} incluent le droit :

1. d'avoir accès à tout document sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;
2. de demander des informations à toute personne et, si nécessaire, de convoquer toute personne soumise à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 et de l'entendre afin d'obtenir des informations ;
3. de procéder à des inspections sur place ou des enquêtes, y compris de saisir tout document, fichier électronique ou autre chose qui paraît utile à la manifestation de la vérité, auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ;
4. d'enjoindre aux personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 9, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elles fixent.

(2) Lorsqu'elles prononcent l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 4, les autorités de contrôle peuvent imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 1^{er}, point 4, et, le cas échéant, d'imposer une astreinte conformément au paragraphe 2, est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

Art. 9. (1) Les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives et de prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces personnes :

1. omettent d'obtenir et de conserver les informations visées à l'article 2 ;
2. omettent de mettre à jour les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 3 ;
3. manquent à leur obligation de conserver les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 4 ;
4. manquent à leur obligation de fournir, sur demande, aux autorités mentionnées à l'article 5 les informations visées audit article ou fournissent sciemment à ces autorités des informations visées audit article qui sont inexactes ou non actuelles ;
5. manquent à leur obligation de déclarer leur statut ou de fournir les informations visées à l'article 6 aux professionnels conformément aux dispositions dudit article.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives suivantes et de prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement;
2. un blâme;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation;
4. pour la CSSF et le CAA, l'interdiction temporaire, pour un terme ne dépassant pas 5 ans, d'exercer une activité professionnelle dans le secteur financier ou d'effectuer une ou plusieurs opérations, à l'encontre des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7; ou
5. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 1.250.000 euros.

(3) Les autorités de contrôle peuvent prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice de leurs pouvoirs prévus à l'article 8, paragraphe 1^{er}, qui ne donnent pas suite à leurs injonctions prononcées en vertu de l'article 8, paragraphe 1^{er}, point 4, ou qui leur auront sciemment donné des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux suite à des demandes basées sur l'article 8, paragraphe 1^{er}.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) La décision de prononcer une sanction ou une autre mesure administrative conformément aux dispositions du présent article est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

(6) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent article s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 10. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, les autorités de contrôle tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

1. de la gravité et de la durée de la violation ;
2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;
3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;
7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.

Art. 11. Les décisions prises par les autorités de contrôle dans le cadre du présent chapitre peuvent être déférées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 3 – Création du Registre des fiducies

Art. 12. Il est établi auprès de l'AED un registre, dénommé « Registre des fiducies », qui a pour finalités la conservation et la mise à disposition des informations visées à l'article 14 sur les fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}.

Chapitre 4 – Inscription et conservation des informations dans le Registre des fiducies

Art. 13. (1) Toute fiducie dont le fiduciaire est établi au Luxembourg et qui génère des conséquences fiscales est inscrite dans le Registre des fiducies.

(2) Chaque fiducie inscrite dans le Registre des fiducies se voit attribuer un numéro d'immatriculation unique.

Art. 14. (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} précise :

1. le numéro d'immatriculation ;
2. la date de conclusion de la fiducie ;
3. les informations visées au paragraphe 2 pour chacune des catégories de personnes visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}.

(2) Les informations suivantes sont inscrites et conservées dans le Registre des fiducies pour chacune des personnes appartenant à l'une des catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er} :

1. dans le cas d'une personne physique :
 - a) le nom ;
 - b) les prénoms ;
 - c) les nationalités ;
 - d) le jour de naissance ;
 - e) le mois de naissance ;
 - f) l'année de naissance ;
 - g) le lieu de naissance ;
 - h) le pays de résidence ;
 - i) l'adresse privée précise ou l'adresse professionnelle précise mentionnant :
 - i) pour les adresses au Grand-Duché de Luxembourg: la localité, la rue et le numéro d'immeuble figurant au registre national des localités et des rues, tel que prévu par l'article 2, lettre g) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie, ainsi que le code postal ;
 - ii) pour les adresses à l'étranger : la localité, la rue et le numéro d'immeuble à l'étranger, le code postal et le pays ;
 - j) pour les personnes inscrites au registre national des personnes physiques : le numéro d'identification tel que prévu par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ;
 - k) pour les personnes non résidentes non inscrites au registre national des personnes physiques : un numéro d'identification étranger ;
2. dans le cas d'une personne morale:
 - a) la dénomination de la personne morale et, le cas échéant, l'abréviation et l'enseigne commerciale utilisée ;
 - b) l'adresse précise du siège de la personne morale ;
 - c) s'il s'agit
 - i) d'une personne morale immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le numéro d'immatriculation ;

- ii) d'une personne morale non immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le cas échéant, le nom du registre auquel la personne morale est immatriculée et le numéro d'immatriculation au registre, si la législation de l'Etat dont elle relève prévoit un tel numéro.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 2, l'inscription précise, pour les personnes appartenant à la catégorie visée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 4, que ces personnes sont désignées par caractéristiques ou par catégorie et fournit une description de ces caractéristiques ou de cette catégorie.

Art. 15. (1) Les fiduciaires des fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}, procèdent par voie électronique à l'inscription des informations visées à l'article 14 et à la modification des informations inscrites dans le mois au plus tard de l'événement qui les rend nécessaires, sauf dispositions légales particulières.

- (2) Les informations visées à l'article 14 sont exactes et actuelles.

Art. 16. (1) L'AED a la qualité de responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

- (2) L'AED est chargée de la sauvegarde, de la gestion administrative et de la mise à disposition des informations inscrites sur les fiducies conformément aux dispositions de la présente loi.

- (3) L'AED n'est pas responsable du contenu de l'information inscrite.

- (4) L'inscription, la modification, la sauvegarde, la gestion administrative et la mise à disposition des informations sur les fiducies ainsi que l'attribution du numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, conformément aux dispositions de la présente loi s'effectuent moyennant des processus automatisés et sécurisés.

- (5) Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat est chargé de la gestion informatique de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 17. Les inscriptions et modifications visées à l'article 15, paragraphe 1^{er}, s'effectuent par voie électronique selon des modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Art.18. (1) Toute demande d'inscription incomplète ou non conforme aux dispositions légales ou réglementaires est refusée.

- (2) En cas de refus de la demande d'inscription pour une des raisons visées au paragraphe 1^{er}, le requérant régularise sa demande en complétant, en modifiant ou en retirant les informations faisant l'objet de la demande d'inscription.

- (3) Le requérant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la date de refus pour se conformer.

Art. 19. Toute personne disposant d'un accès aux informations du Registre des fiducies informe sans délai l'AED dès qu'elle constate soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le Registre des fiducies, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation.

Art. 20. (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et les informations visées à l'article 14, paragraphe 1^{er}, points 1 et 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la fin de la fiducie.

(2) Les informations visées à l'article 14, paragraphe 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la cessation de l'implication de la personne concernée dans la fiducie.

Art. 21. (1) L'AED surveille le respect des obligations prévues par le présent chapitre par les fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}.

(2) Aux fins d'application du présent chapitre, l'AED est investie du pouvoir :

1. d'avoir accès à tout document relatif à une fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et susceptible de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs de la fiducie, sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;
2. de demander aux autres autorités de contrôle des informations relatives à l'identité des bénéficiaires effectifs de toute fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} ;
3. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, d'inscrire les informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ou de mettre à jour les informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;
4. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 22, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elle fixe.

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 2, point 3 ou 4, est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

(4) Lorsqu'il prononce l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 3 ou 4, le directeur de l'AED ou son délégué peut imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

Art. 22. (1) Le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives et prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces fiduciaires :

1. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à l'inscription des informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ;
2. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à la modification d'informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;
3. procèdent sciemment à une inscription au Registre des fiducies d'informations visées à l'article 14 qui sont inexactes ou non actuelles.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives suivantes et prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement ;
2. un blâme ;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation ;
4. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 250.000 d'euros.

(3) Le directeur de l'AED ou son délégué peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 21 ou qui ne donnent pas suite aux injonctions prononcées en vertu de l'article 21, paragraphe 2, point 3 ou 4.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent chapitre s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 23. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, le directeur de l'AED ou son délégué tient compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

1. de la gravité et de la durée de la violation ;
2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;
3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;
7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.

Art. 24. Les décisions prises par l'AED dans le cadre du présent chapitre peuvent être déférées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 5 – Accès au Registre des fiducies

Art. 25. (1) Dans l'exercice de leurs missions, les autorités nationales ont accès aux informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies.

(2) Les modalités concernant l'octroi et le retrait des accès des agents des autorités nationales sont fixées par règlement grand-ducal.

Art. 26. (1) L'accès en consultation au Registre des fiducies s'effectue par voie électronique selon des modalités d'accès fixées par règlement grand-ducal.

(2) Le système informatique par lequel l'accès au Registre des fiducies est opéré est aménagé de sorte que l'accès aux fichiers soit sécurisé moyennant une authentification forte, que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données de journalisation sont conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées.

Chapitre 6 – Dispositions diverses et transitoires

Art. 27. Aux fins de la présente loi, les autorités de contrôle coopèrent entre elles et échangent toute information nécessaire à l'accomplissement de leurs missions au titre de la présente loi et de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 28. Le traitement des données à caractère personnel en vertu de la présente loi est régi par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 29. Les fiduciaires disposent d'un délai de six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour se conformer aux dispositions des chapitres 2 et 4.

Art. 30. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: « loi de [*insérer date de la présente loi*] instituant un Registre des fiducies ».

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire

Les références qui sont faites dans le présent projet de loi à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, dénommée ci-après « loi modifiée de 2004 », tiennent compte des modifications proposées à ladite loi dans le projet de loi n° 7128. Ces références devront dès lors être mises à jour en fonction des modifications le cas échéant apportées au projet de loi n° 7128 et la loi en projet ne pourra entrer en vigueur qu'après l'entrée en vigueur de la loi faisant l'objet du projet de loi n° 7128.

Chapitre 1^{er} – Définitions

Article 1^{er}

L'article 1^{er} définit certaines notions qui sont employées de manière récurrente dans la loi en projet.

Les « autorités nationales » comprennent d'une part les autorités publiques qui sont compétentes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. L'énumération au point 1 englobe les autorités judiciaires (lettres a) et b)), la cellule de renseignement financier (lettre c)), les autorités policières (lettre d)), les autorités de contrôle qui sont chargées de veiller au respect par les professionnels sous leur surveillance de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (lettres e), f) et g)), les autorités douanières qui sont chargées de recevoir les déclarations et communications sur le transport transfrontalier d'espèces et d'instruments négociables au porteur aux termes de la loi du 27 octobre 2010 *portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg* (lettre h)).

Concernant les autorités policières, la lettre d) du point 1 désigne les officiers de police judiciaire visés à l'article 10 du Code de procédure pénale qui sont agréés par le directeur général de la Police grand-ducale. Cette description entend ainsi viser les officiers de police judiciaire spécialisés dans les enquêtes économiques et financières qui auront besoin des informations du Registre des fiducies dans le cadre de leurs enquêtes relatives aux affaires économiques et financières. Le présent projet de loi n'entend pas proposer une habilitation spéciale à l'instar de celle proposée par le projet de loi n° 6921 à l'article 48-26 du Code de procédure pénale.

Les « autorités nationales » englobent également le Service de renseignement de l'Etat (lettre i)), l'administration des contributions directes (lettre j)), le ministère des Affaires étrangères et européennes et le ministère des Finances agissant dans le cadre de leurs compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (lettres k) et l)) ainsi que l'Office des licences agissant dans le cadre de la délivrance des autorisations d'importation, d'exportation, de transfert, de transit, de courtage, d'assistance technique et de transfert intangible de technologie (lettre m)).

La notion de « bénéficiaire effectif » est définie par référence à la définition prévue par la loi modifiée de 2004. A noter qu'il est proposé, dans le projet de loi n° 7128, d'aligner cette définition sur celle prévue par la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, dénommée ci-après « directive (UE) 2015/849 ».

La notion de « fiducie » définie au point 5 de l'article 1^{er} constitue la transposition de la notion de « *fiducies expresses/trust exprès régi(e)s par leur droit* » figurant au paragraphe 1^{er} de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849. Le fait que la notion de « fiducie expresse/trust exprès » utilisée dans la

version linguistique française de la directive (UE) 2015/849 constitue la traduction de la notion anglaise « express trust » et la précision au paragraphe 8 de l'article 31 de la directive que les mesures prévues par ledit article devaient s'appliquer « à d'autres types de constructions juridiques présentant une structure ou des fonctions similaires à elles des fiducies/trusts » sont des indications claires que dans l'esprit des auteurs de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, les Etats membres devaient introduire des mesures couvrant l'ensemble des constructions juridiques régies par leur droit qui présentant une structure ou des fonctions similaires à celles d'un trust. Sont donc visées au Luxembourg les contrats fiduciaires régis par la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires.

Est désignée par « fiduciaire », conformément à l'article 5 de la loi modifiée du 27 juillet 2003, la personne qui dans le cadre d'une fiducie et sous les obligations déterminées par les parties devient propriétaire des biens formant le patrimoine fiduciaire.

La notion « professionnels » renvoie aux personnes physiques et morales assujetties aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme conformément à la loi modifiée de 2004.

Chapitre 2 – Conservation des informations par les fiduciaires

Article 2

L'article 2 du projet de loi assure la transposition de l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849 en exigeant des fiduciaires d'obtenir et de conserver des informations sur les bénéficiaires effectifs de la fiducie. Sont visées, en vertu de l'article 1^{er}, point 6, de la loi en projet et conformément à la lettre de l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849, les fiducies régies par le droit luxembourgeois. Les informations à obtenir et à conserver incluent les informations à inscrire dans le Registre des fiducies conformément à l'article 14, paragraphe 2, de la loi en projet.

Le 2^e paragraphe de l'article 2 de la loi en projet vise à combler une lacune de la directive. Il s'agit de tenir compte du fait que les bénéficiaires d'une fiducie ne sont pas nécessairement identifiés à un moment donné, en ce qu'ils peuvent être désignés simplement par certaines caractéristiques ou par leur appartenance à une certaine catégorie. Cette hypothèse est d'ailleurs envisagée par l'article 31, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la directive (UE) 2015/849 qui vise, « [les] bénéficiaires ou [...] la catégorie de bénéficiaires », sans que la directive ne précise toutefois les conséquences qu'il y a lieu d'en tirer. Dans une telle situation il ne sera en effet pas nécessairement possible pour le fiduciaire d'obtenir des informations sur l'identité de ces bénéficiaires. Le fiduciaire devra alors obtenir des informations qui permettent d'établir l'identité des bénéficiaires au moment où ceux-ci se verront verser les prestations ou auront l'intention d'exercer les droits acquis dans le cadre de la fiducie. L'approche proposée est inspirée de celle prévue par la note de bas de page 31 sous la note interprétative de la Recommandation 10 du GAFI, qui traite spécifiquement de cette hypothèse.

Article 3

L'article 3 exige, en ligne avec l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849 et avec les paragraphes 1^{er} et 6 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI, que les informations conservées soient adéquates, exactes et actuelles et qu'elles soient mises à jour dans un délai raisonnable après tout changement.

Article 4

En ligne avec le paragraphe 5 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI, l'article 4 prévoit une durée de conservation de 5 ans après la cessation de l'implication dans la fiducie pour les données que les fiduciaires doivent obtenir et conserver en vertu de l'article 2 de la loi en projet.

Article 5

L'article 5 vise à assurer l'accès en temps utile des autorités nationales à certaines informations conservées par les fiduciaires, conformément aux exigences de l'article 31, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849.

En vertu du paragraphe 1^{er}, les informations à fournir par les fiduciaires comprennent le numéro d'immatriculation prévu par l'article 13, paragraphe 2, de la loi en projet. Cette obligation existe évidemment uniquement si la fiducie concernée est soumise à l'obligation d'inscription dans le Registre des fiducies en application de l'article 13, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet.

Pour les fiducies immatriculées dans un registre équivalent mis en place dans un autre pays, l'indication du numéro d'immatriculation le cas échéant attribué dans ce contexte est également exigée. Cette indication permet aux autorités d'identifier des cas éventuels de double inscription et de réagir le cas échéant aux demandes émanant d'autorités étrangères relatives à ces fiducies.

Article 6

L'article 6 de la loi en projet vise à transposer le paragraphe 2 de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, en vertu duquel les fiduciaires doivent déclarer leur statut et fournir certaines informations aux professionnels lorsque, en tant que fiduciaires, ils nouent une relation d'affaires ou exécutent une transaction dont le montant dépasse certains seuils. Une exigence similaire découle du paragraphe 2 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI.

Les informations à fournir par les fiduciaires comprennent le numéro d'immatriculation prévu par l'article 13, paragraphe 2, de la loi en projet, dans les cas où la fiducie concernée est soumise à obligation d'inscription en vertu de l'article 13, paragraphe 1^{er}. Pour les fiducies qui sont immatriculées dans un registre équivalent mis en place par un autre pays qui prévoit l'allocation d'un numéro d'immatriculation, ce numéro doit également être indiqué. L'indication de ce numéro permettra aux entités assujetties de reconnaître les cas éventuels de double inscription et de prévenir la confusion qui pourrait éventuellement en résulter.

Article 7

L'article 7 confie aux autorités de contrôle la mission de veiller au respect des obligations prévues par le chapitre 2 de la loi en projet. Chaque autorité de contrôle assure cette mission à l'égard des professionnels qui sont soumis à son pouvoir de surveillance respectif en ce qui concerne le contrôle du respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par la loi modifiée de 2004 et qui exercent les fonctions de fiduciaire.

Article 8

Le paragraphe 1^{er} de l'article 8 du projet de loi traite des pouvoirs de surveillance et d'enquête dont les autorités de contrôle sont investies pour veiller à l'application des dispositions du chapitre 2 de la loi en projet. En l'absence de précisions dans la directive quant au régime des pouvoirs de surveillance et d'enquête, il est proposé, pour des raisons de cohérence, d'aligner ce régime sur celui prévu par l'article 8-2 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128. Le régime est toutefois adapté pour assurer sa proportionnalité, au vu notamment des spécificités de la matière régie par la loi en projet. Sont donc retenus les seuls pouvoirs susceptibles de permettre aux autorités de contrôle d'obtenir des informations pertinentes pour l'accomplissement de leur mission.

Les pouvoirs de surveillance et d'enquête des autorités de contrôle comprennent le pouvoir de prononcer des injonctions. Le paragraphe 2 de l'article 8 donne aux autorités de contrôle le pouvoir d'imposer une astreinte contre la personne visée par une telle injonction afin d'inciter cette personne à s'y conformer.

Le paragraphe 3 précise qu'en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED, la décision de prononcer une injonction et, le cas échéant, d'imposer une astreinte, est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

Article 9

L'article 9 confère aux autorités de contrôle le pouvoir d'infliger des sanctions et autres mesures administratives en cas de non-respect des obligations découlant du chapitre 2 de la loi en projet. Cet article assure également la mise en œuvre des exigences découlant du paragraphe 11 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI.

Le paragraphe 1^{er} précise les cas dans lesquels de telles mesures peuvent être prononcées. Il s'agit des manquements aux obligations découlant des articles 2 à 6 de la loi en projet, qui correspondent aux manquements visés au paragraphe 11 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI.

Le paragraphe 2 de l'article 9 précise les sanctions et autres mesures administratives que les autorités de contrôle peuvent infliger. En vertu des exigences du paragraphe 11 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI, ces sanctions doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Pour

des raisons de cohérence, il est proposé, en l'absence de précisions dans la directive (UE) 2015/849, d'aligner ces sanctions et autres mesures administratives sur celles susceptibles d'être prononcées en application de l'article 8-4 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128.

Le paragraphe 3 de l'article 9 fixe le montant des amendes qui peuvent être prononcées en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance et d'enquête des autorités de contrôle. Cette disposition vise à garantir l'efficacité des pouvoirs de surveillance et d'enquête des autorités de contrôle, à l'instar du paragraphe 4 de l'article 8-4 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128.

Le paragraphe 4 précise que les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles les amendes ont été infligées, afin d'éviter que cette charge ne vienne grever le budget des autorités de contrôle.

Le paragraphe 5 précise qu'en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED, la décision de prononcer une sanction ou une autre mesure administrative est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

Le paragraphe 6 traite des modalités de recouvrement des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du chapitre 2 de la loi en projet. Pour des raisons de cohérence, il est renvoyé à cet égard aux modalités prévues par l'article 8-9 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128.

Article 10

L'article 10 de la loi en projet décrit les circonstances à prendre en compte par les autorités de contrôle lorsqu'elles déterminent le type et le niveau des sanctions et autres mesures administratives à imposer. Il vise à garantir la proportionnalité des sanctions et autres mesures administratives imposées.

Article 11

L'article 11 de la loi en projet traite de voies de recours contre les décisions prises par les autorités de contrôle dans le cadre du chapitre 2 de la loi en projet. Il est proposé, pour des raisons de cohérence, d'aligner le délai de forclusion sur celui prévu par l'article 8-7 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128.

Chapitre 3 – Création du Registre des fiducies

Article 12

L'article 12 de la loi en projet est l'élément central de la transposition du paragraphe 4 de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, en ce qu'il institue le Registre des fiducies qui a pour finalités de conserver et de mettre à disposition des informations sur les fiducies dont le fiduciaire est établi au Luxembourg et qui génèrent des conséquences fiscales. L'institution d'un registre est également l'un des moyens de mise à disposition d'informations sur les trusts et les constructions juridiques présentant une structure ou une fonction similaire préconisés par la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI et plus particulièrement son paragraphe 3, lettre (a).

Chapitre 4 – Inscription et conservation des informations dans le Registre des fiducies

Article 13

L'article 13 de la loi en projet précise pour quelles fiducies des informations doivent être inscrites dans le Registre des fiducies. Conformément à l'article 31, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/849, le paragraphe 1^{er} de l'article 13 prévoit qu'il s'agit des fiducies qui génèrent des conséquences fiscales.

Afin de permettre une identification plus aisée des fiducies inscrites dans le registre, le paragraphe 2 prévoit que celles-ci se voient attribuer un numéro d'immatriculation.

Article 14

L'article 14 de la loi en projet précise les informations à inscrire dans le registre. Sa rédaction est inspirée de l'article 2 du décret français n° 2010-219 du 2 mars 2010 relatif au traitement automatisé de données à caractère personnel dénommé « Registre national des fiducies », ainsi que du règlement 45 des règlements adoptés au Royaume-Uni en 2017 sur le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et le transfert de fonds (Information sur le donneur d'ordre) (« *The Money Laundering, Terrorist Financing and Transfer of Funds (Information on the Payer) Regulations 2017* »).

Le paragraphe 1^{er} de l'article 14 prévoit l'inscription dans le registre, pour chaque fiducie visée par l'article 13, paragraphe 1^{er}, du numéro d'immatriculation, de la date de conclusion et d'informations sur l'ensemble des personnes appartenant aux catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet. Sont visés le constituant, les fiduciaires, le protecteur, le cas échéant, les bénéficiaires et toute autre personne physique exerçant un contrôle effectif sur la fiducie.

Le paragraphe 2 précise les informations à fournir sur les personnes appartenant à ces catégories.

La directive (UE) 2015/849 ne contient pas de liste des informations qui doivent être inscrites dans le registre. Le paragraphe 5 de l'article 31 précise uniquement que ces informations doivent être « adéquates », à l'image des exigences de l'article 30, paragraphe 4, de la directive qui a trait aux informations à inscrire et à conserver dans un registre central en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques.

Afin d'assurer la cohérence du dispositif mis en place au Luxembourg, il est proposé de prévoir, à propos des personnes physiques, l'inscription dans le registre des mêmes informations qui doivent être inscrites dans le Registre des bénéficiaires effectifs conformément à l'article 3 du projet de loi instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, pour autant que ces informations soient pertinentes dans le cas de fiducies. Cela semble être le cas de tous les éléments évoqués, à l'exception de la nature et de l'étendue des intérêts effectifs détenus. En effet, en vertu de l'article 3, point 6, de la directive (UE) 2015/849, dans le cas d'une fiducie, la qualité de bénéficiaire effectif ne découle pas de la possession d'un certain pourcentage d'actions ou de droits de vote, mais de l'appartenance à l'une des catégories de personnes énumérées à l'article 3, point 7, lettre b) de la directive. Dans le cas d'une fiducie, l'information pertinente à cet égard est dès lors la catégorie, parmi celles énumérées à l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre b) de la loi modifiée de 2004, respectivement à l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849, à laquelle la personne appartient.

Le point 2 du paragraphe 2 de l'article 14 précise les informations à fournir sur les personnes morales qui appartiennent aux catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet.

Le point 3 du paragraphe 2 de l'article 14 traite de l'hypothèse visée à l'article 2, paragraphe 2, de la loi en projet dans laquelle les bénéficiaires de la fiducie sont désignés par caractéristiques ou par catégorie. Il n'est alors pas nécessairement possible pour le fiduciaire d'identifier ces bénéficiaires et il est dès lors prévu que dans cette hypothèse, l'information inscrite dans le registre sera une description de ces caractéristiques ou de cette catégorie.

Article 15

L'article 15 de la loi en projet vise à assurer la transposition de l'article 31, paragraphe 5, de la directive (UE) 2015/849 en exigeant que les informations inscrites dans le registre soient exactes et actuelles. Pour garantir l'actualité des informations inscrites, l'article 15, paragraphe 1^{er}, fixe un délai pour l'inscription et pour la mise à jour des informations.

Le caractère « adéquat » des informations conservées dans le registre, également exigé par l'article 31, paragraphe 5, de la directive, découle de l'obligation d'inscrire dans le registre l'ensemble des informations visées à l'article 14 de la loi en projet.

Article 16

L'article 16 décrit la répartition des attributions et des responsabilités au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il découle ainsi de l'article 16, paragraphe 1^{er}, que l'AED a la qualité de responsable du traitement;

En vertu de l'article 16, paragraphe 2, l'AED assure la sauvegarde, la gestion administrative et la mise à disposition des informations inscrites dans le Registre des fiducies;

En vertu de l'article 16, paragraphe 6, la gestion informatique du Registre des fiducies est assurée par le Centre des technologies et de l'information de l'Etat, qui a également la qualité de sous-traitant.

Le paragraphe 3 de l'article 16, qui précise que l'AED n'est pas responsable du contenu de l'information inscrite, emprunte un libellé similaire à celui de l'article 21, paragraphe 2, deuxième alinéa de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, dénommée ci-après « loi modifiée du 19 décembre 2002 ».

Le paragraphe 4 précise que l'inscription, la modification, la sauvegarde, la gestion administrative et la mise à disposition des informations sur les fiducies et l'attribution du numéro d'immatriculation unique s'effectuent moyennant des processus automatisés et sécurisés.

Quant au renvoi à la législation actuellement applicable en matière de protection des données, ce renvoi a vocation à évoluer eu égard au projet de loi n° 7184 portant création de la Commission nationale pour la protection des données et la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, portant modification de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat et abrogeant la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

En effet, l'article 62 du projet de loi n° 7184 abroge la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Il résulte ainsi du projet de loi précité que le cadre législatif actuel en matière de protection des données sera principalement remplacé par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données qui entrera en vigueur à partir du 25 mai 2018.

Article 17

L'article 17 précise que les inscriptions d'informations et les modifications des informations inscrites doivent être effectuées par voie électronique. Les modalités selon lesquelles ces inscriptions ou modifications doivent être effectuées sont arrêtées par règlement grand-ducal.

Article 18

L'article 18 établit une procédure de refus et de régularisation des demandes d'inscriptions qui sont incomplètes ou non conformes aux dispositions légales et réglementaires.

Cette disposition fait partie des mécanismes qui sont établis par la loi en projet afin d'assurer la qualité des informations qui sont inscrites dans le Registre des fiducies.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 18 précise que toute demande d'inscription incomplète ou non conforme aux dispositions légales ou réglementaires est refusée. Le requérant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la date du refus de la demande d'inscription pour se conformer en complétant, modifiant ou retirant les informations faisant l'objet de la demande d'inscription.

Article 19

L'article 19 établit un deuxième mécanisme dont l'objectif est d'assurer la qualité des informations qui sont inscrites dans le Registre des fiducies.

L'article 19 oblige ainsi toute personne qui dispose d'un accès au Registre des fiducies conformément au chapitre 5 de la loi en projet d'informer sans délai l'AED si elle constate soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le Registre des fiducies, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation. Il appartiendra alors à l'AED de tirer les conséquences d'une telle information et d'assurer une mise à jour ou une rectification des informations concernées en ayant le cas échéant recours aux pouvoirs dont elle est investie en vertu des articles 21 et 22 de la loi en projet.

Article 20

L'article 20, paragraphe 1^{er}, établit un délai de conservation de l'inscription d'une fiducie dans le registre qui est de cinq ans après la fin de la fiducie.

En ce qui concerne les informations relatives aux personnes appartenant aux catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet, celles-ci sont conservées, en vertu du paragraphe 2 de l'article 20, pendant cinq ans après la cessation de l'implication de la personne concernée dans la fiducie.

Le délai de conservation de cinq ans est inspiré du délai de conservation minimal des informations prévu au paragraphe 5 de la note interprétative de la Recommandation 25 du GAFI.

Article 21

Le paragraphe 1^{er} de l'article 21 confie à l'AED la mission de veiller au respect des obligations prévues par le chapitre 4 de la loi en projet par les fiduciaires établis au Luxembourg de fiducies qui génèrent des conséquences fiscales.

Le paragraphe 2 de l'article 21 traite des pouvoirs dont l'AED est investie pour accomplir cette mission.

Les pouvoirs de l'AED comprennent le pouvoir d'enjoindre aux fiduciaires soumis à l'obligation de faire inscrire des informations dans le registre de mettre un terme à un ensemble de pratiques qui sont considérées comme incompatibles avec les dispositions du chapitre 4. Il s'agit notamment des cas dans lesquels ces fiduciaires omettraient de procéder à une inscription dans le registre ou à la mise à jour de données inscrites. La décision de prononcer une telle injonction est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

Le paragraphe 4 de l'article 21 donne au directeur de l'AED ou à son délégué le pouvoir d'imposer une astreinte contre la personne visée par une telle injonction afin d'inciter cette personne à s'y conformer.

Article 22

L'article 22 confère au directeur de l'AED ou à son délégué le pouvoir d'infliger des sanctions administratives et de prendre d'autres mesures administratives en cas de non-respect des obligations découlant du chapitre 4 de la loi en projet. Le paragraphe 1^{er} précise les cas dans lesquels de telles mesures peuvent être prononcées.

Le paragraphe 2 de l'article 22 précise les sanctions et autres mesures administratives qui peuvent être prononcées. Les sanctions et autres mesures administratives susceptibles d'être prononcées, inspirées de celles prévues par l'article 9, paragraphe 2, de la loi en projet, ont été choisies de manière à ce que le régime de sanctions soit efficace, proportionnel et dissuasif.

Le paragraphe 3 de l'article 22 fixe le montant des amendes qui peuvent être prononcées en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs de l'AED prévus par l'article 21. Cette disposition vise à garantir l'efficacité de ces pouvoirs.

Le paragraphe 4 précise que les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles les amendes ont été infligées, afin d'éviter que cette charge ne vienne grever le budget de l'AED.

Le paragraphe 5 traite des modalités de recouvrement des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué. Pour des raisons de cohérence, il est renvoyé à cet égard aux modalités prévues par l'article 8-9 qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée de 2004 dans le cadre du projet de loi n° 7128

Article 23

L'article 23 de la loi en projet décrit les circonstances à prendre en compte par le directeur de l'AED ou son délégué lorsqu'il détermine le type et le niveau des sanctions et autres mesures administratives à imposer. Il vise à garantir la proportionnalité des sanctions et autres mesures administratives imposées.

Article 24

L'article 24 de la loi en projet traite de voies de recours contre les décisions prises par l'AED dans le cadre du chapitre 4 de la loi en projet. Il est proposé, pour des raisons de cohérence, d'aligner le délai de forclusion sur celui prévu par l'article 11 de la loi en projet.

Chapitre 5 – Accès au Registre des fiducies

Article 25

L'article 25 assure la transposition de la deuxième phrase du paragraphe 4 de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, en prévoyant pour les autorités nationales, dans l'exercice de leurs missions, un accès en temps utile et sans restriction aux informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies.

Il convient de noter que l'article 25 assure également la transposition de l'article 1^{er} de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, communément appelée « DAC 5 ». L'article 1^{er} de la directive DAC 5 modifie en effet l'article 22 de la directive 2011/16/UE en y insérant un paragraphe 1 *bis* libellé comme suit : « 1 *bis*. Aux fins de la mise en œuvre et de l'application des législations des Etats membres donnant effet à la présente directive et afin d'assurer le bon fonctionnement de la coopération administrative qu'elle instaure, les Etats membres prévoient dans leur législation l'accès des autorités fiscales aux mécanismes, procédures, documents et informations visées aux articles 13, 30, 31 et 40 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil. » L'article 25 de la loi en projet garantit un tel accès.

Le paragraphe 2 de l'article 25 précise que les modalités d'octroi et de retrait des accès des autorités nationales sont fixées par voie de règlement grand-ducal.

Article 26

L'article 26 régit les modalités d'accès en consultation au Registre des fiducies. A l'instar de l'inscription qui s'effectue par voie électronique, l'accès en consultation s'effectue également par voie électronique.

Le paragraphe 2 établit le régime de sécurité des traitements qui est conforme aux exigences standard en matière de protection des données à caractère personnel.

Chapitre 6 – Dispositions diverses et transitoires

Article 27

L'article 27 traite de la coopération entre les autorités de contrôle aux fins de l'application de la loi en projet et de la loi modifiée de 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il permet aux autorités de contrôle d'échanger toute information nécessaire à l'accomplissement de leurs missions prévues par la loi en projet et par la loi modifiée de 2004.

Article 28

L'article 28 précise que la protection des données est régie par la loi applicable à la matière, à savoir la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il est renvoyé au commentaire de l'article 16 concernant le renvoi à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Article 29

L'article 29 prévoit une période transitoire de six mois devant permettre aux fiduciaires de se conformer aux exigences résultant des chapitres 2 et 4 de la loi en projet.

Article 30

L'article 30 prévoit la possibilité de faire référence à la loi en projet sous une forme abrégée.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Coordination : Ministère des Finances
Téléphone :	247-82686
Courriel :	finservices@fi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Le projet de loi a pour objet la transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s)	
Ministère de la Justice	
Date :	14.11.2017

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles : AED, ACD, CAA ET CSSF
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
- Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire) Les destinataires doivent s'adapter aux nouvelles exigences introduites par le projet de loi et encourent dès lors des coûts qui varient d'une entité à l'autre et qui sont difficiles à chiffrer ex ante.
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
Le projet de loi renvoie au régime prévu par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (art. 28).
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ? Le projet de loi reprend certaines dispositions des recommandations émises par le GAFI en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT).

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
- b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) Oui Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ? Un projet informatique visant à mettre en place une base de données auprès de l'AED devra être lancé.
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
- Si oui, lequel ? Les autorités de contrôle peuvent, le cas échéant, être amendées à former leurs agents aux nouvelles tâches découlant du projet de loi.
- Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez pourquoi : Il ne fait pas de distinction entre hommes et femmes.
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
- Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
- Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
- Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur : www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

FICHE FINANCIERE

Projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission prévoit la mise en place d'une base de données ayant pour finalités la conservation et la mise à disposition d'informations sur les fiducies qui ont un fiduciaire établi au Luxembourg et qui génèrent des conséquences fiscales. Le projet de loi engendrera donc des coûts liés au développement et à la gestion courante de cette base de données, dont l'impact direct sur le budget de l'Etat est difficile à chiffrer.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7216/01

N° 7216¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

* * *

AVIS DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES**DEPECHE DU PRESIDENT DE L'INSTITUT DES REVISEURS
D'ENTREPRISES AU MINISTRE DES FINANCES**

(29.1.2018)

Monsieur le Ministre

Le Conseil de l'IRE vous remercie d'avoir invité l'IRE à commenter le projet de loi 7216 instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

Après examen du projet de loi, nous avons le plaisir de vous informer que l'IRE n'a d'observation à formuler.

Vous en souhaitant bonne réception, veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Pour le Conseil de l'IRE,
Le Président,
Jean-Michel PACAUD

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7216/02

N° 7216²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(9.2.2018)

Le projet de loi sous avis a pour objet de transposer en droit luxembourgeois l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (ci-après la « Directive 2015/849 ») et ainsi créer un registre des fiducies regroupant des informations adéquates, exactes et actuelles sur les bénéficiaires effectifs des fiducies qui génèrent des conséquences fiscales.

*

CONSIDERATIONS GENERALES**1. Contexte**

La Directive 2015/849 est la quatrième directive en matière de lutte contre le blanchiment. Pour rappel, la toute première directive¹ se limitait au domaine du blanchiment lié au trafic de stupéfiants. Dix ans plus tard, sous l'activisme du Gafi, une deuxième directive² a été adoptée afin d'assurer une couverture aussi complète que possible du secteur financier. Elle se fondait sur un éventail plus vaste d'infractions principales ou sous-jacentes. De même, les obligations imposées par la directive en matière d'identification des clients, de conservation des enregistrements et de déclaration des transactions suspectes ont été étendues à certaines activités et professions qui se sont avérées particulièrement susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux. Cette directive a été transposée dans

1 Directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux

2 Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux

la loi modifiée du 12 novembre 2004³ (ci-après la « Loi LCB/FT »). Enfin, la troisième évolution du texte s'est traduite au travers de deux directives⁴, visant à prévoir tantôt des mesures renforcées, tantôt des mesures simplifiées en fonction des situations.

Au titre des nouveautés apportées par la Directive 2015/849, il y a principalement lieu de recenser les mesures suivantes :

a) fraude fiscale aggravée

Pour donner lieu au blanchiment, il faut à la base un fait sanctionnable, soit une infraction dite « primaire », par rapport au blanchiment qui, lui, n'est que secondaire. Si les cas d'incriminations primaires prévus dans la troisième directive étaient jusqu'alors réservés à des crimes graves comme par exemple le financement du terrorisme, le trafic d'armes ou de drogue, la Directive 2015/849 vient ajouter à la liste de ces infractions primaires la fraude fiscale aggravée ou caractérisée, inexistante jusqu'alors dans l'article 506 du Code pénal, qui ne prévoyait que la fraude fiscale simple ou l'escroquerie fiscale.

Ce volet a été transposé séparément dans le cadre de ce qu'il convient d'appeler la « réforme fiscale 2017 », soit la loi du 23 décembre 2016 issue du projet de loi n°7020 que la Chambre de Commerce avait largement commenté et critiqué dans son avis du 11 octobre 2016.

b) évaluation du risque

La Directive 2015/849 impose aux entités concernées de disposer de procédures internes afin d'évaluer les risques liés à leurs activités. Cette nouveauté dans la directive n'en est pas une pour le Luxembourg. En effet, la Commission de surveillance du secteur financier (ci-après la « CSSF »), avait émis, dès 2012, un règlement⁵ (ci-après le « Règlement CSSF ») reprenant les 40 recommandations du Gafi dont faisait partie l'obligation de disposer des procédures d'évaluation.

Ce volet est actuellement en cours de transposition par le biais du projet de loi n°7128 que la Chambre de Commerce a déjà eu l'occasion de commenter dans son avis du 17 juillet 2017 ainsi que dans son avis complémentaire du 5 février 2018

c) registres nationaux des bénéficiaires effectifs et des fiducies

La Directive 2015/849 prévoit la tenue d'un registre des bénéficiaires effectifs de structures principalement sociétaires ainsi que des fiducies, ce qui devrait faciliter le travail des acteurs du secteur financier car certaines informations sur un client seront partagées.

3 Loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme portant transposition de la directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et modifiant :

1. le Code pénal;
2. le Code d'instruction criminelle;
3. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
4. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
5. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
6. la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;
7. la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat;
8. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
9. la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseurs d'entreprises;
10. la loi du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable;
11. la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives

4 Directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et Directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en oeuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des personnes politiquement exposées et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée

5 Règlement CSSF N° 12-02 du 14 décembre 2012 relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Si le présent projet de loi institue le registre des fiducies (ci-après le « Registre »), la création du registre des bénéficiaires effectifs des structures principalement sociétaires fait l'objet du projet de loi n°7217⁶ que la Chambre de Commerce commentera dans un avis séparé.

2. Appréciation globale du projet de loi sous avis

A titre de remarque préliminaire, la Chambre de Commerce regrette d'emblée le retard dans l'adoption du projet de loi sous avis transposant l'article 31 de la Directive 2015/849, sachant que les Etats membres étaient tenus de transposer ladite directive dans leurs législations nationales respectives au plus tard le 26 juin 2017.

Avant d'entrer dans l'examen détaillé de celles des dispositions du projet de loi sous avis qui appellent un commentaire de la part de la Chambre de Commerce, elle aimerait émettre les observations suivantes :

La Chambre de Commerce relève que les auteurs du projet de loi sous avis créent, en choisissant de transposer fidèlement les termes de la Directive 2015/849 quant à l'instauration d'un registre des fiducies générant « *des conséquences fiscales* », une incertitude juridique concernant tant le type de fiducie visé par le projet de loi sous avis au regard de la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative aux trust et aux contrats fiduciaires (ci-après la « Loi Trust »), que l'applicabilité d'éventuelles sanctions administratives imposées par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (ci-après l'« AED ») dans le chef de tout fiduciaire établi au Luxembourg.

En effet, il existe en pratique **plusieurs types de fiducies présentant des caractéristiques et des finalités distinctes** et pour lesquelles certains acteurs du secteur financier désignés par la Loi Trust agissent en tant que fiduciaires. L'article 8 de la Loi Trust se réfère par exemple à la fiducie conclue à des fins de garantie bancaire (fiducie sûreté) où le fiduciaire affecte au fiduciaire un patrimoine venant garantir des créances nées ou à naître. Mais il existe aussi d'autres fiducies telles que la fiducie utilisée à des fins de gestion (fiducie gestion) où le fiduciaire instruit le fiduciaire quant à l'emploi du patrimoine fiduciaire, gardant ce faisant un contrôle certain sur ce dernier, tout comme la fiducie crédit ou la fiducie aux fins de placements financiers (dépôts fiduciaires) ou de portage de titres (fiducie portage). Enfin, la fiducie peut également être utilisée en tant qu'instrument de gestion patrimoniale ou de planification successorale (fiducie libéralité).

Il convient dès lors de s'interroger sur la **notion de fiducie « qui génère des conséquences fiscales »** telle qu'elle figure à l'article 13 du projet de loi sous avis compte tenu des différentes formes de fiducies qui existent. Bien que la Directive 2015/849 ne précise pas ce qu'il faut entendre par conséquences fiscales, il serait opportun pour des raisons de sécurité juridique de préciser dans le texte du projet de loi sous avis les situations que ce dernier vise. A cet égard, les fiducies-sûretés devraient notamment être exclues dans la mesure où elles ne génèrent certainement pas de conséquences fiscales quel qu'en soit l'entendement.

Etant entendu que les autorités de contrôle auront, le cas échéant, le pouvoir d'infliger des sanctions administratives à l'égard des fiduciaires (« personnes soumises à leur pouvoir de surveillance »), il importe pour tous les professionnels concernés de connaître de manière précise le caractère et la portée de leurs obligations. Ainsi, le Conseil d'Etat exige que « *l'infraction en matière administrative soit soumise aux mêmes critères de précision que le délit pénal* ». Le Conseil d'Etat demande encore « *une définition suffisamment précise et claire de l'incrimination, pour exclure tout arbitraire* » ou pour « *assurer la prévisibilité des sanctions attachées à un comportement précis* »⁷. Les fiduciaires sont,

6 Projet de loi n°7217 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs et portant

1. transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ayant trait au registre des bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques et aux obligations de celles-ci en rapport avec leurs bénéficiaires effectifs ;

2. modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

7 WIVENES Georges, Les sanctions administratives au Luxembourg-Contribution du Conseil d'Etat du Luxembourg, Les sanctions administratives en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas – analyse comparée, p.24

en l'état, dans l'impossibilité de déterminer avec certitude l'étendue de leurs obligations et les conséquences administratives qui en découlent.

En conclusion, dans un souci de sécurité juridique, il convient dès lors aux auteurs du projet de loi sous avis de déterminer avec précision les formes de fiducie qu'ils considèrent « *générer les conséquences fiscales* » afin que les fiduciaires concernés connaissent avec certitude la portée de leurs obligations et qu'ils puissent identifier les fiducies dont les informations devront figurer au Registre.

Au vu de ce qui précède, la Chambre de Commerce propose que seule **la fiducie libéralité** soit considérée par le projet de loi sous avis comme « *générant les conséquences fiscales* ».

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge s'il ne sera pas difficile en pratique pour les fiduciaires de se mettre en conformité avec le texte du projet de loi sous avis dans les 6 mois suivant son entrée en vigueur, comme le prévoit actuellement l'article 29 du projet de loi et si ce délai ne devrait pas être étendu.

Finalement, la Chambre de Commerce regrette que les projets de règlements grand-ducaux censés préciser les modalités pratiques d'inscription des informations au Registre ainsi que les modalités d'accès au Registre n'aient pas été présentés ensemble avec le projet de loi sous avis afin de lui permettre une meilleure appréciation de l'ensemble des mesures envisagées.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'intitulé

Il ressort de l'exposé des motifs que le projet de loi sous avis assure par ailleurs la transposition d'un élément de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, communément appelée « *DAC 5* », en ce qu'il garantit l'accès des autorités fiscales aux informations que les fiduciaires doivent obtenir, conserver et, le cas échéant, inscrire dans le Registre.

La Chambre de Commerce estime dans ce contexte que l'intitulé du projet de loi sous avis devrait préciser qu'il transpose également un élément de la Directive (UE) 2016/2258 du 6 décembre 2016 précitée.

Concernant l'article 1^{er}

La Chambre de Commerce note qu'une définition très large des autorités, administrations et entités constituant « *les autorités nationales* » qui auront accès aux informations du Registre est prévue à l'article 1^{er} paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis. Il est important de rappeler à cet égard que la mise à disposition de ces informations/données personnelles imposera de se conformer notamment au principe de la finalité déterminée de la collecte desdites informations, conformément à la législation en vigueur en matière de protection des données à caractère personnel⁸.

De plus, les renseignements obtenus dans le cadre de la consultation du Registre par l'ensemble des autorités nationales visées devront être utilisés uniquement dans le but pour lequel ces autorités ont accès à de tels renseignements.

Compte tenu de ce qui précède, la Chambre de Commerce jugerait utile à ce que les auteurs du projet de loi sous avis circonscrivent les pouvoirs des autorités nationales afin que ces dernières ne puissent collecter les données contenues dans le Registre que pour les finalités strictement utiles au présent projet de loi et déterminées avec précision et qu'elles ne puissent être utilisées qu'aux fins pour lesquelles elles les ont obtenues. En effet, l'accès aux et l'utilisation des informations sur les bénéficiaires effectifs contenues dans le Registre doivent se faire conformément aux règles en matière de protection des données.

⁸ Voir article 4 (1) a de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, ainsi que l'article 5 (1) b du règlement (UE) 2016/679 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Concernant l'article 2

L'article 2 paragraphe 1^{er} point 1^{er} du projet de loi sous avis se réfère au « *constituant* » de la fiducie alors même que la Loi Trust emploie le terme « *fiduciant* ». La Chambre de Commerce s'interroge dès lors s'il ne serait pas utile de remplacer le terme « *constituant* » par le terme « *fiduciant* » dans le projet de loi sous avis.

Par ailleurs, la Loi Trust ne fait nullement référence au « *protecteur* » également visé à l'article 2 paragraphe 1^{er} point 3 du projet de loi sous avis, ce terme semblant être inspiré de la définition du « *protector* » tel qu'il peut exister dans des trusts anglo-saxons. Dans la mesure où le champ du projet de loi sous avis se limite aux contrats fiduciaires soumis à la Loi Trust, toute référence à la notion de *protecteur* semble inappropriée.

Les dispositions de l'article 2 paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis précisent que les fiduciaires sont tenus d'obtenir et de conserver des informations sur les bénéficiaires effectifs de toute fiducie pour laquelle ils occupent la fonction de fiduciaire. Cependant, l'article 31 paragraphe 1^{er} de la Directive 2015/849 prévoit cette obligation uniquement concernant les bénéficiaires effectifs des fiducies expresses. La Chambre de Commerce demande dès lors que le projet de loi sous avis limite également cette obligation d'obtention et de conservation des informations sur les bénéficiaires effectifs aux fiducies expresses.

De plus, l'article 2 paragraphe 2 du projet de loi sous avis énonce que « *par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque les personnes visées au paragraphe 1^{er} point 4, sont désignées par caractéristiques ou par catégorie, le fiduciaire obtient et conserve des informations qui sont suffisantes pour être en mesure d'établir l'identité de ces personnes (...)* ». La Chambre de Commerce estime dans ce cas de figure que l'apport d'informations suffisantes par le fiduciaire ne constitue qu'une obligation de moyens en ce que les caractéristiques, procédures et modalités d'obtention de telles informations peuvent émaner d'autres pays de l'Union européenne ou d'Etats tiers ayant, le cas échéant, leur propres exigences et critères de diffusion en la matière.

Il apparaît de surcroît que des situations particulières propres à certains types de fiducies, et tout particulièrement les cas d'émissions fiduciaires d'instruments financiers, **exigeraient des auteurs du projet de loi sous avis de déterminer quel bénéficiaire devra faire l'objet de l'identification dans le chef du professionnel fiduciaire** et dès lors de définir un cadre précis pour l'obligation d'identification. Dans le cadre de telles émissions, se pose la question de savoir si le fiduciaire renseignera l'identification du bénéficiaire direct de premier niveau de l'émission, c'est-à-dire l'organisme/entité chargé du règlement/compensation de l'instrument financier émis par le fiduciaire ou l'investisseur personne physique et bénéficiaire final d'une telle émission. Il est à noter à ce titre que les instruments financiers émis dans ce contexte constituent majoritairement des titres de créance pour lesquels il n'existe pas, pour les sociétés commerciales tombant dans le champ d'application du projet de loi n°7217 précité instituant un registre des bénéficiaires effectifs, une obligation d'identification des détenteurs desdits titres.

La Chambre de Commerce estime capital dans ce cas de figure de **limiter l'obligation d'identification aux détenteurs directs décrits ci-dessus des instruments financiers émis dans une structure fiduciaire**. En bref, le fiduciaire-émetteur identifierait uniquement les personnes inscrites dans les registres des instruments financiers détenus directement par ce dernier. En cas de dématérialisation des titres, l'obligation d'identification porterait uniquement sur les personnes qui ont reçu les titres en dépôt et qui ont procédé à leur dématérialisation par l'inscription en compte de ces titres.

En l'absence d'une limitation quelconque, le fiduciaire-émetteur se verrait obligé d'identifier toute personne physique bénéficiaire *in fine* des émissions fiduciaires, rendant impossible en pratique toute émission fiduciaire.

Concernant l'article 5

Etant entendu que le champ d'application du projet de loi sous avis se limite uniquement aux contrats fiduciaires soumis à la Loi Trust, il est impossible que les fiduciaires fournissent aux autorités le numéro d'immatriculation d'une fiducie d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers.

La Chambre de Commerce estime dès lors que cette obligation de fournir aux autorités nationales le numéro d'immatriculation d'une fiducie d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers devrait soit être supprimée, soit préciser les circonstances dans lesquelles un numéro d'immatriculation étranger pourrait exister.

Elle propose par conséquent de modifier le libellé de l'article 5 afin de lui donner la teneur suivante :

« **Art. 5** Les fiduciaires fournissent aux autorités nationales, sur demande, les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ~~ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers.~~ ».

Concernant l'article 6

Le commentaire concernant l'article 5 s'applique également pour cet article.

Par ailleurs, compte tenu du champ d'application du projet de loi sous avis, la Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence des renvois à l'article 3, paragraphe 1^{er} points ba) et bb) de la Loi LCB/FT en ce que ces derniers réfèrent aux personnes négociants de biens et aux prestataires de services et de jeux d'argent. La Chambre de Commerce suggère de supprimer ces références.

Concernant l'article 9

Les termes de l'article 9 paragraphe 1^{er} point 4 du projet de loi sous avis prêtent à confusion et doivent référer aux articles pertinents afin de circonscrire clairement les obligations des personnes soumises aux pouvoirs de surveillance des autorités de contrôle.

La Chambre de Commerce propose dès lors de modifier le libellé de ladite disposition afin de lui donner la teneur suivante

« **Art.9 (1)** « (...) lorsque ces personnes (...)

– 4. manquent à leur obligation de fournir, sur demande, aux autorités **nationales** mentionnées à l'article 5 **1^{er} paragraphe 1^{er}** les informations visées ~~audit~~ à l'article 5 ou fournissent sciemment à ces autorités des informations visées ~~audit~~ article qui sont inexactes ou non actuelles ; (...). ».

Concernant l'article 13

L'article 13 paragraphe 1^{er} prévoit que toute fiducie dont le fiduciaire est établi au Luxembourg et qui génère des conséquences fiscales doit être inscrite au Registre.

La Chambre de Commerce réitère les commentaires formulés à l'occasion de la définition des « conséquences fiscales ». En effet, bien que la Directive 2015/849 ne précise pas ce qu'il faut entendre par « conséquences fiscales », les auteurs du projet de loi sous avis se doivent, dans un souci de sécurité juridique, de préciser les situations qu'ils visent. La doctrine⁹ reprend les incidences fiscales en matière d'impôts directs et indirects des fiducies qui varient selon les types de fiducies employées, leur durée, l'implication de tiers bénéficiaires ou encore les seuils de revenus attribués le cas échéant au fiduciaire.

La Chambre de Commerce réitère dès lors sa demande que les formes de fiducies générant « des conséquences fiscales » soient déterminées avec précision à l'article 13 du projet de loi sous avis afin que les fiduciaires concernées connaissent avec certitude la portée de leurs obligations.

Elle propose à cet égard que les auteurs du projet de loi sous avis précisent à l'article 13 du présent projet de loi que seules **les fiducies libéralité** sont considérées comme « générant les conséquences fiscales » et par conséquent tenues d'être inscrites dans le Registre.

Concernant l'article 15

Le paragraphe 1^{er} de l'article 15 du projet de loi sous avis dispose que « les fiduciaires (...) procèdent par voie électronique à l'inscription des informations visées à l'article 14 et à la modification des informations inscrites dans le mois au plus tard de l'événement qui les rend nécessaires, sauf dispositions légales particulières ».

La Chambre de Commerce suggère de reprendre les termes de la Directive 2015/849 énonçant que les fiduciaires doivent fournir ces informations **en temps utile**.

⁹ STEICHEN Alain, Droit comptable et fiscal du « Trust » et de la fiducie luxembourgeoise, p.97-119. in Trust et Fiducie. Montchrestien, 2005, p. 274

Concernant l'article 16

L'article 16 du projet de loi sous avis précise que l'AED n'est pas tenue responsable du contenu des informations qui lui sont communiquées. La Chambre de Commerce se demande néanmoins si sa responsabilité ne devrait pas pouvoir être engagée en cas d'erreur de retranscription des informations qui lui ont été fournies.

Concernant l'article 18

L'article 18 du projet de loi sous avis fait à plusieurs reprises référence au terme « *requérant* » dans le cadre de la personne impliquée dans une régularisation de demande d'inscription au Registre sans que ce terme ne soit défini. Il est donc important, aux yeux de la Chambre de Commerce de définir le terme requérant à l'article 1^{er} du présent projet de loi.

Tout refus par l'AED de demande d'inscription (incomplète ou non conforme aux dispositions légales et réglementaires) tout comme toute demande de régularisation devrait être signalé au fiduciaire par lettre recommandée avec accusé de réception pour des raisons de preuve et compte tenu des coûts et des délais¹⁰ dans lesquels le fiduciaire doit régulariser une demande incomplète ou non conforme.

Concernant l'article 19

La Chambre de Commerce relève que la disposition de l'article 19 du projet de loi sous avis, qui exige de toute personne disposant d'un accès aux informations du Registre d'informer sans délai l'AED en cas de données erronées ou de défaut de tout ou partie des données, va au-delà de ce qui est exigé par la Directive 2015/849 qui ne prévoit pas une telle obligation. Fidèle à son principe de transposition *a minima*, la Chambre de Commerce demande que l'article 19 du projet de loi sous avis soit modifié afin que les personnes disposant d'un accès aux informations du Registre aient **un droit et non pas une obligation d'informer l'AED**.

De plus, les entités concernées sont obligées d'informer l'AED en cas de données erronées ou de défaut de tout ou partie des données sans délai. Si les auteurs du projet de loi sous avis décident, malgré l'observation ci-dessus, de maintenir la disposition de l'article 19 telle quelle, la Chambre de Commerce demande que le terme « *sans délai* » soit remplacé par le terme « *dans un délai raisonnable* » ou « *endéans 30 jours* ».

Enfin, à titre subsidiaire, et pour autant que le texte de l'article 19 du projet de loi sous avis soit maintenu, la Chambre de Commerce se demande s'il ne serait pas judicieux de prévoir une procédure d'information de l'AED par des personnes disposant d'un accès aux informations du Registre.

Concernant les articles 21 et 22

Le champ d'application du projet de loi sous avis se limite aux contrats fiduciaires soumis à la Loi Trust, c'est-à-dire des contrats fiduciaires dans lesquels le fiduciaire est soit un établissement de crédit, une entreprise d'investissement, une société d'investissement à capital variable ou fixe, une société de titrisation, un représentant-fiduciaire agissant dans le cadre d'une opération de titrisation, une société de gestion de fonds commun de placement ou de fonds de titrisation, un fonds de pension, une entreprise d'assurance ou de réassurance ou un organisme national ou international à caractère public opérant dans le secteur financier¹¹. Or, il apparaît que l'AED sera investie de l'ensemble des pouvoirs de surveillance, d'enquêtes et de sanctions envers tout fiduciaire, pour ce qui concerne le respect des obligations d'inscription au Registre. Cependant, c'est aux autorités de contrôle et organismes compétents seuls que devraient appartenir les prérogatives de supervision susvisées des professionnels fiduciaires concernés, comme la CSSF ou le Commissariat aux Assurances, l'AED ne disposant d'un pouvoir de supervision résiduel que pour les entités non soumises à la supervision de la CSSF ou du Commissariat aux assurances. L'AED ne dispose en effet pas d'un quelconque pouvoir de surveillance sur les établissements de crédit, assurances et autres professionnels du secteur financier en matière de respect des obligations professionnelles au titre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

¹⁰ L'article 18 paragraphe 3 prévoit que le requérant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la date de refus pour s'y conformer.

¹¹ L'article 4 de la Loi Trust délimite de manière exhaustive le champ d'application de ladite loi, c'est-à-dire, les contrats fiduciaires auxquels elle s'applique.

A cet égard, il ne peut y avoir de compétition de pouvoirs entre les différentes autorités de contrôle. Dès lors, le pouvoir d'infliger des sanctions aux professionnels fiduciaires, soumis à la surveillance prudentielle de la CSSF ou du Commissariat aux Assurances, en relation avec leurs obligations d'information à produire au Registre devrait rester uniquement du ressort de la CSSF ou du Commissariat aux Assurances, et non pas de l'AED. Les pouvoirs de l'AED visés notamment aux articles 21 et 22 du projet de loi sous avis devraient donc être circonscrits aux entités/fiduciaires pour lesquelles l'AED serait alors à désigner l'autorité de contrôle compétente de manière précise et limitative.

Concernant l'article 25

Les entités assujetties n'ont pas d'accès au Registre alors même que la Directive 2015/849 dispose que le registre central peut également permettre un accès en temps utile aux entités assujetties dans le cadre de la vigilance à l'égard de leur clientèle. De plus, l'article 22 du Règlement CSSF impose aux entités assujetties de pouvoir vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs, en ce inclus leur adresse, notamment au moyen des informations obtenues auprès des registres publics.

Aussi, tout fiduciaire devrait pouvoir accéder aux informations qu'il communique au Registre afin de vérifier la véracité/authenticité desdites informations, c'est-à-dire contrôler le dépôt effectif et la retranscription correcte des informations qu'il communiquera à l'AED, et ce d'autant plus lorsque l'on considère la sévérité des sanctions prévues par le projet de loi sous avis.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut marquer son accord au projet de loi sous rubrique que sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

7216/03, 7217/07

N° 7216³**N° 7217⁷****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

PROJET DE LOI

instituant un registre des bénéficiaires effectifs et portant 1. transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ayant trait au registre des bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques et aux obligations de celles-ci en rapport avec leurs bénéficiaires effectifs ; 2. modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

* * *

**AVIS DU CONSEIL DE L'ORDRE DU BARREAU
DE LUXEMBOURG**

(7.3.2018)

Le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg a pris connaissance des projets de loi n°7216 déposé par le Ministre des Finances et n°7217 déposé par le Ministre de la Justice, tous les deux en date du 6 décembre 2017.

Il a également pris connaissance des avis des juridictions administratives, de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises, de la Cour supérieure de justice, de l'Ordre des Experts-comptables et de la Chambre de commerce qui ont été rendus depuis cette date.

Le Conseil de l'Ordre souhaite soulever certaines questions d'opportunité relatives à ces projets de loi et par ailleurs attirer l'attention sur un nombre de difficultés techniques auxquelles ils peuvent donner lieu dans leur version actuelle.

1. CONSIDERATIONS GENERALES

De manière générale, le Conseil de l'Ordre comprend la nécessité d'accroître la transparence de la vie des affaires et dès lors d'améliorer l'identification des bénéficiaires effectifs des structures sociétaires et des fiducies afin d'agir contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le Conseil de l'Ordre donne cependant à considérer, vu le risque d'empiètement sur la protection de la vie privée et des données, que les pouvoirs et obligations prévues dans les projets de loi n° 7216 et n° 7217 devront être liés et proportionnés à l'objet de ces projets de loi et au but qu'ils cherchent à atteindre.

Le Conseil de l'Ordre est d'avis qu'il est essentiel que ces projets de loi ne portent pas atteinte aux valeurs fondamentales de notre société parmi lesquelles en particulier la protection de la vie privée et des données.

Par ailleurs, le Conseil de l'Ordre estime important de ne pas perdre de vue les aspects pratiques ainsi que les coûts administratif et financier engendrés par les projets de loi. En effet, les projets de loi prévoient, d'une part, des délais de traitement très courts et, d'autre part, un contrôle étendu et au fond des demandes d'inscriptions aux registres respectifs. Une telle extension des pouvoirs créerait une charge de travail et des coûts difficilement maîtrisables pour les autorités chargés de la gestion des registres au vu du nombre très important de dossiers à traiter¹.

Il faut également garder à l'esprit que la vie des affaires exige une certaine rapidité d'exécution. Instaurer un contrôle *a priori* au fond des demandes d'inscription semble incompatible avec la rapidité nécessaire dans ce contexte.

La mise en oeuvre pratique des projets de loi sera de la plus haute importance et dépendra en grande partie des règlements grand-ducaux d'exécution dont le Conseil de l'Ordre ne dispose pas à ce jour. A titre d'exemple, le projet de loi n°7217 est silencieux sur les formalités à accomplir dans l'hypothèse où une entité a émis des titres qui seront qualifiés ci-dessous comme titres exemptés, ou dans le cas d'un actionnariat dispersé où aucun bénéficiaire effectif ne dépasse un certain seuil de détention dans la structure.

*

2. PROJET DE LOI N° 7217 – COMMENTAIRE DES ARTICLES

2.1 Article 1, point 4 – Définition d'entité immatriculée

Le projet de loi prévoit d'exclure les sociétés cotées de la définition des « entités immatriculées », ces sociétés étant déjà soumises à des règles propres en matière de transparence. Le libellé du projet de loi est, d'après le commentaire des articles, emprunté de l'article L-561-46 du Code monétaire et financier français.

Il est cependant concevable qu'une entité immatriculée émette aussi bien des titres exemptés que des titres pleinement soumis aux règles prévues par le projet de loi n° 7217. En conséquence, il serait préférable de créer une exemption concernant non pas la qualité d'entité immatriculée, mais qui soit plus limitée et liée à la nature des titres émis par l'entité immatriculée.

Par ailleurs, il y a lieu de s'interroger si la définition prévue dans le projet de loi n° 7217 n'est pas trop étroite. En effet, en l'état actuel du cadre législatif et du fonctionnement des systèmes disponibles, il sera matériellement impossible non seulement pour toute société cotée sur un marché réglementé, mais encore pour toute société dont les titres sont admis à la négociation sur un autre marché, de même que pour toute société dont les titres font l'objet d'un clearing, d'identifier ses bénéficiaires effectifs. D'une part, la société ne dispose pas de ces informations et, d'autre part, elle ne dispose d'aucun moyen juridique

¹ Selon les estimations du Conseil de l'Ordre, le projet de loi n°7217 concernerait autour de 135.000 entités. En supposant que chaque dossier exigerait une heure de travail en moyenne (ce qui ne semble pas déraisonnable, comme le projet implique une vérification au fond avec traitement des difficultés éventuelles), à traiter endéans une période 6 mois, cela reviendrait à 135.000 heures réparties sur 26 semaines. Il faudrait environ 130 personnes auprès du gestionnaire qui s'occupent de cette tâche à temps plein (40 h/sem.) en faisant abstraction des congés et des modifications d'inscription dans des dossiers déjà existants. Des estimations chiffrées sont plus difficiles pour le nombre de fiducies concernées par le projet de loi n°7216, mais la question de la charge de travail et des coûts pour l'administration de l'enregistrement et des domaines se pose également.

pour en obtenir communication. A titre d'exemple, cette situation pourrait se présenter pour une société dont les titres sont admis à la négociation sur le marché Euro MTF de la Bourse de Luxembourg, et qui ne bénéficierait pas, en l'état actuel du texte proposé, de l'exonération applicable aux sociétés cotées.

Il est donc proposé de modifier la définition d'entité immatriculée de la manière suivante :

« entité immatriculée » : les entités immatriculées au registre de commerce et des sociétés telles que visées à l'article 1er, points 2° à 4°, 6° à 13° et 15°, de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises;

Il est en plus proposé d'ajouter une nouvelle définition de titres exemptés de la manière suivante :

« titres exemptés » : les titres admis dans un système de règlement de titres au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou dans un système de règlement de titres ou inscrits en compte auprès d'un dépositaire central de titres reconnus par l'Autorité Européenne des Marchés Financiers, ou admis à la négociation sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation au Grand-Duché de Luxembourg ou dans un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou dans un autre pays tiers imposant des obligations reconnues comme équivalentes par la Commission européenne au sens de la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé et modifiant la directive 2001/34/CE ; »

Enfin, il y a lieu de créer un nouvel article 3 qui prévoit ce qui suit :

« Les entités immatriculées ayant émis des titres exemptés sont exonérées de l'obligation d'inscrire au Registre des bénéficiaires effectifs et de conserver toute information en relation avec les bénéficiaires effectifs de ces titres exemptés. »

Il y a lieu de constater que les risques de blanchiment dans un tel contexte sont faibles voire inexistant, car les participants à des systèmes de règlement des opérations sont soumis eux-mêmes à des obligations d'identification de leurs clients.

2.2 Article 4(1) – Le délai de transmission des informations au registre de commerce et des sociétés

Ce délai a été fixé à 30 jours à partir de l'événement qui les rend nécessaires. L'obligation pèse sur l'entité immatriculée.

En premier lieu et au vu de la définition large du bénéficiaire effectif, l'entité immatriculée ne sera souvent pas informée de l'événement qui rend nécessaire une modification de l'inscription au Registre des bénéficiaires effectifs, notamment si le changement intervient non pas au niveau de l'actionnariat de l'entité immatriculée, mais au niveau d'un associé indirect de celle-ci.

Par ailleurs, il s'agit d'un délai extrêmement court, sanctionné par des peines pénales. Or, il est vraisemblable que ce délai sera difficile à respecter dans un contexte où l'entité luxembourgeoise est en général détenue directement ou indirectement par des entités étrangères, et, dans un certain nombre de cas, par des bénéficiaires effectifs non-européens. Il sera très difficile de respecter le délai notamment dans l'hypothèse où l'entité immatriculée dispose de plusieurs bénéficiaires économiques sans aucun lien entre eux.

Afin de ne pas indument exposer les dirigeants d'entités luxembourgeoises à des sanctions pénales et de préserver l'intérêt pour ce type de mandats, il convient de prévoir un délai d'inscription les autorisant dans une première phase à chercher à collecter l'information requise de par la loi, mais leur permettant éventuellement de prendre les mesures nécessaires après la phase de recherche dans l'hypothèse où les informations n'ont pas pu être collectées.

En conséquence, le point de départ du délai d'inscription doit être fixé au moment où l'entité immatriculée « a pris connaissance ou aurait dû prendre connaissance de l'événement qui la rend nécessaire ».

Vu les difficultés potentielles dans la collecte de l'information, un délai de transmission de 3 mois serait plus approprié afin de ne pas créer un climat d'insécurité et d'imprévisibilité parmi les dirigeants de sociétés luxembourgeoises.

2.3 Article 4(3) – Pièces justificatives

Le projet de loi prévoit que la demande d'inscription soit accompagnée de pièces justificatives, pièces dont la nature sera fixée par règlement grand-ducal. Il est à noter que la directive (UE) 2015/849 ne mentionne pas de pièces justificatives.

Il convient de s'interroger si la fourniture de pièces justificatives publiquement disponibles n'est pas contraire aux règles de protection de la vie privée, cela d'autant plus qu'elle ne présente que peu d'intérêt, étant donné que les entités immatriculées auront l'obligation de conserver ces pièces justificatives au siège social et que par ailleurs, en vertu de la législation anti-blanchiment, tous les prestataires de services sont soumis à cette même obligation. Il est à noter que l'examen et le traitement de pièces justificatives représenteront une charge de travail importante qui viendra s'ajouter à la masse de travail déjà substantielle qui découlera du présent projet.

Si la fourniture de pièces justificatives est considérée comme étant indispensable, il conviendra de s'assurer du caractère raisonnable de ces exigences, afin de préserver la vie privée des bénéficiaires effectifs et d'éviter les entraves administratives à la gestion des sociétés.

2.4 Article 5 – Traitement des données

En ce qui concerne l'article 5(2), deuxième alinéa se pose la question si le gestionnaire n'est pas plutôt le sous-traitant du ministre ayant la Justice dans ses attributions.

Dans l'article 5(3), le Conseil de l'Ordre estime que le gestionnaire n'est certes pas responsable du contenu des informations qui lui sont communiquées mais il devrait rester responsable de toute erreur d'inscription qui lui sera imputable.

2.5 Article 6(2) – Délai d'inscription

Le projet prévoit que le gestionnaire dispose d'un délai de 3 jours suivant le dépôt de la demande d'inscription pour procéder à l'inscription. Vu le nombre important de demandes d'inscription devant intervenir avant la fin de la période transitoire, il est probable que le gestionnaire n'arrivera pas à y faire face. Il serait dès lors préférable de prévoir un délai plus long pendant la période transitoire.²

2.6 Article 7 – Contrôle des inscriptions par le gestionnaire

Le projet prévoit que le gestionnaire refusera toute demande d'inscription incomplète ou non conforme. Le gestionnaire refuse également d'inscrire ou de modifier les informations qui ne correspondent pas aux pièces justificatives. Le projet de loi ne spécifie cependant pas comment ce contrôle sera effectué.

Un tel contrôle soulève la question des coûts administratif et financier très substantiels qu'il engendrerait, et cela aussi bien pour les justiciables que pour le gestionnaire. Afin de maintenir ces coûts dans les limites de l'acceptable et de permettre un traitement des demandes dans des délais raisonnables au vu du nombre très élevé d'entités concernées et des ressources limitées du gestionnaire, la mission du gestionnaire ne pourra pas consister en un contrôle au fond, mais devra être limité à un contrôle sommaire à l'instar du contrôle prévu à l'article 21(2) paragraphe 3 de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises. Le Conseil de l'Ordre donne également à considérer que les entités immatriculées incluent non seulement de grandes sociétés dotées d'une certaine infrastructure administrative mais aussi des petites et moyennes entreprises, voire des entités sans but lucratif.

Notons par ailleurs que le terme « requérant » utilisé dans cet article n'est pas défini et devrait donc l'être, ou alors devrait être remplacé par le terme « entité immatriculée ».

Concernant l'article 7(3), le délai de huit jours est particulièrement court et il y a lieu de s'interroger si le délai proposé laisse suffisamment de temps à l'entité immatriculée pour pouvoir efficacement exercer son droit de recours. Un délai plus long serait préférable dans l'intérêt du justiciable, la directive 2015/849 ne fixant pas d'exigence en la matière.

² Voir ci-dessus, Considérations générales.

Enfin, le texte ne se prononce pas sur les conséquences d'un refus définitif d'inscription. Une disposition en ce sens peut présenter une utilité, notamment dans l'hypothèse de dossiers incomplets dans des situations non sanctionnables pénalement, afin d'éviter que des entités immatriculées ne se retrouvent dans une zone grise en étant en situation irrégulière en ce qui concerne le présent projet de loi alors qu'elles restent en situation parfaitement régulière du point de vue du droit des sociétés.

2.7 Article 8(1) – Obligation d'informer le gestionnaire en cas d'erreur dans ou de défaut de fourniture de données

Toute personne disposant d'un accès aux informations du registre des bénéficiaires effectifs sera tenue de d'informer le gestionnaires si elle constate l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données (article 8(1)). Il est à noter que cette obligation ne figure pas dans la directive 2015/849.

Le Conseil de l'Ordre s'oppose à cette obligation lourde et très générale à charge des personnes consultant le registre de bénéficiaires effectifs. Il appartient aux entités immatriculées de faire en sorte que les informations fournies au gestionnaire soient correctes. Il n'y a pas lieu de créer une obligation de vérification et de délation généralisée à charge de chaque personne disposant d'un accès au registre des bénéficiaires effectifs, combinée notamment au fait que les données de journalisation sont conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement (article 13(2)), et créant de ce fait un pouvoir exorbitant dans le chef du gestionnaire.

Il convient de modifier le texte de sorte à ce que ces personnes aient le droit, et non l'obligation d'informer le gestionnaire.

2.8 Article 10

Cet article prévoit que certaines informations devront être conservées pendant une durée de 5 ans après la date à laquelle l'entité est dissoute ou « cesse d'exister ». Etant donné le caractère juridiquement imprécis de cette formulation, le Conseil de l'Ordre préconise de prévoir que les informations sont conservées pour une de cinq ans « après la date de radiation de l'entité du registre de commerce et des sociétés. »

2.9 Chapitre 4 – Accès au registre des bénéficiaires effectifs

2.9.1 Article 11(1) – Les autorités nationales

Outre les autorités judiciaires, certaines autorités gouvernementales disposeront d'un accès au registre. En vertu du principe de spécialité, il doit être précisé dans le projet de loi que toutes ces autorités, et non seulement le ministère des Affaires étrangères et européennes et le ministère des Finances, doivent agir dans l'exercice des missions leur incombant dans le cadre de leurs compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Dans le cas spécifique de l'administration des contributions directes, l'accès peut, en vertu de la directive 2016/2258 (UE) du Conseil du 16 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, être étendu si cette administration agit dans le cadre de la coopération administrative européenne et internationale en matière fiscale.

2.9.2 Article 15(1) et (3) – L'intérêt légitime

Toute personne démontrant un intérêt légitime peut demander l'accès au registre des bénéficiaires effectifs.

Si cette disposition est prévue telle quelle par la directive 2015/849, la directive ne donne pas plus de détails en ce qui concerne la notion d'intérêt légitime.

Le Conseil de l'Ordre fait sienne l'argumentation mise en avant à ce sujet dans l'avis des juridictions administratives du 18 janvier 2018, notamment en ce qui concerne les développements concernant la protection de la vie privée et des données. Le Conseil de l'Ordre renvoie en particulier à la décision n°2015-591 QPC du 21 octobre 2016 de la Cour Constitutionnelle française et au considérant 14 de la

directive 2015/849 soulignant que « *les Etats membres devraient également s'assurer que l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs est accordé, conformément aux règles en matière de protection des données, à d'autres personnes pouvant justifier d'un intérêt légitime en ce qui concerne le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et les infractions sous-jacentes associées comme la corruption, les infractions fiscales pénales et la fraude* ».

Le Conseil de l'Ordre suggère en conséquence fortement de préciser l'accès au registre des bénéficiaires effectifs au-delà de la notion d'intérêt légitime, en prenant en considération la protection de la vie privée et des données.

Concernant l'article 15(3), cette disposition prévoit implicitement que l'entité immatriculée a un délai de moins de cinq jours ouvrables pour introduire un recours complété d'une éventuelle requête en effet suspensif devant les juridictions administratives. Ce délai semble trop court pour que l'entité immatriculée puisse utilement exercer son droit de recours. Un délai plus long est envisageable, la directive 2015/849 ne fixant pas d'exigence en la matière. Dans le même ordre d'idées, il pourrait être utile de préciser quelles sont les voies de recours à l'encontre d'une décision de la commission de coordination.

2.10 Article 16(3) – Limitation de l'accès au registre

Le projet de loi ne prévoit pas que l'entité immatriculée elle-même puisse avoir accès au Registre des bénéficiaires effectifs pour contrôler le dépôt effectif et la retranscription correcte des informations qu'il communique au gestionnaire. Compte tenu de la sévérité des sanctions prévues par le projet de loi et également du fait que l'inscription pourra être faite par un notaire conformément à l'article 4(1) du projet de loi, il semble nécessaire de prévoir un droit d'accès en faveur de l'entité immatriculée aux fins de vérification des informations transcrites.

2.11 Article 19 – Protection des données

Le respect des règles relatives à la protection des données à caractère personnel incombant à la fois au Ministre de la Justice, au gestionnaire, aux entités immatriculées et à toute personne ayant accès au Registre des bénéficiaires effectifs, il conviendrait de préciser que les personnes physiques ou morales qui traitent des données à caractère personnel selon les dispositions de la présente loi sont tenues d'effectuer ce traitement en conformité avec la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel. A noter que, en fonction de la date d'adoption finale du présent projet de loi il y aura le cas échéant lieu de remplacer la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 par une référence directe au règlement 2016/679.

2.12 Article 21 – Fourniture d'informations aux autorités nationales sur simple demande

L'article 21 prévoit que les entités immatriculées doivent fournir aux autorités nationales, et sur simple demande, les informations visées à l'article 3 et les informations sur leur propriétaire légal. L'article semble par conséquent sous-entendre que toute autorité nationale sera en droit, par une demande qui ne devra pas être motivée, de requérir de manière tout à fait discrétionnaire des informations sur toute entité immatriculée.

Le Conseil de l'Ordre est d'avis que ce texte peut conduire à des violations fondamentales de la protection des données et de la vie privée, permettant aux administrations de mener des « fishing expeditions » selon leur bon vouloir.

Il convient dès lors de préciser ici également que le pouvoir des administrations ne peut s'exercer que dans le cadre de l'exercice de leur mission précise et du projet de loi.

Le Conseil de l'Ordre propose les modifications textuelles suivantes :

« Les entités immatriculées doivent fournir aux autorités nationales, sur simple demande effectuée dans l'exercice de leur mission en vertu de l'article 11 de la présente loi, les informations visées à l'article 3 et les informations sur le bénéficiaire effectif. »

Par ailleurs, les articles 21 et 22 font référence aux informations sur le propriétaire légal de l'entité immatriculée. Un tel concept n'étant pas défini par la loi, il serait utile de préciser ce qu'il faut entendre par propriétaire légal.

2.13 Article 23, 24 et 25 – Sanctions pénales

Le Conseil de l'Ordre entend que le législateur a voulu créer un projet de loi assorti de sanctions pénales afin de créer un texte législatif dissuasif et efficace. Le Conseil de l'Ordre donne cependant à considérer que le projet est issu de la directive 2015/849 et a donc pour finalité la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Il devra donc s'insérer dans ce cadre et ne devra pas être détourné à d'autres fins.

Le Conseil de l'Ordre note par ailleurs que la directive 2015/849 n'envisage pas expressément un système de sanctions pénales et incite le législateur à réfléchir à la proportionnalité de ces sanctions aux infractions qu'elles sont censées sanctionner.

A titre préliminaire, le Conseil de l'Ordre constate que sont punis pénalement l'entité immatriculée ainsi que son « mandataire ». Le terme mandataire ne fait pas l'objet d'une définition. Il convient dès lors de préciser que par mandataires, il faut comprendre les mandataires sociaux, à savoir les gérants et administrateurs des entités immatriculées.

Encore à titre préliminaire, le Conseil de l'Ordre s'interroge sur la compatibilité du dispositif envisagé avec l'article 34, alinéa 1er, du Code pénal qui dispose que :

« Lorsqu'un crime ou un délit est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux ou par un ou plusieurs de ses dirigeants de droit ou de fait, la personne morale peut être déclarée pénalement responsable et encourir les peines prévues par les articles 35 à 38. »

Les incriminations prévues aux articles 23(1) et 24(1) du projet de loi concernent des délits matériels d'omission. Dans les hypothèses envisagées, les omissions en question seront le plus souvent le produit d'une simple négligence, dont on ne peut pas dire qu'elle serait « dans l'intérêt » de l'entité immatriculée en question. Il convient soit (i) de clarifier que l'entité immatriculée ne sera responsable que si le délit a été commis en son nom et dans son intérêt soit (ii) d'exclure expressément l'application du principe de droit commun posé à l'article 34, alinéa 1er du Code pénal.

2.13.1. Article 23(1) – Sanctions prévues en cas de retard de transmission d'informations au registre des bénéficiaires économiques

Le projet de loi crée une infraction pénale matérielle en prévoyant des sanctions pénales lourdes en cas de simple dépassement des délais d'inscription au Registre des bénéficiaires effectifs.

Or, un dépassement de délais n'implique pas nécessairement un blanchiment de capitaux ou un financement du terrorisme. En effet, ni l'entité immatriculée ni ses dirigeants ne disposeront nécessairement eux-mêmes des informations requises pour l'inscription mais devront les recevoir des associés directs et/ou indirects de la société luxembourgeoise. Dans de nombreux cas, ni la société luxembourgeoise ni ses dirigeants n'auront raisonnablement les moyens de s'assurer en permanence du respect de ses obligations par l'entité immatriculée, notamment en cas de changement d'un bénéficiaire effectif non directement associé de l'entité immatriculée.

En conséquence et afin de protéger les dirigeants de bonne foi de l'entité immatriculée, une sanction administrative à l'instar de celles prévues par la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés semble plus équitable. Une sanction pénale pourrait être prévue dans une deuxième phase.

2.13.2 Article 23(2) et 24 (2) – Sanctions pénales prévues à l'encontre des entités immatriculées

Sont sanctionnées pénalement :

- toute demande d'inscription inexacte, incomplète ou non actuelle au registre des bénéficiaires effectifs aux fins de l'inscription des informations visées à l'article 3.
- la fourniture d'informations inexactes ou non actuelles.

Ces deux infractions doivent être commises « sciemment », ce qui sous-entend en principe la nécessité d'un dol général. Or, le but de ce projet de loi est strictement limité à combattre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Dès lors, le Conseil de l'Ordre estime que les infractions prévues dans ces articles devraient être sujettes à sanction exclusivement dans l'hypothèse où elles

visent à induire en erreur en ce qui concerne l'identification du bénéficiaire effectif. Il convient dès lors d'ajouter aussi bien à l'article 23(2) qu'à l'article 24(2) les mots suivants :

« [...] dans la mesure où ces informations visent à induire en erreur en ce qui concerne l'identification du ou des bénéficiaires effectifs. »

2.13.3 Article 24(1) – Sanction matérielle prévue à l'encontre des entités immatriculées

L'omission par une entité immatriculée d'obtenir et de conserver, au lieu de son siège, toutes les informations sur leurs bénéficiaires effectifs visées à l'article 3 est sanctionnée par le projet de loi indépendamment du fait si cette omission a eu lieu sciemment ou non.

Or, il n'y a pas lieu de traiter cette infraction différemment des infractions prévues aux articles 23(2) et 24(2). Au contraire, l'obligation de conserver les informations sur leurs bénéficiaires effectifs représente une obligation accessoire liée à l'obligation de transmettre ces mêmes informations au gestionnaire. Il paraît difficilement concevable et disproportionné qu'une simple problématique de documentation, peu importe son degré de gravité et n'impactant d'aucune manière l'identification du bénéficiaire effectif puisse, mécaniquement, aboutir à une condamnation pénale substantielle.

Le Conseil de l'Ordre propose par conséquent de prévoir, dans ce cas également, l'ajout suivant :

« [...] dans la mesure où ce défaut vise à induire en erreur en ce qui concerne l'identification du ou des bénéficiaires effectifs. »

2.13.4 Article 25(1) – Sanctions pénales prévues à l'encontre des organismes d'autorégulation

Il est également prévu de sanctionner pénalement les organismes d'autorégulation qui auront sciemment demandé l'accès aux informations du registre des bénéficiaires effectifs en-dehors de l'exercice de leur mission de surveillance.

Si l'Ordre des avocats est doté de la personnalité juridique, le Conseil de l'Ordre ne l'est pas et n'est donc pas susceptible de sanctions pénales.

A supposer même que les organes pertinents des organismes d'autorégulation disposent de la personnalité morale, il faut garder à l'esprit qu'ils sont en charge de faire respecter la déontologie parmi leurs membres et disposent de par cette fonction d'une honorabilité au-dessus de tout soupçon et équivalente à l'honorabilité des administrations étatiques. Il n'y aurait donc en tout état de cause pas plus lieu de prévoir de sanctions pénales à leur encontre qu'à l'encontre des administrations gouvernementale et judiciaires.

2.14 Article 27 – Délai de mise en conformité

La loi prévoit une clause de grand-père accordant six mois aux entités immatriculées pour se mettre en conformité avec la nouvelle loi. Etant donné le domaine d'application extrêmement large de la loi et le nombre très important de sociétés luxembourgeoises, ce délai paraît très court et peu réaliste, aussi bien pour les entités concernés que pour le registre de commerce dont il n'est pas certain qu'il pourra faire face au nombre massif de demandes d'inscriptions.³

Il est préconisé d'allonger ce délai à douze mois.

A titre d'exemple, il semblerait qu'en Belgique, alors que la loi créant le registre des bénéficiaires effectifs a été adoptée définitivement le 18 septembre 2017, le registre devrait être opérationnel uniquement en juin 2018.

2.15 Commentaires purement formels

– Article 1, point 7 – Définition du concept de professionnel

Le renvoi prévu à cet article semble erroné et devra être modifié.

³ Voir également ci-dessus, Considérations générales.

– Article 4(1)

Il y a lieu de modifier le premier alinéa de cet article comme suit :

« L'inscription des informations visées à l'article 3 et de leurs modifications **doit** être demandée dans le mois ou plus tard de l'événement qui **la** rend nécessaire par l'entité immatriculée ou par son mandataire, sauf dispositions légales particulières. »

*

3. PROJET DE LOI N° 7216

3.1 Commentaire général

Le Conseil de l'Ordre s'interroge sur les différences structurelles entre le projet de loi n°7217 et le projet de loi n°7216, projets ayant tous les deux la même finalité. Ces différences structurelles se manifestent de la manière suivante :

- Les deux projets de loi prévoient la création de registres. Or, ces registres seront établis auprès de deux autorités différentes, le Registre des bénéficiaires effectifs auprès du groupement RCSL sous la tutelle du Ministère de la Justice et l'autre auprès de l'administration de l'enregistrement et des domaines (l'« AED »). Alors que cette répartition est sans aucun doute due à une problématique de statut de ces autorités, le Conseil de l'Ordre ne peut que la regretter. En effet, la conséquence en sera d'une part et en dépit de toute organisation rationnelle qu'il sera nécessaire de créer des effectifs pour traiter les demandes d'inscription auprès du groupement RCSL d'une part et auprès de l'AED d'autre part. D'autre part, et alors que les informations à fournir se recouperont très largement pour les deux registres, il est probable que les deux autorités prendront des positions divergentes sur la notion de bénéficiaire effectif et sur le type de documents à fournir, de sorte qu'une entité qui agirait en même temps comme bénéficiaire effectif d'une fiducie peut être amenée à devoir fournir des informations différentes selon qu'elle communique avec le groupement RCSL et l'AED. Un regroupement des registres auprès d'une même autorité semble dès lors préférable.
- Comme indiqué sous le point 2.13 ci-dessus, le projet de loi n°7217 prévoit des sanctions pénales en cas de violation des obligations qui y sont prévues. Or, le projet de loi n°7216 se limite exclusivement à des sanctions administratives. Dans un souci de cohérence, il serait préférable que les systèmes de sanctions prévues dans les deux projets de loi soient similaires voire identiques. Le Conseil de l'Ordre réitère sa position selon laquelle les sanctions administratives sont, de manière générale, plus adaptées au type d'obligations qu'il convient de sanctionner dans le cas présent.

Enfin, d'un point de vue de la technique législative, il aurait été plus judicieux de regrouper le système de sanctions du projet n°7216 à un endroit plutôt que de prévoir deux séries d'articles rigoureusement identiques (articles 9(2) à 11 et articles 22(2) à 24).

3.2 Article 1, points 4. et 5. et article 6 – Définitions de fiduciaire et de fiducie

Ces articles prévoient que le projet de loi s'applique aux fiduciaires et fiducies régies par la loi du 27 juillet 2003. Le projet de loi ne prend pas position sur le lieu d'établissement ou de l'administration centrale du fiduciaire.

Un effet extraterritorial de la loi étant difficilement concevable, notamment dans l'hypothèse d'un contrat de fiducie soumis à la loi du 27 juillet 2003 où le fiduciaire serait établi dans un Etat membre autre que Luxembourg, il conviendrait de préciser qu'elle s'applique aux fiduciaires « établis au Luxembourg ».

3.3 Article 2 – Obtention et conservation des informations

Le Conseil de l'Ordre a pris note des commentaires de la Chambre de commerce au sujet de l'article 2 du projet de loi, auxquels il ne peut que souscrire. Plus particulièrement, et à l'instar de ce que le Conseil de l'Ordre a noté quant aux titres inscrits dans un système de clearing dans le cadre de ses commentaires au titre du projet de loi n°7217, le texte commenté ne devra pas aboutir à rendre des émissions fiduciaires impossibles en pratique. En effet, comme relevé à juste titre par la Chambre de

commerce, au vu de la structuration de telles émissions, une identification des détenteurs ultimes des titres émis par le fiduciaire est matériellement impossible au vu de l'intermédiation professionnelle qu'une telle émission implique.

3.4 Article 6 – Déclaration de statut

L'article 6 prévoit que les fiduciaires doivent déclarer leur statut et fournir certaines informations aux professionnels avec lesquels ils traitent dans leur capacité de fiduciaire. Une des informations à fournir consiste dans le numéro d'immatriculation visé à l'article 13, paragraphe 2 ou équivalent dans un autre Etat membre. Or, l'article 13 ne prévoit pas l'attribution d'un numéro au fiduciaire, mais à la fiducie. En conséquence, le fiduciaire ne pourra fournir le numéro d'immatriculation qu'une fois la fiducie conclue et le contrat de fiducie immatriculé et non pas lorsqu'ils nouent la relation d'affaires.

L'article devra dès lors être modifié comme suit :

« Les fiduciaires déclarent leur statut et fournissent les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers aux professionnels lorsque, en tant que fiduciaires, ils ~~nouent une relation d'affaires avec ceux-ci ou~~ exécutent, à titre occasionnel, une transaction dont le montant dépasse les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 1^{er}, points b), ba) et bb), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, une fois ce numéro disponible. »

3.5 Article 7 et 9 – Autorités de contrôle

Les articles 7 et 9 traitent des pouvoirs des autorités de contrôle telles que définies par la loi du 12 novembre 2004 et accordent notamment le pouvoir de prononcer une amende à ces autorités de contrôle. Or, l'article 9(5) spécifie, de manière plus étroite, que la décision de prononcer une sanction ou une autre mesure administrative appartient, en ce qui concerne les fiduciaires, à l'AED. Il conviendrait de clarifier dès lors si le pouvoir appartient exclusivement à l'AED ou à toutes les autorités de contrôle.

3.6 Article 15 – Délai de transmission

Le Conseil de l'Ordre renvoie, *mutatis mutandis*, à ses commentaires figurant sous 2.2 ci-dessus.

3.7 Article 16(3) – Responsabilité de l'AED

Le Conseil de l'Ordre renvoie, *mutatis mutandis*, à son commentaire figurant sous 2.4, deuxième alinéa, ci-dessus.

3.8 Article 18(1) – Contrôle des inscriptions

Le Conseil de l'Ordre renvoie, *mutatis mutandis*, à son commentaire figurant sous 2.6, alinéas 1., 2. et 5., ci-dessus.

Luxembourg, le 7 mars 2018

François PRUM
Bâtonnier

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7216/04

N° 7216⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(21.3.2018)

Par sa lettre du 6 décembre 2017, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi a pour objet de transposer la directive (UE) 2015/849 en créant un registre des fiducies et en assurant que les autorités luxembourgeoises désignées comme responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme aient accès en temps utile à des informations adéquates, exactes et actuelles sur les bénéficiaires effectifs des fiducies.

La Chambre des Métiers note qu'il n'est pas prévu que les entités assujetties à des obligations professionnelles de vigilance à l'égard de leur clientèle aient accès à ce registre sur les bénéficiaires effectifs des fiducies.

L'Administration de l'enregistrement et des domaines est le gestionnaire du Registre des fiducies et surveille le respect des obligations d'inscriptions des fiduciaires.

Elle est investie, avec les autorités de contrôle, de pouvoirs de surveillance, d'injonction aux fiduciaires sous peine d'astreinte, et du pouvoir d'infliger des sanctions administratives, voire même, de prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros. Les décisions prises peuvent être déférées au tribunal administratif qui statue comme juge de fond.

*

La Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement au projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 21 mars 2018

Pour la Chambre des Métiers

Le Directeur Général,
Tom WIRION

Le Président,
Tom OBERWEIS

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7216/05, 7216A/01, 7216B/01

**N^{os} 7216⁵
7216A⁵
7216B⁵**

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

PROJET DE LOI

relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

PROJET DE LOI

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (29.6.2018).....	2
2) Texte coordonné du projet de loi n° 7216A.....	3
3) Texte coordonné du projet de loi n° 7216B.....	0

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(29.6.2018)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Finances et du Budget a proposé, lors de sa réunion du 29 juin 2018, de scinder le projet de loi n° 7216 en deux projets de loi distincts, et de leur conférer les intitulés suivants :

- **Projet de loi n°7216A** relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission
- **Projet de loi n°7216B** instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

Le projet de loi n°7216A parachèvera la transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, à l'exception des éléments relatifs au registre central, dont la transposition sera assurée par le projet de loi n°7216B. Cette façon de procéder se justifie du fait de l'adoption de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE, dénommée ci-après « directive (UE) 2018/843 ». La directive (UE) 2018/843 apporte en effet des modifications substantielles en ce qui concerne tant le champ d'application que les modalités de fonctionnement du registre central. Elle prévoit aussi, en ce qui concerne la mise en place de ce registre, un report du délai de transposition prévu par la directive (UE) 2015/849 jusqu'au 10 mars 2020.

La scission proposée du projet de loi 7216 permettra à la Commission des Finances et du Budget de finaliser l'instruction parlementaire du projet de loi 7216A, afin d'assurer dans les plus brefs délais la transposition des dispositions de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 qui traitent des informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires. Il sera de la sorte possible de continuer l'instruction parlementaire du volet dédié au registre central et de saisir l'opportunité offerte par le report du délai de transposition pour assurer que le registre central soit, dès sa mise en place, conforme aux exigences découlant de la directive (UE) 2018/843.

Cette scission doit s'accompagner de quelques adaptations mineures des dispositions renvoyant à des articles qui, à la suite de la scission, ne figureront plus dans le même projet de loi. Le libellé de l'article 2 du projet de loi 7216A est par ailleurs légèrement amendé afin qu'il suive de plus près la lettre de l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849. Il est enfin proposé de reprandre les définitions figurant à l'article 1^{er} du projet de loi 7216, dans la mesure où elles restent pertinentes, tant dans le projet de loi 7216A que dans le projet de loi 7216B.

Vu l'urgence de l'entrée en vigueur du projet de loi 7216A, en raison de la procédure d'infraction entamée par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg, je vous saurais gré de

bien vouloir considérer, si possible, ce projet de loi dans les meilleurs délais afin de permettre son adoption et sa publication au cours du mois de juillet 2018.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Mars DI BARTOLOMEO

*

TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI N° 7216A

PROJET DE LOI n°7216A

instituant un Registre des fiduciaires relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

Chapitre 1^{er} – Définitions

Art. 1^{er}. Sauf dispositions contraires, on entend aux fins du présent titre **de la présente loi** par:

1. « autorités nationales » : les autorités, administrations et entités suivantes :
 - a) le procureur général d'Etat, les procureurs d'Etat ainsi que les membres de leurs parquets ;
 - b) les juges d'instruction ;
 - c) la cellule de renseignement financier ;
 - d) les officiers de police judiciaire visés à l'article 10 du Code de procédure pénale et agréés par le directeur général de la Police grand-ducale ;
 - e) la Commission de surveillance du secteur financier ;
 - f) le Commissariat aux assurances ;
 - g) l'administration de l'enregistrement et des domaines, dénommée ci-après « AED » ;
 - h) l'administration des douanes et accises ;
 - i) le Service de renseignement de l'Etat ;
 - j) l'administration des contributions directes ;
 - k) le ministère des Affaires étrangères et européennes dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - l) le ministère des Finances dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - m) l'Office des licences agissant dans le cadre de la délivrance des autorisations d'importation, d'exportation, de transfert, de transit, de courtage, d'assistance technique et de transfert intangible de technologie ;
2. « autorités de contrôle » : les autorités de contrôle telles que définies à l'article 1^{er}, paragraphe 16, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
3. « bénéficiaire effectif » : le bénéficiaire effectif tel que défini à l'article 1^{er}, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
4. « fiduciaire » : la personne qui dans le cadre d'une fiducie et sous les obligations déterminées par les parties devient propriétaire des biens formant le patrimoine fiduciaire ;

5. « fiducie » : un contrat fiduciaire soumis à la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires ;
6. « professionnels » : les personnes visées à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
7. « Registre des fiducies » : la banque de données dans laquelle sont conservées les informations sur les fiducies.

**Chapitre 2 – Obtention et conservation des informations
sur les bénéficiaires effectifs par les fiduciaires**

Art. 2. (1) Les fiduciaires obtiennent et conservent, au lieu de leur siège, des informations sur les bénéficiaires effectifs de toute fiducie pour laquelle ils occupent la fonction de fiduciaire. Ces informations comprennent l'identité :

1. du constituant ;
2. des fiduciaires ;
3. du protecteur, le cas échéant ;
4. des bénéficiaires ou de la catégorie de bénéficiaires ;
5. de toute autre personne physique exerçant un contrôle effectif sur la fiducie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque les personnes visées au paragraphe 1^{er}, point 4, sont désignées par caractéristiques ou par catégorie, le fiduciaire obtient et conserve des informations qui sont suffisantes pour être en mesure d'établir l'identité de ces personnes au moment du versement des prestations ou au moment où ces personnes auront l'intention d'exercer les droits acquis.

Art. 3. Les informations visées à l'article 2 sont adéquates, exactes et actuelles. Elles sont mises à jour dans un délai raisonnable après tout changement.

Art. 4. Les fiduciaires conservent les informations visées à l'articles 2 pendant cinq ans après la cessation de leur implication dans la fiducie.

Art. 5. Les fiduciaires fournissent aux autorités nationales, sur demande, les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers.

Art. 6. Les fiduciaires déclarent leur statut et fournissent les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers aux professionnels lorsque, en tant que fiduciaires, ils nouent une relation d'affaires avec ceux-ci ou exécutent, à titre occasionnel, une transaction dont le montant dépasse les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 1^{er}, points b), ba) et bb), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 7. Les autorités de contrôle surveillent le respect des obligations prévues par le la présente chapitre loi par les fiduciaires pour lesquels elles sont respectivement chargées de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme conformément à l'article 2-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 8. (1) Aux fins d'application du de la présente chapitre loi, les autorités de contrôle sont investies de tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs fonctions dans les limites définies par le la présente chapitre loi.

Les pouvoirs des autorités de contrôle visés à l'alinéa 1^{er} incluent le droit :

1. d'avoir accès à tout document sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;

2. de demander des informations à toute personne et, si nécessaire, de convoquer toute personne soumise à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 et de l'entendre afin d'obtenir des informations ;
3. de procéder à des inspections sur place ou des enquêtes, y compris de saisir tout document, fichier électronique ou autre chose qui paraît utile à la manifestation de la vérité, auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ;
4. d'enjoindre aux personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 9, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elles fixent.

(2) Lorsqu'elles prononcent l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 4, les autorités de contrôle peuvent imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 1^{er}, point 4, et, le cas échéant, d'imposer une astreinte conformément au paragraphe 2, est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

Art. 9. (1) Les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives et de prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces personnes :

1. omettent d'obtenir et de conserver les informations visées à l'article 2 ;
2. omettent de mettre à jour les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 3 ;
3. manquent à leur obligation de conserver les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 4 ;
4. manquent à leur obligation de fournir, sur demande, aux autorités mentionnées à l'article 5 les informations visées audit article ou fournissent sciemment à ces autorités des informations visées audit article qui sont inexactes ou non actuelles ;
5. manquent à leur obligation de déclarer leur statut ou de fournir les informations visées à l'article 6 aux professionnels conformément aux dispositions dudit article.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives suivantes et de prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement;
2. un blâme;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation;
4. pour la CSSF et le CAA, l'interdiction temporaire, pour un terme ne dépassant pas 5 ans, d'exercer une activité professionnelle dans le secteur financier ou d'effectuer une ou plusieurs opérations, à l'encontre des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7; ou
5. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 1.250.000 euros.

(3) Les autorités de contrôle peuvent prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice de leurs pouvoirs prévus à l'article 8, paragraphe 1^{er}, qui ne donnent pas suite à leurs injonctions prononcées en vertu de l'article

8, paragraphe 1^{er}, point 4, ou qui leur auront sciemment donné des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux suite à des demandes basées sur l'article 8, paragraphe 1^{er}.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) La décision de prononcer une sanction ou une autre mesure administrative conformément aux dispositions du présent article est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

(6) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent article s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 10. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, les autorités de contrôle tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

1. de la gravité et de la durée de la violation ;
2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;
3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;
7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.

Art. 11. Les décisions prises par les autorités de contrôle dans le cadre du **de la présente chapitre loi** peuvent être déférées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 3 – Création du Registre des fiducies

Art. 12. Il est établi auprès de l'AED un registre, dénommé « Registre des fiducies », qui a pour finalités la conservation et la mise à disposition des informations visées à l'article 14 sur les fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}.

Chapitre 4 – Inscription et conservation des informations dans le Registre des fiducies

Art. 13. (1) Toute fiducie dont le fiduciaire est établi au Luxembourg et qui génère des conséquences fiscales est inscrite dans le Registre des fiducies.

(2) Chaque fiducie inscrite dans le Registre des fiducies se voit attribuer un numéro d'immatriculation unique.

Art. 14. (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} précise :

1. le numéro d'immatriculation ;
2. la date de conclusion de la fiducie ;

~~3. les informations visées au paragraphe 2 pour chacune des catégories de personnes visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}.~~

~~(2) Les informations suivantes sont inscrites et conservées dans le Registre des fiducies pour chacune des personnes appartenant à l'une des catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er} :~~

~~1. dans le cas d'une personne physique :~~

- ~~a) le nom ;~~
- ~~b) les prénoms ;~~
- ~~c) les nationalités ;~~
- ~~d) le jour de naissance ;~~
- ~~e) le mois de naissance ;~~
- ~~f) l'année de naissance ;~~
- ~~g) le lieu de naissance ;~~
- ~~h) le pays de résidence ;~~
- ~~i) l'adresse privée précise ou l'adresse professionnelle précise mentionnant :

 - ~~i) pour les adresses au Grand-Duché de Luxembourg: la localité, la rue et le numéro d'immeuble figurant au registre national des localités et des rues, tel que prévu par l'article 2, lettre g) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie, ainsi que le code postal ;~~
 - ~~ii) pour les adresses à l'étranger : la localité, la rue et le numéro d'immeuble à l'étranger, le code postal et le pays ;~~~~
- ~~j) pour les personnes inscrites au registre national des personnes physiques : le numéro d'identification tel que prévu par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ;~~
- ~~k) pour les personnes non résidentes non inscrites au registre national des personnes physiques : un numéro d'identification étranger ;~~

~~2. dans le cas d'une personne morale:~~

- ~~a) la dénomination de la personne morale et, le cas échéant, l'abréviation et l'enseigne commerciale utilisée ;~~
- ~~b) l'adresse précise du siège de la personne morale ;~~
- ~~c) s'il s'agit

 - ~~i) d'une personne morale immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le numéro d'immatriculation ;~~
 - ~~ii) d'une personne morale non immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le cas échéant, le nom du registre auquel la personne morale est immatriculée et le numéro d'immatriculation au registre, si la législation de l'Etat dont elle relève prévoit un tel numéro.~~~~

~~Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 2, l'inscription précise, pour les personnes appartenant à la catégorie visée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 4, que ces personnes sont désignées par caractéristiques ou par catégorie et fournit une description de ces caractéristiques ou de cette catégorie.~~

~~**Art. 15.** (1) Les fiduciaires des fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}, procèdent par voie électronique à l'inscription des informations visées à l'article 14 et à la modification des informations inscrites dans le mois au plus tard de l'événement qui les rend nécessaires, sauf dispositions légales particulières.~~

~~(2) Les informations visées à l'article 14 sont exactes et actuelles.~~

~~**Art. 16.** (1) L'AED a la qualité de responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.~~

~~(2) L'AED est chargée de la sauvegarde, de la gestion administrative et de la mise à disposition des informations inscrites sur les fiducies conformément aux dispositions de la présente loi.~~

~~(3) L'AED n'est pas responsable du contenu de l'information inscrite.~~

~~(4) L'inscription, la modification, la sauvegarde, la gestion administrative et la mise à disposition des informations sur les fiducies ainsi que l'attribution du numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, conformément aux dispositions de la présente loi s'effectuent moyennant des processus automatisés et sécurisés.~~

~~(5) Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat est chargé de la gestion informatique de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.~~

~~Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.~~

~~**Art. 17.** Les inscriptions et modifications visées à l'article 15, paragraphe 1^{er}, s'effectuent par voie électronique selon des modalités à fixer par règlement grand-ducal.~~

~~**Art. 18.** (1) Toute demande d'inscription incomplète ou non conforme aux dispositions légales ou réglementaires est refusée.~~

~~(2) En cas de refus de la demande d'inscription pour une des raisons visées au paragraphe 1^{er}, le requérant régularise sa demande en complétant, en modifiant ou en retirant les informations faisant l'objet de la demande d'inscription.~~

~~(3) Le requérant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la date de refus pour se conformer.~~

~~**Art. 19.** Toute personne disposant d'un accès aux informations du Registre des fiducies informe sans délai l'AED dès qu'elle constate soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le Registre des fiducies, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation.~~

~~**Art. 20.** (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et les informations visées à l'article 14, paragraphe 1^{er}, points 1 et 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la fin de la fiducie.~~

~~(2) Les informations visées à l'article 14, paragraphe 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la cessation de l'implication de la personne concernée dans la fiducie.~~

~~**Art. 21.** (1) L'AED surveille le respect des obligations prévues par le présent chapitre par les fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}.~~

~~(2) Aux fins d'application du présent chapitre, l'AED est investie du pouvoir :~~

- ~~1. d'avoir accès à tout document relatif à une fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et susceptible de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs de la fiducie, sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;~~
- ~~2. de demander aux autres autorités de contrôle des informations relatives à l'identité des bénéficiaires effectifs de toute fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} ;~~
- ~~3. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, d'inscrire les informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ou de mettre à jour les informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;~~
- ~~4. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 22, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elle fixe.~~

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 2, point 3 ou 4, est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

(4) Lorsqu'il prononce l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 3 ou 4, le directeur de l'AED ou son délégué peut imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

Art. 22. (1) Le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives et prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces fiduciaires :

1. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à l'inscription des informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ;
2. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à la modification d'informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;
3. procèdent sciemment à une inscription au Registre des fiducies d'informations visées à l'article 14 qui sont inexactes ou non actuelles.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives suivantes et prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement ;
2. un blâme ;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation ;
4. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 250.000 d'euros.

(3) Le directeur de l'AED ou son délégué peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 21 ou qui ne donnent pas suite aux injonctions prononcées en vertu de l'article 21, paragraphe 2, point 3 ou 4.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent chapitre s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 23. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, le directeur de l'AED ou son délégué tient compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

1. de la gravité et de la durée de la violation ;
2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;
3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;

5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;
7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.

Art. 24. Les décisions prises par l'AED dans le cadre du présent chapitre peuvent être déférées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 5 – Accès au Registre des fiducies

Art. 25. (1) Dans l'exercice de leurs missions, les autorités nationales ont accès aux informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies.

(2) Les modalités concernant l'octroi et le retrait des accès des agents des autorités nationales sont fixées par règlement grand-ducal.

Art. 26. (1) L'accès en consultation au Registre des fiducies s'effectue par voie électronique selon des modalités d'accès fixées par règlement grand-ducal.

(2) Le système informatique par lequel l'accès au Registre des fiducies est opéré est aménagé de sorte que l'accès aux fichiers soit sécurisé moyennant une authentification forte, que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données de journalisation sont conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées.

Chapitre 6 – Dispositions diverses et transitoires

Art. 27. Aux fins de la présente loi, les autorités de contrôle coopèrent entre elles et échangent toute information nécessaire à l'accomplissement de leurs missions au titre de la présente loi et de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 28. Le traitement des données à caractère personnel en vertu de la présente loi est régi par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 29. Les fiduciaires disposent d'un délai de six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour se conformer aux dispositions des chapitres 2 et 4.

Art. 30. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: « loi de [*insérer date de la présente loi*] instituant un Registre des fiducies ».

*

TEXTE COORDONNE DU PROJET DE LOI N° 7216B

PROJET DE LOI n°7216B

instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

Chapitre 1^{er} – Définitions

Art. 1^{er}. Sauf dispositions contraires, on entend aux fins du présent titre de la présente loi par :

1. « autorités nationales » : les autorités, administrations et entités suivantes :
 - a) le procureur général d'Etat, les procureurs d'Etat ainsi que les membres de leurs parquets ;
 - b) les juges d'instruction ;
 - c) la cellule de renseignement financier ;
 - d) les officiers de police judiciaire visés à l'article 10 du Code de procédure pénale et agréés par le directeur général de la Police grand-ducale ;
 - e) la Commission de surveillance du secteur financier ;
 - f) le Commissariat aux assurances ;
 - g) l'administration de l'enregistrement et des domaines, dénommée ci-après « AED » ;
 - h) l'administration des douanes et accises ;
 - i) le Service de renseignement de l'Etat ;
 - j) l'administration des contributions directes ;
 - k) le ministère des Affaires étrangères et européennes dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - l) le ministère des Finances dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - m) l'Office des licences agissant dans le cadre de la délivrance des autorisations d'importation, d'exportation, de transfert, de transit, de courtage, d'assistance technique et de transfert intangible de technologie ;
2. « autorités de contrôle » : les autorités de contrôle telles que définies à l'article 1^{er}, paragraphe 16, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
3. « bénéficiaire effectif » : le bénéficiaire effectif tel que défini à l'article 1^{er}, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
4. « fiduciaire » : la personne qui dans le cadre d'une fiducie et sous les obligations déterminées par les parties devient propriétaire des biens formant le patrimoine fiduciaire ;
5. « fiducie » : un contrat fiduciaire soumis à la loi modifiée du 27 juillet 2003 relative au trust et aux contrats fiduciaires ;
- ~~6. « professionnels » : les personnes visées à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;~~
- ~~7. « Registre des fiducies » : la banque de données dans laquelle sont conservées les informations sur les fiducies.~~

**Chapitre 2 – Obtention et conservation des informations
sur les bénéficiaires effectifs par les fiduciaires**

Art. 2. (1) Les fiduciaires obtiennent et conservent, au lieu de leur siège, des informations sur les bénéficiaires effectifs de toute fiducie pour laquelle ils occupent la fonction de fiduciaire. Ces informations comprennent l'identité :

1. du constituant ;
2. des fiduciaires ;
3. du protecteur, le cas échéant ;
4. des bénéficiaires ;
5. de toute autre personne physique exerçant un contrôle effectif sur la fiducie.

(2) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, lorsque les personnes visées au paragraphe 1^{er}, point 4, sont désignées par caractéristiques ou par catégorie, le fiduciaire obtient et conserve des informations qui sont suffisantes pour être en mesure d'établir l'identité de ces personnes au moment du versement des prestations ou au moment où ces personnes auront l'intention d'exercer les droits acquis.

Art. 3. Les informations visées à l'article 2 sont adéquates, exactes et actuelles. Elles sont mises à jour dans un délai raisonnable après tout changement.

Art. 4. Les fiduciaires conservent les informations visées à l'articles 2 pendant cinq ans après la cessation de leur implication dans la fiducie.

Art. 5. Les fiduciaires fournissent aux autorités nationales, sur demande, les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers.

Art. 6. Les fiduciaires déclarent leur statut et fournissent les informations visées à l'article 2, ainsi que, le cas échéant, le numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, ou le numéro d'immatriculation dans un registre équivalent mis en place dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers aux professionnels lorsque, en tant que fiduciaires, ils nouent une relation d'affaires avec ceux-ci ou exécutent, à titre occasionnel, une transaction dont le montant dépasse les seuils fixés à l'article 3, paragraphe 1^{er}, points b), ba) et bb), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 7. Les autorités de contrôle surveillent le respect des obligations prévues par le présent chapitre par les fiduciaires pour lesquels elles sont respectivement chargées de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme conformément à l'article 2-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 8. (1) Aux fins d'application du présent chapitre, les autorités de contrôle sont investies de tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs fonctions dans les limites définies par le présent chapitre.

Les pouvoirs des autorités de contrôle visés à l'alinéa 1^{er} incluent le droit :

1. d'avoir accès à tout document sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;
2. de demander des informations à toute personne et, si nécessaire, de convoquer toute personne soumise à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 et de l'entendre afin d'obtenir des informations ;
3. de procéder à des inspections sur place ou des enquêtes, y compris de saisir tout document, fichier électronique ou autre chose qui paraît utile à la manifestation de la vérité, auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ;
4. d'enjoindre aux personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 9, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elles fixent.

(2) Lorsqu'elles prononcent l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 4, les autorités de contrôle peuvent imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 1^{er}, point 4, et, le cas échéant, d'imposer une astreinte conformément au paragraphe 2, est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

Art. 9. (1) Les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives et de prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7 ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces personnes :

1. omettent d'obtenir et de conserver les informations visées à l'article 2 ;
2. omettent de mettre à jour les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 3 ;
3. manquent à leur obligation de conserver les informations visées à l'article 2 conformément aux dispositions de l'article 4 ;
4. manquent à leur obligation de fournir, sur demande, aux autorités mentionnées à l'article 5 les informations visées audit article ou fournissent sciemment à ces autorités des informations visées audit article qui sont inexactes ou non actuelles ;
5. manquent à leur obligation de déclarer leur statut ou de fournir les informations visées à l'article 6 aux professionnels conformément aux dispositions dudit article.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, les autorités de contrôle ont le pouvoir d'infliger les sanctions administratives suivantes et de prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement;
2. un blâme;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation;
4. pour la CSSF et le CAA, l'interdiction temporaire, pour un terme ne dépassant pas 5 ans, d'exercer une activité professionnelle dans le secteur financier ou d'effectuer une ou plusieurs opérations, à l'encontre des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 7; ou
5. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 1.250.000 euros.

(3) Les autorités de contrôle peuvent prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice de leurs pouvoirs prévus à l'article 8, paragraphe 1^{er}, qui ne donnent pas suite à leurs injonctions prononcées en vertu de l'article 8, paragraphe 1^{er}, point 4, ou qui leur auront sciemment donné des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux suite à des demandes basées sur l'article 8, paragraphe 1^{er}.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) La décision de prononcer une sanction ou une autre mesure administrative conformément aux dispositions du présent article est prise, en ce qui concerne les fiduciaires soumis au pouvoir de surveillance de l'AED conformément à l'article 7, par le directeur de l'AED ou son délégué.

~~(6) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent article s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.~~

~~Art. 10. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, les autorités de contrôle tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :~~

- ~~1. de la gravité et de la durée de la violation ;~~
- ~~2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;~~
- ~~3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;~~
- ~~4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;~~
- ~~5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;~~
- ~~6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;~~
- ~~7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.~~

~~Art. 11. Les décisions prises par les autorités de contrôle dans le cadre du présent chapitre peuvent être déferées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.~~

Chapitre 32 – Création du Registre des fiducies

Art. 12. Il est établi auprès de l'AED un registre, dénommé « Registre des fiducies », qui a pour finalités la conservation et la mise à disposition des informations visées à l'article 14 sur les fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}.

Chapitre 43 – Inscription et conservation des informations dans le Registre des fiducies

Art. 13. (1) Toute fiducie dont le fiduciaire est établi au Luxembourg et qui génère des conséquences fiscales est inscrite dans le Registre des fiducies.

(2) Chaque fiducie inscrite dans le Registre des fiducies se voit attribuer un numéro d'immatriculation unique.

Art. 14. (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} précise :

1. le numéro d'immatriculation ;
2. la date de conclusion de la fiducie ;
3. les informations visées au paragraphe 2 pour ~~chacune des catégories de personnes visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}~~ **chaque bénéficiaire effectif de la fiducie.**

(2) Les informations suivantes sont inscrites et conservées dans le Registre des fiducies pour ~~chacune des personnes appartenant à l'une des catégories visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}~~ **chaque bénéficiaire effectif de la fiducie** :

1. dans le cas d'une personne physique :
 - a) le nom ;
 - b) les prénoms ;
 - c) les nationalités ;
 - d) le jour de naissance ;

- e) le mois de naissance ;
 - f) l'année de naissance ;
 - g) le lieu de naissance ;
 - h) le pays de résidence ;
 - i) l'adresse privée précise ou l'adresse professionnelle précise mentionnant :
 - i) pour les adresses au Grand-Duché de Luxembourg: la localité, la rue et le numéro d'immeuble figurant au registre national des localités et des rues, tel que prévu par l'article 2, lettre g) de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie, ainsi que le code postal ;
 - ii) pour les adresses à l'étranger : la localité, la rue et le numéro d'immeuble à l'étranger, le code postal et le pays ;
 - j) pour les personnes inscrites au registre national des personnes physiques : le numéro d'identification tel que prévu par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques ;
 - k) pour les personnes non résidentes non inscrites au registre national des personnes physiques : un numéro d'identification étranger ;
2. dans le cas d'une personne morale:
- a) la dénomination de la personne morale et, le cas échéant, l'abréviation et l'enseigne commerciale utilisée ;
 - b) l'adresse précise du siège de la personne morale ;
 - c) s'il s'agit
 - i) d'une personne morale immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le numéro d'immatriculation ;
 - ii) d'une personne morale non immatriculée auprès du registre de commerce et des sociétés de Luxembourg, le cas échéant, le nom du registre auquel la personne morale est immatriculée et le numéro d'immatriculation au registre, si la législation de l'Etat dont elle relève prévoit un tel numéro.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 2, l'inscription précise, pour les personnes appartenant à la catégorie visée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 4, que ces personnes **lorsque les bénéficiaires de la fiducie sont désignés par caractéristiques ou par catégorie, l'inscription précise que les bénéficiaires** sont désignées par caractéristiques ou par catégorie et fournit une description de ces caractéristiques ou de cette catégorie.

Art. 15. (1) Les fiduciaires des fiducies visées à l'article 13, paragraphe 1^{er}, procèdent par voie électronique à l'inscription des informations visées à l'article 14 et à la modification des informations inscrites dans le mois au plus tard de l'événement qui les rend nécessaires, sauf dispositions légales particulières.

(2) Les informations visées à l'article 14 sont exactes et actuelles.

Art. 16. (1) L'AED a la qualité de responsable du traitement au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

(2) L'AED est chargée de la sauvegarde, de la gestion administrative et de la mise à disposition des informations inscrites sur les fiducies conformément aux dispositions de la présente loi.

(3) L'AED n'est pas responsable du contenu de l'information inscrite.

(4) L'inscription, la modification, la sauvegarde, la gestion administrative et la mise à disposition des informations sur les fiducies ainsi que l'attribution du numéro d'immatriculation unique visé à l'article 13, paragraphe 2, conformément aux dispositions de la présente loi s'effectuent moyennant des processus automatisés et sécurisés.

(5) Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat est chargé de la gestion informatique de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le Centre des technologies et de l'information de l'Etat a la qualité de sous-traitant de la banque de données au sens de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 17. Les inscriptions et modifications visées à l'article 15, paragraphe 1^{er}, s'effectuent par voie électronique selon des modalités à fixer par règlement grand-ducal.

Art. 18. (1) Toute demande d'inscription incomplète ou non conforme aux dispositions légales ou réglementaires est refusée.

(2) En cas de refus de la demande d'inscription pour une des raisons visées au paragraphe 1^{er}, le requérant régularise sa demande en complétant, en modifiant ou en retirant les informations faisant l'objet de la demande d'inscription.

(3) Le requérant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la date de refus pour se conformer.

Art. 19. Toute personne disposant d'un accès aux informations du Registre des fiducies informe sans délai l'AED dès qu'elle constate soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le Registre des fiducies, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation.

Art. 210. (1) L'inscription visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et les informations visées à l'article 14, paragraphe 1^{er}, points 1 et 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la fin de la fiducie.

(2) Les informations visées à l'article 14, paragraphe 2, sont conservées par le Registre des fiducies pendant cinq ans après la cessation de l'implication de la personne concernée dans la fiducie.

Art. 211. (1) L'AED surveille le respect des obligations prévues par le présent chapitre par les fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}.

(2) Aux fins d'application du présent chapitre, l'AED est investie du pouvoir :

1. d'avoir accès à tout document relatif à une fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er}, et susceptible de fournir des informations sur les bénéficiaires effectifs de la fiducie, sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;
2. de demander aux autres autorités de contrôle des informations relatives à l'identité des bénéficiaires effectifs de toute fiducie visée à l'article 13, paragraphe 1^{er} ;
3. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, d'inscrire les informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ou de mettre à jour les informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;
4. d'enjoindre aux fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, de mettre un terme à toute pratique contraire aux dispositions visées à l'article 212, paragraphe 1^{er}, et de s'abstenir de le réitérer, dans le délai qu'elle fixe.

(3) La décision de prononcer une injonction conformément au paragraphe 2, point 3 ou 4, est prise par le directeur de l'AED ou son délégué.

(4) Lorsqu'il prononce l'injonction prévue au paragraphe 1^{er}, point 3 ou 4, le directeur de l'AED ou son délégué peut imposer une astreinte contre la personne visée par cette mesure afin d'inciter cette personne à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

Art. 212. (1) Le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives et prendre les autres mesures administratives prévues au paragraphe 2 à l'égard des fiduciaires visés à l'article 15, paragraphe 1^{er}, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect des obligations, lorsque ces fiduciaires :

1. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à l'inscription des informations visées à l'article 14 dans le Registre des fiducies ;
2. omettent de procéder dans le délai visé à l'article 15, paragraphe 1^{er}, à la modification d'informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies ;
3. procèdent sciemment à une inscription au Registre des fiducies d'informations visées à l'article 14 qui sont inexactes ou non actuelles.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, le directeur de l'AED ou son délégué peut infliger les sanctions administratives suivantes et prendre les mesures administratives suivantes :

1. un avertissement ;
2. un blâme ;
3. une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation ;
4. des amendes administratives d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 250.000 d'euros.

(3) Le directeur de l'AED ou son délégué peut prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes physiques et morales qui font obstacle à l'exercice des pouvoirs prévus à l'article 211 ou qui ne donnent pas suite aux injonctions prononcées en vertu de l'article 211, paragraphe 2, point 3 ou 4.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) Le recouvrement par l'AED des créances résultant des sanctions et autres mesures administratives prononcées par le directeur de l'AED ou son délégué conformément aux dispositions du présent chapitre s'effectue selon les modalités prévues par l'article 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 213. Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions administratives, le directeur de l'AED ou son délégué tient compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

1. de la gravité et de la durée de la violation ;
2. du degré de responsabilité de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation ;
3. de la situation financière de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
4. de l'avantage tiré de la violation par la personne physique ou morale tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
5. des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
6. du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable de la violation avec les autorités de contrôle et avec la cellule de renseignement financier ;
7. des violations antérieures commises par la personne physique ou morale tenue pour responsable.

Art. 214. Les décisions prises par l'AED dans le cadre du présent chapitre peuvent être déferées, dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Chapitre 54 – Accès au Registre des fiducies

Art. 215. (1) Dans l'exercice de leurs missions, les autorités nationales ont accès aux informations visées à l'article 14 inscrites dans le Registre des fiducies.

(2) Les modalités concernant l'octroi et le retrait des accès des agents des autorités nationales sont fixées par règlement grand-ducal.

Art. 216. (1) L'accès en consultation au Registre des fiducies s'effectue par voie électronique selon des modalités d'accès fixées par règlement grand-ducal.

(2) Le système informatique par lequel l'accès au Registre des fiducies est opéré est aménagé de sorte que l'accès aux fichiers soit sécurisé moyennant une authentification forte, que les informations relatives à la personne ayant procédé à la consultation, les informations consultées, la date, l'heure et la référence du dossier dans le cadre duquel la consultation a été effectuée, ainsi que le motif précis de la consultation puissent être retracés. Les données de journalisation sont conservées pendant un délai de cinq ans à partir de leur enregistrement, délai après lequel elles sont effacées.

Chapitre 65 – Dispositions diverses et transitoires

Art. 217. Aux fins de la présente loi, les autorités de contrôle coopèrent entre elles et échangent toute information nécessaire à l'accomplissement de leurs missions au titre de la présente loi et de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 218. Le traitement des données à caractère personnel en vertu de la présente loi est régi par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Art. 219. Les fiduciaires disposent d'un délai de six mois après l'entrée en vigueur de la présente loi pour se conformer aux dispositions ~~du~~ des chapitres ~~2 et~~ 43.

Art. 320. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: « loi de [*insérer date de la présente loi*] instituant un Registre des fiducies ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 29 juin 2018

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mai 2018
2. 7208 Projet de loi
 1. relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et
 2. portant transposition de la directive 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux
 - Rapporteur : Monsieur Eugène Berger
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements
3. 7195 Projet de loi portant :
 1. transposition de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE ; et
 2. modification de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
4. 7306 Projet de loi portant :
 1. transposition de la directive (UE) 2017/2399 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en cas d'insolvabilité et modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et
 2. modification de diverses dispositions de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. 7216 Projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le

règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

- Proposition de scission du projet de loi en deux parties: 7216A et 7216B
- Désignation d'un rapporteur du projet de loi 7216A

6. Divers

*

Présents : M. Marc Angel remplaçant M. Claude Haagen, M. André Bauler, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, Mme Joëlle Elvinger, M. Franz Fayot, M. Gast Gibéryen, M. Henri Kox, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité (Ministère des Finances) (pour le point 2)

M. Matthieu Gonner, du Ministère des Finances (pour le point 2)

M. Pierre Schuster, de l'Administration des contributions directes (ACD) (pour le point 2)

M. Andy Pepin, M. Philippe Thill, M. Vincent Thurmes, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Claude Haagen, M. Roy Reding, M. Marc Spautz

M. Pierre Gramegna, Ministre des Finances

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 11 mai 2018

Le projet de procès-verbal est approuvé.

- 2. 7208 Projet de loi**
- 1. relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et**
 - 2. portant transposition de la directive 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux**

La Commission examine l'avis du Conseil d'Etat, ainsi qu'un projet de lettre d'amendements parlementaires qui leur a été transmis par courrier électronique du 28 juin 2018. Par le biais de ces amendements, le projet de loi ne constituera plus une loi autonome relative à l'accès des administrations à certaines informations, mais cet accès sera directement inscrit dans trois lois existantes.

Intitulé

Le Conseil d'État souligne que toute référence à des directives européennes est à omettre dans l'intitulé des lois et règlements qui contiennent des dispositions autonomes. La raison en est que l'intitulé des directives est souvent fort long, ce qui rend la citation de l'intitulé de l'acte national qui y ferait référence fastidieuse. S'y ajoute que pour le cas où une directive viendrait à être modifiée par la suite, il faudrait adapter l'intitulé de l'acte de transposition en y insérant, sinon le libellé, du moins le numéro de référence de la nouvelle directive. Par ailleurs, l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Au regard de l'objet de la loi en projet et des observations précitées, il est suggéré de recourir à l'intitulé suivant :

« Projet de loi relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

À titre subsidiaire, le Conseil d'État tient à ajouter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il y a lieu d'écrire :

« directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux ».

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier l'intitulé du projet de loi par le biais de l'amendement parlementaire 1 afin de l'adapter aux amendements parlementaires 2 à 4. Il sera libellé comme suit :

« **Projet de loi**

- ~~1. relative à l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux~~ **portant transposition de la directive (UE) 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et modifiant**
1. ~~portant transposition de la directive 2016/2258 du Conseil du 6 décembre 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux~~ **la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal ;**
2. **la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD), et**
3. **la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays** ».

Article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe le champ d'application de la loi (paragraphe 1^{er}) ainsi que les compétences de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines ainsi que de l'Administration des douanes et accises (paragraphe 2 et 3).

Le paragraphe 1^{er} dispose que la loi sera applicable aux contrôles effectués dans le cadre de la coopération administrative européenne et internationale en vertu d'une liste de conventions et de lois qui sont définies comme les « Conventions et Lois ».

Le Conseil d'État a des difficultés à comprendre la logique du paragraphe 1^{er}. D'après l'intitulé, il s'agit de définir le champ d'application de la loi en projet qui porte sur l'accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux. Or, le paragraphe 1^{er} vise les contrôles effectués dans le cadre de la coopération administrative au

niveau européen et au niveau international. Le Conseil d'État note que ces contrôles sont d'ores et déjà effectués au titre des dispositions de droit conventionnel ou national. Techniquement, l'accès à des informations obtenues dans le cadre d'autres procédures est différent de l'exercice de contrôles au titre d'un nouveau dispositif légal. La formulation retenue pose des problèmes évidents au niveau de la détermination du champ d'application et de la portée du projet de loi sous examen qui est, selon le Conseil d'État, source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au texte tel que proposé.

Le Conseil d'État note que la loi en projet va au-delà du prescrit de la directive DAC 5 qui, dans son considérant 3, ne se réfère qu'aux « procédures de diligence raisonnable énoncées dans la directive 2011/16/UE ».

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la liste figurant sous les points 1 à 8. Le point 1 vise toute convention bilatérale tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale. Le point 2 ajoute une référence à l'accord bilatéral sur l'échange de renseignements en matière fiscale. Le Conseil d'État ne comprend pas la distinction entre une convention bilatérale et un accord bilatéral. Le critère déterminant devrait être celui de l'échange de renseignements prévu dans un instrument international contraignant ce qui requiert le respect de l'article 37 de la Constitution. Le Conseil d'État a encore des réserves en ce qui concerne un renvoi non autrement déterminé à toute convention ou tout accord liant le Luxembourg en matière fiscale et aurait préféré une détermination plus précise des conventions en relation avec les lois luxembourgeoises d'approbation. Le point 3 vise la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures ; le point 4 porte sur la loi du 29 mars 2013 qui transpose la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE¹ ; le point 7 fait référence à la loi du 18 décembre 2015 qui transpose la directive 2014/107/UE² ; le point 8 porte sur la loi du 23 décembre 2016 portant transposition de la directive 2016/881/UE du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales. Les quatre directives ont chacune un objectif bien déterminé et ont été transposées en droit national. Le Conseil d'État ne saisit pas le lien entre ces mesures nationales de transposition et la transposition de la directive (UE) 2016/2258, objet du projet de loi sous examen. Le point 5 se réfère à la loi du 26 mai 2014 portant approbation d'une convention multilatérale en matière d'assistance administrative mutuelle dans le domaine fiscal³. Le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi les auteurs font, sur ce point, référence à la loi luxembourgeoise d'approbation, alors que, pour les conventions bilatérales, il est fait abstraction d'une référence à la mesure législative nationale qui les a approuvées ou exécutées dans l'ordre juridique luxembourgeois. Le point 6 se réfère à la loi du 24 juillet 2015 relative à FATCA ; il s'agit ici d'une convention bilatérale entre le Luxembourg et les États-Unis d'Amérique qui devrait déjà être couverte, dans la logique des auteurs, par les points 1 et 2.

¹ Loi du 29 mars 2013 portant transposition de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE et portant 1. modification de la loi générale des impôts ; 2. abrogation de la loi modifiée du 15 mars 1979 concernant l'assistance administrative internationale en matière d'impôts directs.

² Loi du 18 décembre 2015 concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers en matière fiscale et portant 1. transposition de la directive 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal ; 2. modification de la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

³ Loi du 26 mai 2014 portant approbation de la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale et de son protocole d'amendement, signés à Paris, le 29 mai 2013 et portant modification de la loi générale des impôts.

Selon le paragraphe 2, les « contrôles effectués pour l'application de l'échange de renseignements tel que prévu par les Conventions et Lois, relèvent, selon la nature des impôts, droits et taxes, de la compétence » de l'une de trois administrations précitées, cette compétence étant « déterminée sur base des dispositions légales et réglementaires en vigueur ». Le paragraphe 3 précise que si aucune de ces trois administrations ne s'est vu accorder une compétence en vertu du paragraphe 2, ce sera l'Administration des contributions directes qui sera compétente par défaut.

Le Conseil d'État a du mal à comprendre l'utilité des paragraphes 2 et 3. Tel qu'indiqué au considérant 3 de la directive DAC 5, l'objectif est d'assurer un accès des autorités fiscales aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, car « en l'absence d'un tel accès, ces autorités ne seraient pas en mesure de surveiller, de confirmer, ni de contrôler que les institutions financières appliquent comme il convient la directive 2011/16/UE en identifiant correctement et en signalant les bénéficiaires effectifs des structures intermédiaires ». Or, les paragraphes 2 et 3 font référence aux « contrôles effectués pour l'application de l'échange de renseignements ». Les compétences des administrations énumérées aux paragraphes 2 et 3 devraient découler des Conventions et Lois. Aucune administration ne se voit – et ne doit se voir – conférer des compétences propres en matière de contrôle par la loi à venir qu'elle ne détient pas déjà actuellement en application des Conventions et Lois. Ceci est d'autant plus vrai que le paragraphe 2 énonce expressément *in fine* que « cette compétence [pour effectuer des contrôles pour l'application de l'échange de renseignements] est déterminée sur base des dispositions légales ou réglementaires en vigueur ». Les paragraphes 2 et 3 sont donc superflus et doivent être supprimés. Si le paragraphe 3 devait néanmoins être maintenu, il faudrait inclure cette précision dans les textes régissant la coopération administrative en matière fiscale ou les pouvoirs de l'Administration des contributions directes et non dans le présent projet de loi.

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État tient à signaler qu'il est superflu de préciser que la loi en projet est applicable à partir de son entrée en vigueur puisque l'entrée en vigueur du nouvel acte donne de plein droit effet aux dispositions figurant dans son dispositif.

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « sur la base des dispositions (...) ».

Par ailleurs, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé de l'article 1^{er} par un tout nouveau libellé (**amendement parlementaire 2**) afin de prendre en compte les préoccupations formulées par le Conseil d'État. L'amendement insère un nouveau chapitre 6*bis* dans la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal. C'est par le biais de cette loi qu'ont été transposées en droit luxembourgeois les exigences découlant notamment de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE (dans sa version initiale) ainsi que de la directive (UE) 2015/2376 du Conseil du 8 décembre 2015 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal.

En effet, la directive (UE) 2016/2258 précise notamment dans son considérant 5 qu'elle vise à garantir aux autorités fiscales l'accès aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux pour « *assurer le bon fonctionnement de toutes les formes de coopération administrative prévues par cette directive* ». La transposition en droit luxembourgeois de la directive (UE) 2016/2258 doit donc également prendre en compte la loi de transposition de la directive 2011/16/UE (dans sa version initiale) et de la directive (UE)

2015/2376, à savoir plus précisément la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal.

Article 2

L'article 2 accorde un accès à l'Administration des contributions directes, à l'Administration de l'enregistrement et des domaines et à l'Administration des douanes et accises à un certain nombre de documents, visées dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Il est censé transposer l'article 1^{er} de la directive (UE) 2016/2258. Cette directive modifie l'article 22 de la directive 2011/16/UE en prévoyant que, « afin d'assurer le bon fonctionnement de la coopération administrative qu'elle instaure, les États membres prévoient dans leur législation l'accès des autorités fiscales aux mécanismes, procédures, documents et informations visés aux articles 13, 30, 31 et 40 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil ». Cette dernière directive a été transposée, en droit luxembourgeois, par la loi du 13 février 2018 qui a modifié l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. L'article 3 porte sur les obligations de vigilance des professionnels à l'égard de la clientèle. La directive 2011/16/UE a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 29 mars 2013 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal visée au point 4 de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}. En toute logique, il aurait suffi de modifier cette loi en y consacrant un droit d'accès des administrations luxembourgeoises citées à l'article 2 de cette loi aux informations et documents visés à l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, précitée. La directive à transposer n'établit aucun lien avec les autres directives spécifiques en matière d'entraide fiscale ni avec d'éventuels accords bilatéraux et multilatéraux en la matière, en particulier avec des accords avec des pays tiers. Le Conseil d'État ne comprend ni la nécessité ni la logique de la démarche des auteurs du projet de loi sous avis. Les contrôles en question doivent répondre aux principes de légalité et de proportionnalité afin de protéger les institutions financières contre les atteintes arbitraires des autorités fiscales aux droits garantis aussi bien par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que par l'article 15 de la Constitution. Par ailleurs, le texte sous avis est source d'insécurité juridique, et, par conséquent, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Pour le surplus, le Conseil d'État rappelle le considérant 6 de la directive (UE) 2016/2258 qui dispose que « [l]a présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans les cas où la présente directive exige que l'accès à des données à caractère personnel par les autorités fiscales soit prévu par la législation, l'adoption d'un acte par le parlement n'est pas nécessairement requise, sans préjudice de l'ordre constitutionnel de l'État membre concerné. Toutefois, il importe que cette législation soit claire et précise et que son application soit claire et prévisible pour les personnes qui y sont soumises, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme. ».

À ceci s'ajoute que le projet de loi ne règle pas comment cet accès est effectué. En France, la communication se fait sur demande. Ainsi l'article L88 du Livre des procédures fiscales dispose que « pour l'application de la directive 2011/16/UE du Conseil du 15 février 2011 relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE, les personnes mentionnées à l'article L.561-2 du code monétaire et financier sont tenues de communiquer à l'administration fiscale, sur sa demande, les documents et informations qu'elles détiennent dans le cadre de leurs obligations de vigilance définies aux articles L.561-4-1 à L.561-14-2 du même code ».

Vu l'absence des modalités par lesquelles les administrations fiscales auront accès aux documents et informations nécessaires, dans la mesure où il s'agit d'un élément essentiel de la directive DAC 5, le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement à l'article sous examen pour non-transposition de cette directive. Il exige que les modalités d'accès comme, par exemple, une communication sur demande, à l'instar de ce que prévoit le texte de transposition français, soient incluses à l'article sous examen.

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé de l'article 2 par un tout nouveau libellé (**amendement parlementaire 3**) afin d'insérer un nouveau paragraphe 3 dans l'article 6 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD). Cette loi transpose en droit luxembourgeois les exigences découlant de la directive (UE) 2014/107/UE du Conseil du 9 décembre 2014 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal. La transposition de la directive (UE) 2016/2258 doit donc aussi garantir l'accès de l'Administration des contributions directes aux informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal, tel que cela est notamment explicité au considérant 3 de la directive (UE) 2016/2258.

Les modalités d'accès aux mécanismes, procédures, documents et informations visés par le nouveau paragraphe 3 de l'article 6 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) se trouvent notamment précisées aux paragraphes 1^{er} et 2^e de l'article 6 de cette loi.

Article 3 nouveau

Par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, le nouvel article 3 suivant est inséré dans le projet de loi :

« **Art. 3.** L'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays est complété par un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Pour l'application de la présente loi, l'Administration des contributions directes a accès, sur demande, aux mécanismes, procédures, documents et informations visés à l'article 3, paragraphes 2 à 2^{quater}, ainsi qu'aux documents et informations visés à l'article 3, paragraphe 6, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. » »

Cet amendement vise à apporter une modification à l'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays qui transpose en droit luxembourgeois les exigences découlant de la directive (UE) 2016/881 du Conseil du 25 mai 2016 modifiant la directive 2011/16/UE en ce qui concerne l'échange automatique et obligatoire d'informations dans le domaine fiscal et concernant les règles de déclaration pays par pays pour les groupes d'entreprises multinationales.

Les modalités d'accès aux mécanismes, procédures, documents et informations visés par le nouveau paragraphe 3 de l'article 8 de la loi du 23 décembre 2016 relative à la déclaration pays par pays se trouvent notamment précisées aux paragraphes 1^{er} et 2^e de l'article 8 de cette loi.

*

Il est encore précisé que la protection des données échangées est assurée, puisque les lois qui seront modifiées par le présent projet de loi contiennent déjà des dispositions y relatives.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

Un membre du groupe parlementaire CSV craint que des conflits n'apparaissent en relation avec l'application de la loi relative à la mise en place du registre des bénéficiaires effectifs et celle des dispositions du règlement général sur la protection des données (RGPD). Selon lui, la Commission européenne ne s'est pas suffisamment assurée de la cohérence entre les dispositions des règlements et directives en question.

- 3. 7195 Projet de loi portant :**
- 1. transposition de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE ; et**
 - 2. modification de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement**

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat.

Observation préliminaire d'ordre légistique

Dans son avis, le Conseil d'État prend note des observations préliminaires d'ordre légistique des auteurs du texte à l'endroit du commentaire des articles au sujet de la subdivision des articles, et tient à préciser que l'observation ci-dessous se rapporte exclusivement aux articles de la loi en projet visant à introduire les dispositions modificatives et non pas au dispositif de l'acte originel auquel les modifications sont à apporter, en l'occurrence la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. Partant, le Conseil d'État signale que pour énumérer les modifications qu'il s'agit d'apporter à un même article, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

La désignation du membre du Gouvernement ayant la CSSF dans ses attributions se fait de préférence de la manière suivante : « le ministre ayant la CSSF dans ses attributions ».

En cas de renvoi à un règlement européen ayant fait l'objet d'une modification, il est de mise d'indiquer après l'intitulé de celui-ci le numéro de référence de l'acte modificatif en cause. Lorsqu'un règlement européen a subi plusieurs modifications, il y a lieu de noter qu'il n'est fait mention que de sa dernière modification. Partant, il y a lieu d'écrire « règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, tel que modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2016/1014 », « règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 complétant le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres applicables aux établissements, tel que modifié en dernier lieu par le règlement délégué (UE) n° 2015/923 », ainsi que « règlement (UE) n° 1093/2010 du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 instituant une autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne), modifiant la décision n° 716/2009/CE et abrogeant la décision 2009/78/CE de la Commission, tel que modifié en dernier lieu par la directive (UE) 2015/2366 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat étant donné que l'ajout de la mention « , tel que modifié » à l'endroit des références aux directives et règlements européens n'est pas cohérent avec la pratique actuelle employée dans les lois sectorielles ayant trait au secteur financier et pourrait dès lors conduire à des constats erronés si les lecteurs d'une loi venaient à se fier au fait qu'une modification d'un

texte européen serait nécessairement signalée. Dans des textes de lois antérieurs à la modification du texte européen concerné, tel ne serait pas le cas.

Intitulé

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase. Par ailleurs, l'observation générale relative aux énumérations vaut également pour l'intitulé de la loi en projet sous avis.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de procéder au changement préconisé.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat indique qu'au point 13, introduisant le point 15*bis*, la référence à un règlement européen doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé lors de sa première apparition dans un article. Partant, au point 13, il y a lieu d'écrire « [...] règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, tel que modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2016/1014, désigné ci-après « règlement (UE) n° 575/2013 », y compris leurs succursales [...] ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat étant donné que l'ajout de la mention «, tel que modifié en dernier lieu par [...]» à l'endroit des références aux directives et règlements européens n'est pas cohérent avec la pratique actuelle employée dans les lois sectorielles ayant trait au secteur financier et pourrait dès lors conduire à des constats erronés si les lecteurs d'une loi venaient à se fier au fait qu'une modification d'un texte européen serait nécessairement signalée.

Le Conseil d'Etat indique qu'au point 17, introduisant le point 23*bis*, il convient d'utiliser la forme abrégée « règlement (UE) n° 575/2013 » pour lire « « 23*bis* » fonds propres » : les fonds au sens de l'article 4, paragraphe (1), point 118, du règlement (UE) n° 575/2013 ~~du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, désigné ci-après « règlement (UE) n° 575/2013 », les fonds propres de catégorie 1 [...] ».~~

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat et de maintenir le texte en l'état, en renvoyant aux commentaires émis sous le point 13.

Selon le Conseil d'Etat, il convient de noter au point 18 que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il faut écrire « règlement délégué (UE) n° 241/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 complétant le règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation concernant les exigences de fonds propres applicables aux établissements ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de reproduire l'intitulé officiel du texte européen en question, tel qu'il est suggéré par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat indique qu'aux points 26 et 30, il y a lieu de supprimer le terme « loi » entres les termes « de la loi modifiée » et « du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder au changement préconisé par le Conseil d'Etat à l'endroit du point 26.

Le Conseil d'Etat indique qu'aux points 26 et 30, il y a lieu de supprimer le terme « loi » entre les termes « de la loi modifiée » et « du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder au changement préconisé par le Conseil d'Etat à l'endroit du point 30.

Article 4

Selon le Conseil d'Etat, à l'article 3-1, paragraphe 3, introduit par l'article sous avis, il convient de remplacer les parenthèses par des virgules.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la remarque du Conseil d'Etat.

Article 5

Selon le Conseil d'Etat, au point 2, modifiant l'article 8, il faut supprimer le terme « n° » pour écrire « règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder au changement préconisé par le Conseil d'Etat.

Article 8

Le Conseil d'Etat constate que l'article 8 modifiant l'article 12, paragraphe 4, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009 ne fait pas référence aux informations devant être définies par les États membres en vertu de l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE, tel que prévu par l'article 6 de la directive (UE) n° 2015/2366. Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle pour transposition incorrecte de la directive, que l'article 12, paragraphe 4, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009 soit complété par une phrase correspondant à l'article 24-8, paragraphe 5, de cette loi, qui prévoit que les informations visées à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE doivent être définies par la Commission de surveillance du secteur financier, ci-après la « CSSF ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de compléter, à l'endroit de l'article 8, point 1, du projet de loi, l'article 12, paragraphe 4, dernier alinéa (nouveau), de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement en reprenant la phrase correspondante à l'article 24-8, paragraphe 5, de cette loi, qui prévoit que les informations visées à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE doivent être définies par la Commission de surveillance du secteur financier.

Quant au délai de recours prévu à l'article 12, paragraphe 5, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009, que l'article sous examen entend modifier, le Conseil d'Etat demande régulièrement de s'en tenir au délai de droit commun, à l'instar par exemple de la loi modifiée

du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers. Il note encore que la formulation de l'article sous examen est différente de celle de l'article 15 de la loi modifiée du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché, qui dispose qu'« [u]n recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions de la CSSF prises dans le cadre de la présente loi ».

Dans un souci d'harmonisation des différentes législations, le Conseil d'État propose de reformuler l'article 12, paragraphe 5, dernier alinéa, de la loi précitée du 10 novembre 2009, comme suit :

« Toute décision prise par la CSSF en vertu du présent paragraphe est susceptible d'un recours en réformation devant le Tribunal administratif ».

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le texte proposé par le Conseil d'Etat pour assurer la cohérence interne de la LSP, ainsi que dans un souci de cohérence avec d'autres lois relevant du secteur financier, dont notamment la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Article 21

Pour les mêmes raisons que celles mentionnées à l'article 8 de la loi en projet, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que l'article 24-8, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 novembre 2009 soit réinstitué et que l'article 24-8, paragraphe 4, soit modifié en conséquence, en réinsérant la référence au paragraphe 5 et en supprimant la référence insuffisante à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE, précitée.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat. L'article 24-8, paragraphe 5, de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement est dès lors réinstitué et l'article 24-8, paragraphe 4, de la même loi est modifié en conséquence. La référence au paragraphe 5 est ainsi réinsérée et la référence insuffisante à l'article 23, paragraphe 4, de la directive 2013/36/UE est supprimée, tel que demandé par le Conseil d'Etat.

Article 29

Le Conseil d'Etat indique qu'au point 3, modifiant l'article 33, il y a lieu d'écrire « Autorité européenne de surveillance » avec une lettre « a » majuscule.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre la proposition du Conseil d'Etat.

Article 61

Selon le Conseil d'Etat, à l'article sous examen, qui insère un nouvel article 81-1 dans la loi précitée du 10 novembre 2009, il y a lieu d'omettre, au paragraphe 3 de l'article 81-1 à insérer, la référence à la directive 95/46/CE, qui a été remplacée par le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE, ci-après le « RGPD ». Le RGPD étant d'ailleurs d'application directe, une référence à ce texte est superflue.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer la référence à la directive 95/46/CE qui est superflue.

Selon le Conseil d'Etat, à l'article 81-3, paragraphe 2, lettre f), de la loi précitée du 10 novembre 2009, qui est également modifiée par l'article 61 du projet de loi sous examen, il y a lieu d'omettre la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui a *de facto* été remplacée par le RGPD.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder au changement préconisé par le Conseil d'Etat et de supprimer la référence à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Article 87

Selon le Conseil d'Etat, à l'article sous examen, qui modifie l'article 105 de la loi précitée du 10 novembre 2009, le Conseil d'État réitère son observation à l'endroit de l'article 61 de la loi en projet, à propos de la référence à la loi précitée du 2 août 2002, qu'il convient d'omettre.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder au changement proposé par le Conseil d'Etat.

De plus, selon le Conseil d'Etat, au point 1, modifiant l'article 105, il est indiqué d'utiliser l'intitulé exact de l'acte et d'écrire « [...] au règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données ».

La Commission des Finances et du Budget décide de tenir compte de la remarque du Conseil d'Etat et de reprendre l'intitulé exact du règlement européen.

Article 92

L'article sous examen prévoit que la loi en projet entrera en vigueur le 13 janvier 2018, date prévue par l'article 115 de la directive (UE) n° 2015/2366. Le Conseil d'État renvoie à son avis du 20 février 2018 sur le projet de loi relative aux marchés d'instruments financiers (doc. parl. n°7157) et notamment à ses observations relatives à l'article 147 de ce projet de loi. Afin d'éviter l'entrée en vigueur rétroactive de cette loi en projet, l'article en question a été supprimé dans le train des amendements au projet de loi n°7157 et par conséquent, la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers est entrée en vigueur selon les règles du droit commun. Pour les mêmes raisons que celles décrites dans son avis du 20 février 2018 précité, le Conseil d'État demande à ce que l'article sous examen soit supprimé.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer l'article relatif à l'entrée en vigueur de la loi en projet, étant donné que cette date a été dépassée depuis le dépôt du projet de loi et afin d'éviter en conséquence une application rétroactive des dispositions de la loi.

*

En réponse à une question, un représentant du ministère des Finances signale qu'environ la moitié des Etats membres de l'UE n'ont pas encore finalisé la transposition de la directive 2015/2366.

L'article 90 du projet de loi prévoit des dispositions transitoires pour certaines catégories de prestataires de services.

Le projet de rapport portant sur le présent projet de loi sera adopté au cours de la réunion du 3 juillet 2018.

4. 7306 **Projet de loi portant :**
1. **transposition de la directive (UE) 2017/2399 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en cas d'insolvabilité et modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et**
 2. **modification de diverses dispositions de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier**

La Commission procède à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat.

Observation générale d'ordre légistique du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat indique que lorsque le dispositif a pour objet exclusif d'opérer des modifications à plusieurs actes et que le nombre de ces modifications est peu important, il y a lieu de prévoir pour chacun de ces actes un article numéroté en chiffres romains (**Art. Ier., Art. II., Art. III., ...**) et de spécifier ensuite toutes les modifications se rapportant à un même acte en les numérotant de la manière suivante : 1°, 2°, 3°, ... S'il s'agit d'effectuer plusieurs modifications à un même article, celles-ci peuvent être reprises sous des lettres a), b), c), ...

A des fins de lisibilité du texte, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Intitulé

Le Conseil d'Etat fait remarquer que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Les termes « de diverses dispositions » sont à supprimer.

Il faut éviter de donner à l'acte modificatif un intitulé qui pourrait faire croire qu'il revêt un caractère autonome. Le projet sous avis ne comportant que de dispositions modificatives, et au vu des observations qui précèdent, il y a lieu de reformuler l'intitulé comme suit :

« Projet de loi portant :

1° modification de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement afin de transposer la directive (UE) 2017/2399 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 modifiant la directive 2014/59/UE en ce qui concerne le rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en cas d'insolvabilité ;

2° modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ».

A des fins de lisibilité du texte, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Chapitre 1^{er}

Selon le Conseil d'Etat, le groupement d'articles ne contenant que des dispositions modificatives, les termes « Rang des instruments de dette non garantie dans la hiérarchie en

cas d'insolvabilité et » sont à supprimer et le terme « modification » est à écrire avec une lettre « m » majuscule.

A des fins de lisibilité du texte, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

Le Conseil d'Etat constate que l'article 1^{er} modifie l'article 1^{er}, point 70, de la loi précitée du 18 décembre 2015 pour y adapter la définition de la notion d'instruments de dette. L'article 2, paragraphe 1^{er}, point 48, de la directive 2014/59/UE, précitée, tel qu'il est modifié par la directive (UE) 2017/2399, précitée, étant correctement repris par la disposition sous revue, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Article 2

Selon le Conseil d'Etat, au point 3°, il convient de remplacer le terme « introduit » par le terme « inséré ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat constate que le présent article modifie l'article 152 de la loi précitée du 18 décembre 2015 pour l'adapter à la nouvelle teneur que l'article 1^{er}, point 2, de la directive (UE) 2017/2399, précitée, a conférée à l'article 108 de la directive 2014/59/UE, précitée. Hormis quelques adaptations ponctuelles du texte, la disposition sous revue a essentiellement pour objet d'ajouter un paragraphe 3 à l'article 152, pour y introduire une nouvelle catégorie d'instruments de dette subordonnée. Les instruments de dette qui remplissent les conditions fixées au paragraphe 3, alinéa 2, auront un rang inférieur dans la hiérarchie d'insolvabilité par rapport à ce que la directive appelle les « créances ordinaires non garanties », créances que les auteurs du projet de loi désignent comme étant celles des créanciers chirographaires. L'alinéa 3 situe ensuite la nouvelle catégorie d'instruments de dette subordonnée par rapport aux créances résultant des instruments visés à l'article 49, paragraphe 1^{er}, points 1 à 4, c'est-à-dire essentiellement les fonds propres de l'établissement concerné. L'alinéa 4, enfin, apporte des précisions permettant de mieux cerner la notion d'instruments de dette comprenant des dérivés incorporés.

Le texte respectant la substance de la disposition correspondante de la directive (UE) 2017/2399, précitée, le Conseil d'Etat ne formule pas d'autre observation.

Chapitre 2

Articles 5 et 6

Le Conseil d'Etat constate que le dispositif proposé est conforme au texte de la directive 2013/36/UE.

Il ajoute qu'à la phrase liminaire de l'article 5, il convient d'insérer une virgule après les termes « alinéas 2 et 3, » et qu'à la phrase liminaire de l'article 6, il convient d'insérer une virgule après les termes « alinéas 3 et 4, ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Article 7

Le Conseil d'État suggère de renoncer à la précision que la divulgation par la Commission de surveillance du secteur financier, ci-après la « CSSF », des informations visées à l'article 44-2, paragraphe 5, de la LSF, se fait « le cas échéant » avec l'accord exprès des autorités compétentes ayant divulgué les informations ou des autorités compétentes de l'État membre où le contrôle sur place ou l'inspection ont été effectués. Cet ajout n'est en effet d'aucune utilité par rapport au texte de la directive qui fait expressément dépendre la divulgation des informations de l'accord des autorités concernées.

A des fins de cohérence interne au niveau de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et à des fins de transposition complète de la directive 2013/36/UE précitée, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'écrire « de l'État membre où le contrôle ou l'inspection ont été effectués. ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Article 8

Le Conseil d'Etat indique qu'en argumentant du fait que le Comité européen du risque systémique invite régulièrement les autorités concernées des États membres à prévoir l'application réciproque de mesures de politique macroprudentielle d'autres autorités concernées et qu'il s'agirait d'assurer la conformité au cadre européen de surveillance macroprudentiel, les auteurs du projet de loi proposent d'élargir le champ de la reconnaissance prévue à l'article 458, paragraphe 5, du règlement (UE) 575/2013, précité, qui vise les seules succursales des établissements CRR, aux établissements CRR établis au Luxembourg. Le Conseil d'État lit l'article 458, paragraphe 2, du règlement (UE) 575/2013, précité, comme instaurant un dispositif qui permet à une autorité concernée, qui constate des variations d'intensité du risque macroprudentiel ou systémique concernant le système financier susceptibles d'avoir de graves répercussions sur le système financier et l'économie réelle dans l'État membre donné, de prendre des mesures nationales plus strictes que celles prévues par la réglementation en place pour répondre à une situation spécifique se présentant dans l'État membre visé. Ces mesures nationales peuvent être prises sous des conditions et selon une procédure stricts. L'application directe de ces mesures aux établissements CRR établis au Luxembourg, dans le sillage d'une reconnaissance de ces mesures par la CSSF, permettrait de contourner la procédure prévue par l'article 458 du règlement (UE) 575/2013, précité. La mesure proposée n'étant dès lors pas conforme au dispositif européen, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, de supprimer l'article sous examen.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer l'article 8. Les articles qui suivent sont renumérotés en conséquence.

Sans préjudice de ses observations de fond concernant l'article 8 de la loi en projet, le Conseil d'État propose de reformuler l'article sous examen comme suit :

« À l'article 59-12 de la même loi, le paragraphe 2 prend la teneur suivante :
« (2) La CSSF est l'autorité désignée luxembourgeoise aux fins de l'article 458 du règlement (UE) n° 575/2013. La CSSF peut reconnaître les mesures fixées dans d'autres États membres conformément à l'article 458 du règlement (UE) n° 575/2013 et peut, le cas échéant, appliquer lesdites mesures aux établissements CRR agréés au Luxembourg ou à un sous-ensemble de ces établissements CRR. La CSSF notifie, le cas échéant, la reconnaissance desdites mesures conformément à l'article 458, paragraphe 6, du règlement (UE) n° 575/2013. En agissant en vertu du présent paragraphe, la CSSF agit en sa qualité d'autorité désignée et non pas en sa qualité d'autorité compétente telle que définie à l'article 42. Lorsqu'elle agit en vertu de l'article 458 du règlement (UE) n° 575/2013, la CSSF prend ses décisions après

concertation avec la Banque centrale du Luxembourg et après avoir demandé l'avis du comité du risque systémique » ».

La Commission des Finances et du Budget constate qu'étant donné que l'article 8 a été supprimé suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu de suivre la présente proposition du Conseil d'Etat.

Article 10 (devenu l'article 9)

Selon le Conseil d'Etat, il y a lieu d'écrire « des articles 28, 52 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat constate qu'à l'époque, la suppression au niveau de la LSF de la référence aux infractions graves à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme comme constituant des comportements pouvant être sanctionnés par la CSSF au titre de la LSF a été justifiée par la nécessité d'« éviter toute confusion » à ce niveau (commentaire des articles). Désormais, les auteurs du projet de loi estiment que la suppression du renvoi à l'article 63-2 de la LSF à la violation de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme pourrait valoir au Luxembourg le reproche d'avoir transposé de façon incomplète la directive 2013/36/UE, précitée. Si le Conseil d'Etat peut s'accommoder, en l'occurrence, de cette façon de voir les choses, il profite de l'occasion pour rappeler sa proposition, formulée de façon itérative, consistant à mettre en place un corps unique et cohérent de règles comprenant l'ensemble des pouvoirs de la CSSF qui, à l'heure actuelle, se trouvent éparpillés sur une multitude de textes.

*

Le projet de rapport portant sur le présent projet de loi sera adopté au cours de la réunion du 3 juillet 2018.

5. 7216 Projet de loi instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

La Commission examine le projet de courrier qui lui a été communiqué par email le 28 juin 2018. Ce courrier a pour but de procéder à la scission du projet de loi 7216 en deux projets de loi distincts :

- **Projet de loi n°7216A** relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission
- **Projet de loi n°7216B** instituant un Registre des fiducies et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015

relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

Le projet de loi n°7216A parachèvera la transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849, à l'exception des éléments relatifs au registre central, dont la transposition sera assurée par le projet de loi n°7216B. Cette façon de procéder se justifie du fait de l'adoption de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE, dénommée ci-après « directive (UE) 2018/843 ». La directive (UE) 2018/843 apporte en effet des modifications substantielles en ce qui concerne tant le champ d'application que les modalités de fonctionnement du registre central. Elle prévoit aussi, en ce qui concerne la mise en place de ce registre, un report du délai de transposition prévu par la directive (UE) 2015/849 jusqu'au 10 mars 2020.

La scission proposée du projet de loi 7216 permettra à la Commission des Finances et du Budget de finaliser l'instruction parlementaire du projet de loi 7216A, afin d'assurer dans les plus brefs délais la transposition des dispositions de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 qui traitent des informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires. Il sera de la sorte possible de continuer l'instruction parlementaire du volet dédié au registre central et de saisir l'opportunité offerte par le report du délai de transposition pour assurer que le registre central soit, dès sa mise en place, conforme aux exigences découlant de la directive (UE) 2018/843.

Cette scission doit s'accompagner de quelques adaptations mineures des dispositions renvoyant à des articles qui, à la suite de la scission, ne figureront plus dans le même projet de loi. Le libellé de l'article 2 du projet de loi 7216A est par ailleurs légèrement amendé afin qu'il suive de plus près la lettre de l'article 31, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849. Il est enfin proposé de reprenre les définitions figurant à l'article 1^{er} du projet de loi 7216, dans la mesure où elles restent pertinentes, tant dans le projet de loi 7216A que dans le projet de loi 7216B.

M. Eugène Berger est nommé rapporteur du projet de loi 7216A.

Vu l'urgence de l'entrée en vigueur du projet de loi 7216A, en raison de la procédure d'infraction entamée par la Commission européenne à l'égard du Luxembourg, la Commission demandera au Conseil d'Etat d'aviser ce projet de loi dans les meilleurs délais afin de permettre son adoption et sa publication au cours du mois de juillet 2018.

Echange de vues :

- Un membre du groupe parlementaire CSV craint que certaines dispositions du projet de loi 7216A ne soient contraires à celles du RGPD. Selon lui, le même problème se posera avec les dispositions de la directive 2018/843.

Le représentant du ministère des Finances indique que les autorités européennes et nationales sont conscientes que les entreprises soulèvent certaines interrogations quant à l'articulation entre différents textes sectoriels et le RGPD. Des efforts d'explication de la part de la Commission européenne sont en cours. Il ajoute que le ministère des Finances compte consulter, entre autres, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) en vue de la rédaction du nouveau contenu du projet de loi 7216B (adapté à la directive 2018/843).

- Un membre du groupe parlementaire LSAP attire l'attention sur le fait que les fiducies peuvent être assimilées à des structures ressemblant à des trusts, mais qu'il est également recouru à cette forme de contrat dans des contextes différents. Il regrette dès lors que le présent projet de loi s'applique de façon générale à l'ensemble des fiducies, alors qu'il serait préférable qu'il se focalise sur les fiducies-trusts.

Le représentant du ministère des Finances signale que le cadre légal à mettre en place doit non seulement reprendre fidèlement les dispositions de la directive à transposer, mais également remplir les conditions imposées par le Groupe d'action financière (GAFI), ces dispositions et conditions ne se recoupant pas toujours complètement.

En ce qui concerne les obligations imposées aux fiduciaires, le texte de loi du projet de loi 7216A reprend exactement le texte de la directive.

Le représentant du ministère des Finances ajoute finalement que la directive 2018/843 redéfinit le champ d'application du registre des fiducies.

*

Un membre du groupe parlementaire CSV attire l'attention sur le fait que la France vient de voter un projet de loi sur le « secret d'affaires ». Il se demande comment la Commission européenne a pu approuver le contenu d'un tel projet de loi et se demande si un tel projet de loi l'aurait été s'il s'était agi d'un projet de loi luxembourgeois.

6. Divers

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 2 juillet 2018

Le Secrétaire-Administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du
Budget,
Eugène Berger