



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7677

Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005

Date de dépôt : 12-10-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 15-06-2021

## Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
16-11-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-10-2020	Déposé	7677/00	<u>6</u>
12-11-2020	Avis de la Chambre des Métiers (6.11.2020)	7677/01	<u>39</u>
22-02-2021	Avis de la Chambre de Commerce (12.2.2021)	7677/02	<u>42</u>
19-03-2021	Corrigendum (19.3.2021)	7677/03	<u>45</u>
19-03-2021	Corrigendum (19.03.2021) Ce document annule et remplace le document parlementaire N°7677/00 1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.10.2020) 2) Texte du projet de loi 3) Exposé des moti [...]	7677/00A	<u>48</u>
11-05-2021	Avis du Conseil d'État (11.5.2021)	7677/04	<u>81</u>
07-06-2021	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	7677/05	<u>98</u>
15-06-2021	Avis complémentaire du Conseil d'État (15.6.2021)	7677/06	<u>110</u>
21-06-2021	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	7677/07	<u>113</u>
24-06-2021	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (17.6.2021)	7677/08	<u>142</u>
30-06-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°63 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7677	<u>145</u>
06-07-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (06-07-2021) Evacué par dispense du second vote (06-07-2021)	7677/09	<u>147</u>
21-06-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 56 ) de la reunion du 21 juin 2021	56	<u>150</u>
04-06-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 53 ) de la reunion du 4 juin 2021	53	<u>154</u>
20-11-2020	Commission des Finances et du Budget Procès verbal ( 12 ) de la reunion du 20 novembre 2020	12	<u>163</u>
23-07-2021	Publié au Mémorial A n°552 en page 1	7677	<u>171</u>

# Résumé

**Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018 /1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

Le présent projet de loi a pour objet de mettre en application en droit luxembourgeois certaines dispositions du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 (Règlement (UE) 2018/1672 »).

Le règlement (UE) 2018/1672 prévoit un système de contrôle de l'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de l'Union européenne destiné à compléter le cadre juridique régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849 (...).

Le projet de loi désigne l'Administration des douanes et accises comme l'autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne.

Il est prévu que le porteur transportant l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, doit déposer une déclaration d'argent liquide accompagnée à l'Administration des douanes et accises. À noter que le champ d'application de l'obligation de déclaration est étendu aux cartes prépayées non liées à un compte en banque et les marchandises servant de réserve de valeur, tels les métaux précieux.

De plus, le projet de loi impose à l'expéditeur ou au destinataire de l'argent liquide ou à leur représentant, selon le cas, l'obligation de déposer une déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagnée d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros – entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ou entrant ou sortant de l'Union européenne – à l'Administration des douanes et accises.

Par ailleurs, les dispositions du projet de loi sous avis confèrent aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises notamment le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle, d'une part, les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, et d'autre part, tout envoi contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non-accompagné.

En outre, le projet de loi sous avis autorise l'Administration des douanes et accises à retenir temporairement l'argent liquide dans le cas où (i) l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagnée ou non accompagnée n'a pas été respectée ou (ii) il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle.

Un autre volet du projet de loi régit le transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier.

De plus, le projet de loi prévoit que les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du projet de loi et des articles 3 et 4 du Règlement (UE) 2018/1672 sont punies d'une amende de 251 à

25 000 euros. Il est également prévu que le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas.

Finalement, le présent projet de loi vise à abroger 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.

7677/00

**N° 7677****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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

\* \* \*

*(Dépôt: le 12.10.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.10.2020).....	2
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	7
4) Commentaire des articles.....	8
5) Fiche financière.....	12
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	13
7) Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.....	17

\*

## 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 portant :

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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.

Palais de Luxembourg, le 7 octobre 2020

*Le Ministre des Finances,*

Pierre GRAMEGNA

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** Aux termes de la présente loi, on entend par :

1. « argent liquide » :
  - (a) les espèces : les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ;
  - (b) les instruments négociables au porteur : des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants :
    - i) chèques de voyage, et
    - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ;
  - (c) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides : une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction ;
  - (d) les cartes prépayées : une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire ;
2. « porteur » : toute personne physique entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport ;



3. « argent liquide non accompagné » : l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur ;
4. « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg et ayant pour loi-cadre, la loi du 10 août 2018 modifiant :
  - 1° le Code de procédure pénale ;
  - 2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  - 3° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
  - 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État afin de porter organisation de la Cellule de renseignement financier (CRF) ;
5. « activité criminelle » : l'une des infractions sous-jacentes associées prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
6. « règlement (UE) 2018/1672 » : le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

**Art. 2.** L'Administration des douanes et accises est désignée comme autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que pour le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672.

**Art. 3.** (1) Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le, en transit par le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, déclarent cet argent liquide à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup> contient les informations suivantes relatives :

- a) au porteur : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- b) au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- c) si cette information est disponible, au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- d) à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;
- e) à l'itinéraire de transport et aux moyens de transport.

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**Art. 4.** (1) Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de

l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, déposent une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration de divulgation contient les informations suivantes relatives :

- a) au déclarant : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- b) au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- c) à l'expéditeur de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- d) au destinataire ou au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- e) à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de la déclaration de divulgation, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**Art. 5.** (1) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, sont habilités à contrôler les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transport ainsi que tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné. Ils ont le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant, selon le cas, et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

(2) Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée, les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou une déclaration de divulgation qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises.

(3) Le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises est déterminé par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises détectent un porteur entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, avec de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 ou de l'argent liquide non accompagné d'un montant infé-

rieur au seuil visé à l'article 4, entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, et qu'ils soupçonnent que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, ils enregistrent cette information et établissent par écrit ou électroniquement une déclaration telle que visée à l'article 3 ou une déclaration de divulgation telle que visée à l'article 4, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises visé à l'article 5, paragraphe 3.

**Art. 7.** (1) Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, n'a pas été respectée ou, dans tout autre cas, soupçonnent que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle, ils retiennent temporairement l'argent liquide pour une durée de trente jours à partir de la réalisation de ce constat.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> notifient la décision administrative de retenue temporaire et ses motifs :

- a) à la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4 ;
- b) à la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6.

(3) Après en avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, le Directeur de l'Administration des douanes et accises peut décider de la prolongation de la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de quatre-vingt-dix jours à partir de la réalisation du constat visé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) S'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3, l'argent liquide est immédiatement mis à disposition de :

- a) la personne visée au paragraphe 2, lettre a), dont l'argent liquide a été retenu ;
- b) la personne visée au paragraphe 2, lettre b), dont l'argent liquide a été retenu.

**Art. 8.** Contre les décisions administratives de retenue temporaire visées à l'article 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif d'après les dispositions de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

**Art. 9.** (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations obtenues au titre des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 et met celles-ci, à la disposition de la Cellule de renseignement financier. La mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal.

(2) La Cellule de renseignement financier échange les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> avec les cellules de renseignement financier étrangères concernées conformément aux dispositions de l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 10.** La Cellule de renseignement financier dissémine le résultat de ses analyses ainsi que toute autre information pertinente, aux autorités judiciaires aux fins d'enquête et de poursuite conformément aux dispositions des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 11.** (1) Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, en ce qui concerne les données obtenues conformément aux articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 sont soumis à l'article 458 du Code pénal.

(2) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent, chacune en ce qui la concerne, en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6.

(3) Le traitement des données à caractère personnel sur base de la présente loi n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.

(4) Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé de l'Administration des douanes et accises et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues à l'article 9, ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises.

(5) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.

(6) La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:

- a) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la Cellule de renseignement financier estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise ;
- b) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, l'Administration des douanes et accises estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

(7) L'autorité de contrôle créée par l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données respectivement, en ce qui concerne les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par la Cellule de renseignement financier, l'autorité de contrôle judiciaire créée par l'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale contrôlent et surveillent le respect des conditions prévues au présent article.

**Art. 12.** (1) Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions du règlement (UE) 2018/1672 ainsi que sur les dispositions de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

(4) La formation dispensée aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vertu de l'article 4 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 et réglementée par le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg reste valable jusqu'à la fin du nouveau cycle de formation prévu au paragraphe 2.

(5) La qualité d'officier de police judiciaire des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises assermentés en vertu de l'article 4, alinéa 4, 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 reste acquise jusqu'à la prestation de serment visée au paragraphe 3 ou bien jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

**Art. 13.** Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide.

En cas de récidive endéans un délai de cinq ans, l'amende peut être portée au double.

**Art. 14.** 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 est abrogée.

**Art. 15.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « Loi du xx xx 202x portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide ».

**Art. 16.** La présente loi entre en vigueur le 3 juin 2021.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

En premier lieu, le présent projet de loi entend mettre en application, au Grand-Duché de Luxembourg, le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 (ci-après « règlement (UE) 2018/1672 »), alors qu'il comporte plusieurs dispositions nécessitant la prise de mesures législatives nationales de la part des Etats membres :

Article 2, lettre g)	Définition de l'autorité compétente
Article 4	Obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné
Article 5	Pouvoirs de l'autorité compétente
Article 7	Procédure de la retenue temporaire d'argent liquide par l'autorité compétente
Article 11	Echange d'informations avec des pays tiers
Article 14	Sanctions

Prenant en compte les recommandations du Groupe d'Action Financière (GAFI), dont notamment la recommandation 32 sur les passeurs de fond qui précise que des mesures devraient être en place afin de contrôler de manière adéquate les mouvements transfrontaliers d'argent liquide, et au vu de l'acquisition de nouvelles connaissances relatives aux transferts de valeurs acquises de manière illicite au-delà des frontières, le cadre juridique du contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne (UE) nécessitait une mise à jour.

Compte tenu de l'envergure des modifications requises, la Commission européenne a proposé un nouveau règlement afin de mettre à jour le cadre juridique et d'abroger le règlement (CE) n°1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif au contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté.

Le règlement (UE) 2018/1672 élargit le champ d'application du contrôle de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE en ajoutant à la définition de l'argent liquide, telle que fixée jusqu'à présent, les marchandises servant de réserves de valeur très liquides ainsi que les cartes prépayées. Les cartes prépayées n'ayant pour l'instant qu'un espace réservé à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1672, la Commission européenne est habilitée à compléter cette dernière par acte délégué, afin de spécifier les types de cartes prépayées y visées. L'argent liquide non accompagné, tel que l'argent liquide contenu dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé, est désormais inclus dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672.

En vertu du règlement (UE) 2018/1672, les Etats membres doivent aussi prévoir une procédure de recours contre la décision de retenue de l'argent liquide.

Aux termes de l'article 2, lettre g), du règlement (UE) 2018/1672, il est proposé que l'Administration des douanes et accises est confirmée autorité compétente pour les contrôles du transport de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE et entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg (intra-UE).

Concernant l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné inscrit à l'article 4 du règlement (UE) 2018/1672, il y a lieu de noter que le règlement ne prévoit en réalité qu'une faculté pour les autorités compétentes de pouvoir exiger une déclaration de divulgation. Cependant, dans l'esprit de la note interprétative de la recommandation 32 du GAFI et afin de garantir un traitement similaire pour l'argent liquide accompagné et non accompagné, le présent projet de loi pose une véritable obligation de divulguer l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entrant dans ou sortant de l'UE ou entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg.

En vertu du présent projet de loi les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises ont le droit d'exiger la présentation d'une pièce d'identité et de requérir tous informations et documents sur la provenance et la destination de l'argent liquide.

Aux termes de l'article 7 du règlement (UE) 2018/1672, la procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide est adaptée au cadre juridique luxembourgeois. Un recours en annulation devant le tribunal administratif est prévu contre la décision de retenue temporaire de l'argent liquide initiale de 30 jours, ainsi que contre la décision de prolonger cette retenue à 90 jours.

Alors que l'article 11 du règlement (UE) 2018/1672 laisse la faculté aux Etats membres et à la Commission européenne d'échanger certaines informations relatives aux mouvements d'argent liquide avec des pays tiers dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle, la Cellule de renseignement financier se voit attribuer la compétence d'échanger les informations avec les cellules de renseignement financier étrangères, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Afin de se conformer à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, les sanctions prévues en cas de non-respect de certaines des obligations prévues par le présent projet de loi sont identiques par rapport à 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.

En second lieu, le présent projet de loi réglemente les contrôles des mouvements d'argent liquide au sein de l'Union européenne (UE). Il ne s'agit pas d'une nouveauté fondamentale, puisque ces contrôles « intra-UE » faisaient également objet 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, loi qui est abrogée par le présent projet de loi.

La réglementation des contrôles de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, à partir de ou vers un Etat-membre de l'UE, s'aligne au cadre juridique de l'UE prévu par le règlement (UE) 2018/1672.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1<sup>er</sup>*

L'article premier définit certains termes utilisés dans la loi.

L'article 1<sup>er</sup> reprend les définitions du règlement (UE) 2018/1672, lesquelles s'appliquent de manière identique aux contrôles des mouvements d'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, donc intra-UE.

Compte tenu de leurs caractéristiques, certains instruments négociables au porteur, certaines marchandises servant de réserves de valeur très liquides et les cartes prépayées qui ne sont pas liées à un compte bancaire et qui peuvent contenir un montant difficile à détecter sont susceptibles d'être utilisés à la place d'espèces comme moyens anonymes de transférer des valeurs au-delà des frontières, d'une manière qui n'est pas traçable à l'aide du système en place de surveillance exercée par les pouvoirs publics. La définition d'argent liquide est dès lors élargie aux « marchandises servant de réserve de valeur très liquide », tels que les pièces en or et le métal non monnayé, par exemple les lingots en or, et aux « cartes prépayées ». Celles-ci étant assimilées à la définition de l'argent liquide, elles se trouvent dorénavant soumis aux obligations de déclaration et de divulgation.



Concernant les cartes prépayées, le règlement (UE) 2018/1672 n'a pour le moment qu'un « espace réservé » à son annexe I, paragraphe 2. La Commission est habilitée à préciser cette notion de « cartes prépayées » par acte délégué. Aussi longtemps qu'aucune carte prépayée n'est listée à l'annexe I, celles-ci ne seront donc pas soumises à l'obligation de déclaration ou de divulgation.

La notion de « porteur » est définie de façon à inclure toutes les personnes physiques entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, couvrant ainsi aussi bien les mouvements d'argent liquide intra- qu'extra-UE.

Alors que le cadre légal antérieur (à savoir le règlement (CE) n° 1889/2005 et la loi du 27 octobre 2010) employait le terme d'« activités illégales » en renvoyant à l'ancienne directive 91/308/CEE, le règlement (UE) 2018/1672 met cette définition à jour au vu de la nouvelle 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. Ainsi, la définition « activité criminelle » est adaptée, car la directive (UE) 2015/849 a été récemment transposée au Grand-Duché de Luxembourg. Pour des raisons de transparence et de lisibilité, la définition renvoie dès lors à l'article 506-1 du Code pénal qui détermine les infractions dites « primaires » en matière de blanchiment et qui met partiellement en œuvre la directive (UE) 2015/849.

#### *Ad Article 2*

L'article 2 désigne l'Administration des douanes et accises comme autorité compétente en matière des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg que ce soit à partir ou vers un autre État-membre de l'UE ou un pays tiers.

Compte tenu de l'expérience qu'elle a acquise dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté, l'Administration des douanes et accises continue à agir en tant qu'autorité compétente aux fins de la présente loi.

#### *Ad Article 3*

L'article 3 prévoit les modalités et les informations que le porteur est tenu de déclarer quand le montant de l'argent liquide est égal ou dépasse 10.000 euros.

Les informations demandées ont trait notamment aux données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, à la provenance économique de l'argent liquide et à l'usage qu'il est prévu d'en faire ainsi qu'à l'itinéraire et aux moyens de transport.

Le modèle de la déclaration sera déterminé par règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

#### *Ad Article 4*

L'article 4 instaure l'obligation de déclarer l'argent liquide non accompagné et précise les modalités de cette déclaration. Les mouvements d'argent liquide non accompagné peuvent notamment être constitués de l'argent liquide qui entre dans l'Union ou qui en sort dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé.

Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, doivent déposer une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'autorité compétente. Conformément au considérant 18 du règlement (UE) 2018/1672 qui permet aux États-membres d'exiger de l'expéditeur ou du destinataire, ou de leur représentant, d'établir une déclaration de divulgation, « conformément aux procédures nationales », il est proposé que l'obligation de divulgation de l'argent liquide non accompagné doive être effectuée dans un délai de trente jours calculé à partir du moment où l'argent liquide entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg.

Les modalités sont similaires à celles prévues à l'article 3, notamment en ce qui concerne le seuil du montant à partir duquel cette déclaration devient obligatoire. La déclaration de divulgation porte sur un certain nombre d'éléments, qui ne sont pas couverts par les documents présentés habituellement aux autorités douanières, comme les documents d'expédition et les déclarations en douane. Ces éléments sont notamment l'origine, la destination, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

Le modèle de la déclaration de divulgation sera déterminé par un règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

#### *Ad Article 5*

L'article 5 définit les pouvoirs de contrôle conférés aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises dans l'exécution de leurs missions dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672 et du présent projet de loi. Ils sont investis du pouvoir d'effectuer tous les contrôles requis sur les personnes, leurs bagages, les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières et sur tout envoi ou contenant non accompagné franchissant les frontières, susceptible de contenir de l'argent liquide, ou sur le moyen de transport qui le convoie.

Le paragraphe 2 prévoit les modalités de déclaration à effectuer par les fonctionnaires si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée.

#### *Ad Article 6*

Cet article concerne le contrôle de l'argent liquide dont le montant est inférieur au seuil des 10 000 euros, mais qui est soupçonné d'être lié à une activité criminelle.

Cette disposition permet aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises d'enregistrer et de collecter les mêmes informations telles que requises dans le cadre d'une déclaration d'argent liquide ou d'une divulgation d'argent liquide non accompagné, en plus du formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration, lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises suspectent qu'il existe des indices que cet argent pourrait être lié à une activité criminelle couverte.

#### *Ad Article 7*

Cet article prévoit la procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide. Une telle retenue se fait lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que les obligations prévues aux articles 3 ou 4 non pas été observées, ou bien qu'ils soupçonnent une provenance criminelle de l'argent liquide. La procédure de retenue temporaire est divisée en deux parties, une première retenue temporaire d'une durée de 30 jours à partir du constat. Ensuite, cette durée peut être prolongée de 60 jours par une décision du Directeur de l'Administration des douanes et accises.

Les personnes concernées par les décisions de retenue temporaire en sont informées.

Dès que les circonstances qui ont conduit à une retenue au-delà de 30 jours ne sont plus données, l'argent liquide est immédiatement remis à disposition de la personne concernée.

#### *Ad Article 8*

Cet article met en place un recours en annulation devant le tribunal administratif contre les décisions de retenue temporaire visées à l'article 7.

#### *Ad Article 9*

L'article 9 prévoit l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier et l'échange d'informations entre la Cellule de renseignement financier avec les cellules de renseignement financier étrangères.

Après la collecte des données, celles-ci sont mises à disposition par l'Administration des douanes et accises à la Cellule de renseignement financier par voie électronique. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la mise à disposition par voie électronique.



*Ad Article 10*

L'article 10 permet à la Cellule de renseignement financier de partager les résultats de ses recherches et analyses avec aux autorités judiciaires afin de permettre d'autres enquêtes et, le cas échéant, des poursuites judiciaires.

*Ad Article 11*

L'article 11 concerne la confidentialité et la protection des données à caractère personnel obtenues dans le cadre des contrôles des mouvements d'argent liquide accompagné ou non accompagné entrant, sortant ou transitant par le Grand-Duché de Luxembourg. L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent en tant que responsables de traitement des données. Les agents qui doivent avoir accès aux informations sont soumis au secret professionnel. Le traitement des données est limité à l'objectif du présent projet de loi, à savoir, la prévention et la lutte contre les activités criminelles.

Les données à caractère personnel sont protégées contre tout accès, usage ou communication non autorisés. Les données à caractère personnel obtenues en vertu de la présente loi ne peuvent être divulguées ou transmises, à l'exception de l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier visé à l'article 9 ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires.

Les données obtenues sont conservées pendant un délai de cinq ans et effacées par la suite. Cette durée de conservation peut être prolongée une seule fois pour une période de trois ans, après avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, soit par l'Administration des douanes et accises soit par la Cellule de renseignement financier, lorsqu'elles estiment qu'une prolongation de la durée de conservation est nécessaire dans le cadre de leurs compétences respectives en matière de mouvements d'argent liquide.

La Commission nationale pour la protection des données et l'autorité de contrôle judiciaire surveillent et contrôlent le respect des conditions liées au traitement des données à caractère personnel.

*Ad Article 12*

L'article 12 concerne la recherche et la constatation des infractions visées aux articles 3 et 4 par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal. Ces fonctionnaires doivent avoir suivi une formation professionnelle spécifique et prêter serment devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile avant d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire. Leur compétence s'étend sur l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités de la formation ainsi que celles du contrôle des connaissances. Comme un seul règlement grand-ducal mettra en œuvre le présent projet de loi, il ne sera pris qu'une fois les modèles de la déclaration et de la déclaration de divulgation fixés par la Commission européenne.

En attendant que les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises aient eu le temps de suivre et compléter la formation professionnelle spécifique prévue au paragraphe 2, la formation prévue par la loi du 27 octobre 2010 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide reste valable. De même, la qualité d'officier de police judiciaire reste valable jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

*Ad Article 13*

L'article 13 prévoit les mêmes sanctions lors du non-respect de l'obligation de déclaration ou de l'obligation de divulgation de l'argent liquide dans le contexte de l'entrée, la sortie ou le transit par le Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un autre État-membre de l'UE que dans le contexte de l'entrée, la sortie du Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un pays tiers. Les infractions sont punies d'une amende pénale entre 251 et 25 000 euros.

Le juge peut également ordonner la confiscation de l'argent liquide.

La récidive est limitée dans le temps à un délai de cinq ans et dans ce cas, la peine peut être portée au double.

*Ad Article 14*

L'article 14 abroge 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.

*Ad Article 15*

L'article 15 prévoit un intitulé de citation.

*Ad Article 16*

L'article 16 prévoit la date de l'entrée en vigueur de la loi.

\*

## FICHE FINANCIERE

En application de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999  
sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État

*Intitulé du projet :***Projet de loi portant :**

- 1. mise en application du Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**
- 2. organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg;**
- 3. abrogation 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**

*Nature des dépenses proposées :*

La mise en œuvre des contrôles du transport de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne (UE) ou entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg implique :

1. l'acquisition de 3 chiens dépisteurs d'argent liquide  
Le coût est estimé à environ 515.000€
2. l'acquisition de lecteurs de cartes prépayées de type « ERAD » (electronic recovery and access to data) à partir du moment où des cartes prépayées seront listées à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1672.

Les frais de base dépendant des fonctionnalités souhaitées : +/- 15 000 euros/lecteur.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi du xx xx xxxx portant :</b> <b>1. mise en application du Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;</b> <b>2. organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg;</b> <b>3. abrogation 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</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère des Finances</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Administration des Douanes et Accises Mme Fabienne Gandini</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>+35228182270</b>
<b>Courriel :</b>	
<b>Objectif(s) du projet :-</b>	<b>Mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005</b> - <b>Réglementer les contrôles du transport d'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg (intra-UE)</b> - <b>Abroger 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</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
	<b>Ministère de la Justice</b>
	<b>Administration des douanes et accises</b>
	<b>Cellule de renseignement financier</b>
<b>Date :</b>	<b>11/10/2019</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Cellule de renseignement financier

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.<sup>1</sup>   
(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 :  
Des renseignements sur le transport d'argent liquide sont disponibles sur le site Internet de l'Administration des douanes et accises
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 :  
Introduction d'une procédure de recours judiciaire contre l'instruction de blocage temporaire de la Cellule de renseignement financier afin d'être conforme à l'obligation d'instaurer une voie de recours effective telle que requise par le règlement (UE) 2018/1672.
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> 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 administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (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 personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
Formulaire de la déclaration d'argent liquide: il s'agit des données prévues à l'article 3, paragraphe 2 du règlement (UE) 2018/1672  
Formulaire de la divulgation d'argent liquide: il s'agit des données prévues à l'article 4, paragraphe 2 du règlement (UE) 2018/1672  
L'article 13 de l'avant-projet de loi concerne la protection des données à caractère personnel

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.).

<sup>4</sup> 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)

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 ?
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 :  
au lieu de faire une loi modifiée il a été préféré initier une nouvelle loi afin de garantir une lisibilité et clarté maximale.
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 ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ?  
la formation professionnelle des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises est une des conditions afin d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire  
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 :  
aucune différenciation suivant le sexe de la personne qui déclare ou divulgue l'argent liquide
  - 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 évaluation<sup>5</sup> ? 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](http://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 transfrontaliers<sup>6</sup> ? 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](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

---

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

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

**RÈGLEMENT (UE) 2018/1672 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**  
**du 23 octobre 2018**  
**relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le**  
**règlement (CE) n° 1889/2005**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 33 et 114,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen <sup>(1)</sup>,

après consultation du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire <sup>(2)</sup>,

considérant ce qui suit:

- (1) La promotion du développement harmonieux, durable et inclusif du marché intérieur en tant qu'espace où les marchandises, les personnes, les services et les capitaux peuvent circuler librement et en toute sécurité est l'une des priorités de l'Union.
- (2) La réintroduction de produits illicites dans l'économie et le détournement de fonds pour financer des activités illicites créent des distorsions et des désavantages concurrentiels déloyaux pour les entreprises et les citoyens respectueux de la loi, et constituent dès lors une menace pour le fonctionnement du marché intérieur. En outre, ces pratiques favorisent les activités criminelles et terroristes qui compromettent la sécurité des citoyens de l'Union. En conséquence, l'Union a pris des mesures pour se protéger.
- (3) L'un des principaux piliers des mesures prises par l'Union a été la directive 91/308/CEE du Conseil <sup>(3)</sup>, qui a imposé une série de mesures et d'obligations aux institutions financières, aux personnes morales et à certaines professions en ce qui concerne, entre autres, la transparence et la conservation des documents et pièces ainsi que les dispositions sur l'«obligation de connaître son client», et a imposé l'obligation de déclarer les transactions suspectes aux cellules nationales de renseignement financier (CRF). Les CRF ont été créées en tant que centres névralgiques pour évaluer ces transactions, interagir avec leurs homologues d'autres pays et, si nécessaire, contacter les autorités judiciaires. La directive 91/308/CEE a depuis lors été modifiée et remplacée par différentes mesures qui se sont succédées. À l'heure actuelle, les dispositions relatives à la prévention du blanchiment de capitaux sont fixées dans la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>.
- (4) Étant donné que l'application de la directive 91/308/CEE risquait de conduire à un accroissement des mouvements d'argent liquide effectués à des fins illicites susceptible de constituer une menace pour le système financier et le marché intérieur, ladite directive avait été complétée par le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>. Ce règlement vise à prévenir et à détecter le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en établissant un système de contrôles applicable aux personnes physiques qui entrent dans l'Union ou sortent de l'Union en transportant de l'argent liquide ou des instruments négociables au porteur d'un montant égal ou supérieur à 10 000 EUR ou sa contre-valeur en d'autres monnaies. Il convient de définir l'expression «entrant dans l'Union ou sortant de l'Union» en se référant au territoire de l'Union tel qu'il est défini à l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de manière à s'assurer que le présent règlement est doté d'un champ d'application aussi large que possible et qu'aucun espace n'en est exclu et ne risque d'offrir des possibilités de contourner les contrôles applicables.
- (5) Le règlement (CE) n° 1889/2005 a mis en œuvre, au sein de la Communauté, les normes internationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme élaborées par le groupe d'action financière (GAFI).

<sup>(1)</sup> JO C 246 du 28.7.2017, p. 22.

<sup>(2)</sup> Position du Parlement européen du 12 septembre 2018 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 9 octobre 2018.

<sup>(3)</sup> Directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (JO L 166 du 28.6.1991, p. 77).

<sup>(4)</sup> 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 (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

<sup>(5)</sup> Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté (JO L 309 du 25.11.2005, p. 9).

- (6) Le GAFI, créé lors du sommet du G7 qui s'est tenu à Paris en 1989, est un organisme intergouvernemental qui fixe des normes et favorise la mise en œuvre effective de mesures légales, réglementaires et opérationnelles en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres menaces connexes qui pèsent sur l'intégrité du système financier international. Plusieurs États membres sont membres du GAFI ou sont représentés en son sein par des organismes régionaux. L'Union, représentée au sein du GAFI par la Commission, s'est engagée à veiller à la mise en œuvre effective des recommandations du GAFI. La recommandation 32 du GAFI sur les passeurs de fonds précise que des mesures devraient être en place afin de contrôler de manière adéquate les mouvements transfrontaliers d'argent liquide.
- (7) La directive (UE) 2015/849 cerne et décrit un certain nombre d'activités criminelles dont les produits pourraient faire l'objet d'un blanchiment de capitaux ou pourraient servir au financement du terrorisme. Les produits de ces activités criminelles sont souvent transportés par-delà les frontières extérieures de l'Union afin d'être blanchis ou utilisés pour financer le terrorisme. Le présent règlement devrait tenir compte de ces aspects et fixer un système de règles qui, en plus de contribuer à la prévention du blanchiment de capitaux, et en particulier des infractions sous-jacentes telles que les infractions fiscales pénales au sens du droit national, et du financement du terrorisme en tant que tels, facilitent la prévention et la détection des activités criminelles définies par la directive (UE) 2015/849 et les enquêtes en la matière.
- (8) Des progrès ont été accomplis dans la connaissance des mécanismes utilisés pour transférer des valeurs acquises de manière illicite au-delà des frontières. Par conséquent, les recommandations du GAFI ont été mises à jour. La directive (UE) 2015/849 a introduit des modifications au cadre juridique de l'Union et de nouvelles bonnes pratiques se sont développées. Eu égard à ces évolutions, et sur la base de l'évaluation de la législation de l'Union en vigueur, il est nécessaire de modifier le règlement (CE) n° 1889/2005. Cependant, compte tenu de l'ampleur des modifications qui seraient requises, il convient d'abroger le règlement (CE) n° 1889/2005 et de le remplacer par un nouveau règlement.
- (9) Le présent règlement ne porte pas atteinte à la faculté des États membres de prévoir, dans leur droit national, des contrôles nationaux supplémentaires sur les mouvements d'argent liquide au sein de l'Union, à condition que ces contrôles respectent les libertés fondamentales de l'Union, notamment les articles 63 et 65 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (10) Un ensemble de règles au niveau de l'Union qui permettrait des contrôles comparables de l'argent liquide au sein de l'Union faciliterait considérablement les efforts en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.
- (11) Le présent règlement ne concerne pas les mesures prises par l'Union ou par les États membres au titre de l'article 66 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour restreindre les mouvements de capitaux qui causent ou menacent de causer des difficultés graves pour le fonctionnement de l'Union économique et monétaire ou au titre des articles 143 et 144 dudit traité par suite d'une crise soudaine dans la balance des paiements.
- (12) Compte tenu de leur présence aux frontières extérieures de l'Union, de leur compétence en matière de contrôles des passagers et du fret qui franchissent les frontières extérieures et de l'expérience qu'elles ont acquise dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1889/2005, les autorités douanières devraient continuer à agir en tant qu'autorités compétentes aux fins du présent règlement. Dans le même temps, les États membres devraient conserver la faculté de désigner aussi d'autres autorités nationales présentes aux frontières extérieures pour agir en qualité d'autorités compétentes. Les États membres devraient continuer à fournir une formation adéquate au personnel des autorités douanières et d'autres autorités nationales pour effectuer ces contrôles, y compris sur le blanchiment de capitaux à l'aide d'argent liquide.
- (13) L'une des notions clés employées dans le présent règlement est celle d'«argent liquide», qui devrait être définie comme comprenant quatre catégories: les espèces, les instruments négociables au porteur, les marchandises servant de réserves de valeur très liquides et certains types de cartes prépayées. Compte tenu de leurs caractéristiques, certains instruments négociables au porteur, certaines marchandises servant de réserves de valeur très liquides et les cartes prépayées qui ne sont pas liées à un compte bancaire et qui peuvent contenir un montant difficile à détecter sont susceptibles d'être utilisés à la place d'espèces comme moyens anonymes de transférer des valeurs au-delà des frontières extérieures, d'une manière qui n'est pas traçable à l'aide du système en place de surveillance exercée par les pouvoirs publics. Le présent règlement devrait, dès lors, fixer les éléments essentiels de la définition d'«argent liquide» tout en habilitant la Commission à modifier les éléments non essentiels du présent règlement en réponse aux tentatives déployées par les criminels et leurs complices afin de contourner une mesure qui contrôle uniquement un type de réserve de valeur très liquide en transportant par-delà les frontières extérieures un autre type de réserve. Si l'existence de telles pratiques à très grande échelle est détectée, il est essentiel que des mesures soient prises rapidement afin de remédier à la situation. Bien que les monnaies virtuelles présentent un risque élevé, comme l'indique le rapport de la Commission du 26 juin 2017 sur l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur et liés aux activités transfrontières, les autorités douanières ne sont pas compétentes pour les surveiller.



- (14) Les instruments négociables au porteur permettent au titulaire physique de demander le paiement d'un montant financier sans être enregistré ou mentionné nommément. Ils peuvent être facilement utilisés pour transférer des montants de valeur considérables et présentent des similitudes manifestes avec les espèces pour ce qui est de la liquidité, de l'anonymat et des risques d'abus.
- (15) Les marchandises servant de réserves de valeur très liquides présentent un ratio valeur/volume élevé, pour lesquelles il existe un marché d'échange international aisément accessible, permettant de les convertir en espèces moyennant de faibles coûts de transaction. Ces marchandises sont généralement présentées d'une manière standardisée qui permet d'en vérifier rapidement la valeur.
- (16) Les cartes prépayées sont des cartes non nominatives sur lesquelles sont déposés une valeur monétaire ou des fonds ou qui donnent accès à une telle valeur ou de tels fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces. Elles ne sont pas liées à un compte bancaire. Les cartes prépayées englobent les cartes prépayées anonymes visées par la directive (UE) 2015/849. Elles sont largement utilisées pour tout un éventail de motifs légitimes, et certains de ces instruments présentent également un intérêt social manifeste. De telles cartes prépayées sont facilement cessibles et peuvent servir à transférer une valeur considérable au-delà des frontières extérieures. Il est par conséquent nécessaire d'inclure les cartes prépayées dans la définition d'argent liquide, en particulier si elles peuvent être acquises sans que l'acheteur soit soumis à des procédures de vigilance. Cela donnera la possibilité d'étendre les contrôles à certains types de cartes prépayées, en prenant en considération les technologies disponibles, si les éléments de preuve le justifient, à condition que de tels contrôles soient étendus en tenant compte de la proportionnalité et de l'application effective.
- (17) Aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, une obligation de déclaration d'argent liquide devrait être imposée aux personnes physiques entrant dans l'Union ou sortant de l'Union. Afin de ne pas restreindre indûment la liberté de circulation ou de ne pas surcharger les citoyens et les autorités de formalités administratives, cette obligation devrait être soumise à un seuil de 10 000 EUR. Elle devrait s'appliquer aux porteurs qui transportent de tels montants sur eux, dans leurs bagages ou dans les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières extérieures. Ces personnes devraient être tenues de mettre l'argent liquide à la disposition des autorités compétentes à des fins de contrôle et, si nécessaire, de le leur présenter. La définition de «porteur» devrait s'entendre comme excluant les transporteurs qui proposent le transport professionnel de marchandises ou de personnes.
- (18) En ce qui concerne les mouvements d'argent liquide non accompagné, par exemple l'argent liquide qui entre dans l'Union ou qui en sort dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé, les autorités compétentes devraient pouvoir exiger de l'expéditeur ou du destinataire, ou de leur représentant, d'établir une déclaration de divulgation, de manière systématique ou au cas par cas, conformément aux procédures nationales. Cette déclaration de divulgation devrait porter sur un certain nombre d'éléments, qui ne sont pas couverts par les documents présentés habituellement aux autorités douanières, comme les documents d'expédition et les déclarations en douane. Ces éléments sont l'origine, la destination, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire. L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné devrait être soumise à un seuil identique à celui prévu pour l'argent liquide transporté par les porteurs.
- (19) Un certain nombre d'éléments de données standardisés concernant les mouvements d'argent liquide, tels que les données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire, devraient être enregistrés afin de réaliser les objectifs du présent règlement. En particulier, il est nécessaire que le déclarant, le propriétaire ou le destinataire fournissent leurs données personnelles qui figurent dans leurs documents d'identité afin de réduire au minimum le risque d'erreurs en ce qui concerne leur identité et les retards engendrés par l'éventuelle nécessité de vérification ultérieure.
- (20) En ce qui concerne l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné et l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes devraient être investies du pouvoir d'effectuer tous les contrôles requis sur les personnes, leurs bagages, les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières extérieures et sur tout envoi ou contenant non accompagné franchissant ces frontières susceptible de contenir de l'argent liquide, ou sur le moyen de transport qui le convoie. En cas de non-respect de ces obligations, les autorités compétentes devraient établir d'office une déclaration en vue de la transmission ultérieure des informations pertinentes à d'autres autorités.
- (21) En vue de garantir leur application uniforme par les autorités compétentes, il convient que les contrôles soient fondés principalement sur une analyse des risques, l'objectif étant de déterminer et d'évaluer les risques ainsi que de mettre au point les contre-mesures nécessaires.

- (22) L'instauration d'un cadre commun de gestion des risques ne devrait pas empêcher les autorités compétentes d'effectuer des contrôles aléatoires ou des contrôles spontanés lorsqu'elles le jugent nécessaire.
- (23) Lorsqu'elles découvrent de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil mais qu'il existe des indices que cet argent pourrait être lié à une activité criminelle couverte par le présent règlement, les autorités compétentes devraient pouvoir enregistrer, dans le cas d'argent liquide accompagné, des informations sur le porteur, le propriétaire et, le cas échéant, le destinataire projeté, telles que les noms et prénoms/la dénomination complète, les coordonnées, des informations concernant la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.
- (24) Dans le cas d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes devraient être en mesure d'enregistrer des informations sur le déclarant, le propriétaire, l'expéditeur ainsi que sur le destinataire ou le destinataire projeté de l'argent liquide, y compris les noms et prénoms/dénomination complète, les coordonnées, des informations concernant la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.
- (25) Ces informations devraient être transmises à la CRF de l'État membre en question, qui devrait veiller à ce que la CRF transmette toute information utile spontanément ou sur demande aux CRF des autres États membres. Ces cellules sont désignées comme étant les centres névralgiques dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui reçoivent et traitent des informations provenant de diverses sources, comme les établissements financiers, et analysent ces informations en vue de déterminer s'il existe des motifs pour effectuer une enquête plus approfondie qui peuvent ne pas être évidents pour les autorités compétentes qui recueillent les déclarations et effectuent les contrôles en vertu du présent règlement. Pour garantir un flux d'informations efficace, les CRF devraient toutes être connectées au système d'information douanier (SID) créé par le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil <sup>(1)</sup>, et les données produites ou échangées par les autorités compétentes et les CRF devraient être compatibles et comparables.
- (26) Au vu de l'importance, pour le bon suivi du présent règlement, d'avoir un échange d'informations efficace entre les autorités compétentes, y compris les CRF à l'intérieur du cadre juridique applicable à ces entités, et de la nécessité de renforcer la coopération entre les CRF au sein de l'Union, il convient que la Commission évalue, d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2019, la possibilité de mettre en place un mécanisme commun de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
- (27) La découverte d'argent liquide d'un montant inférieur au seuil dans des situations où il existe des indices d'activité criminelle est extrêmement pertinente dans ce contexte. Par conséquent, il devrait également être possible de partager les informations relatives à des montants inférieurs au seuil avec les autorités compétentes d'autres États membres en présence d'indices d'activité criminelle.
- (28) Étant donné que les mouvements d'argent liquide qui sont soumis aux contrôles prévus par le présent règlement ont lieu par-delà les frontières extérieures, et compte tenu de la difficulté d'agir une fois que l'argent liquide a quitté le point d'entrée ou de sortie et du risque associé si même de faibles montants sont utilisés de manière illicite, les autorités compétentes devraient être en mesure de retenir de l'argent liquide à titre temporaire dans certaines circonstances, moyennant certaines mesures de contrôle et de pondération: tout d'abord, lorsque l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide n'a pas été respectée et, ensuite, lorsqu'il existe des indices d'activité criminelle, quel que soit le montant ou qu'il s'agisse d'argent liquide accompagné ou non. Compte tenu de la nature de la retenue temporaire et de l'incidence qu'elle pourrait avoir sur la libre circulation et le droit de propriété, la durée de la retenue devrait être limitée au temps minimal absolument nécessaire à d'autres autorités compétentes pour déterminer si des interventions supplémentaires sont requises, telles que des enquêtes ou la saisie de l'argent liquide sur la base d'autres instruments juridiques. La décision de retenir de l'argent liquide à titre temporaire en vertu du présent règlement devrait être accompagnée d'un exposé des motifs et devrait comporter une description appropriée des facteurs spécifiques ayant donné lieu à l'action. Il devrait être possible de prolonger la durée de la retenue temporaire de l'argent liquide dans des cas spécifiques et dûment évalués, par exemple lorsque les autorités compétentes rencontrent des difficultés pour obtenir des informations sur une activité criminelle potentielle, entre autres, lorsque la communication avec un pays tiers est requise, lorsque des documents doivent être traduits ou lorsqu'il est difficile d'identifier et de contacter l'expéditeur ou le destinataire en cas d'argent liquide non accompagné. Si, à l'issue de la période de retenue, aucune décision n'a été prise concernant une intervention supplémentaire ou si l'autorité compétente décide qu'il n'existe pas de motifs pour continuer à retenir l'argent liquide, celui-ci devrait être immédiatement remis à la disposition, selon le cas, de la personne à qui l'argent liquide avait été retiré à titre temporaire, du porteur ou du propriétaire.

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (JO L 82 du 22.3.1997, p. 1).

- (29) Dans un but de sensibilisation au présent règlement, les États membres devraient, en coopération avec la Commission, mettre au point une documentation appropriée concernant l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide.
- (30) Il est essentiel que les autorités compétentes qui recueillent des informations en vertu du présent règlement transmettent ces dernières en temps utile à la CRF nationale afin qu'elle puisse approfondir l'analyse de ces informations et les comparer à d'autres données, comme le prévoit la directive (UE) 2015/849.
- (31) Aux fins du présent règlement, lorsqu'elles enregistrent un défaut de déclaration ou de divulgation d'argent liquide ou lorsqu'il existe des indices d'une activité criminelle, les autorités compétentes devraient partager rapidement ces informations avec les autorités compétentes d'autres États membres et ce par des canaux appropriés. Cet échange de données serait proportionné étant donné que les personnes qui n'ont pas respecté l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide et qui ont été appréhendées dans un État membre seraient enclines à choisir un autre État membre d'entrée ou de sortie dans lequel les autorités compétentes n'auraient pas connaissance de leur infraction antérieure. L'échange de ces informations devrait être rendu obligatoire afin de garantir une application cohérente du présent règlement dans tous les États membres. Lorsqu'il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union, lesdites informations devraient également être mises à la disposition de la Commission, du Parquet européen créé par le règlement (UE) 2017/1939 du Conseil <sup>(1)</sup> par les États membres participant à la coopération renforcée en vertu dudit règlement, et d'Europol tel qu'il a été créé par le règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil <sup>(2)</sup>. Afin d'atteindre les objectifs du présent règlement visant à empêcher et à dissuader de contourner l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide, il convient également de prévoir l'échange obligatoire, entre les États membres et avec la Commission, d'informations anonymisées sur les risques et des résultats d'analyses de risque, conformément aux normes à fixer par les actes d'exécution adoptés en vertu du présent règlement.
- (32) L'échange d'informations devrait être possible entre une autorité compétente d'un État membre ou la Commission et les autorités d'un pays tiers, à condition qu'il existe des garanties appropriées. Cet échange ne devrait être autorisé que lorsque les dispositions nationales et les dispositions de l'Union pertinentes en matière de droits fondamentaux et de transfert de données à caractère personnel sont respectées, après autorisation des autorités ayant obtenu les informations à l'origine. La Commission devrait être informée de tout cas d'échange d'informations avec les pays tiers en vertu du présent règlement et faire rapport au Parlement européen et au Conseil à ce sujet.
- (33) Compte tenu de la nature des informations recueillies et du fait que les porteurs et les déclarants s'attendent légitimement à un traitement confidentiel de leurs données à caractère personnel et des informations concernant la valeur de l'argent liquide qu'ils ont introduit dans l'Union ou fait sortir de l'Union, les autorités compétentes devraient prévoir des garanties suffisantes pour garantir que les agents qui doivent avoir accès aux informations respectent le secret professionnel et pour assurer un niveau de protection satisfaisant de ces informations contre tout accès, usage ou communication non autorisé. Sauf disposition contraire prévue par le présent règlement ou par le droit national, notamment dans le cadre de procédures judiciaires, ces informations ne devraient pas être divulguées sans l'autorisation de l'autorité qui les a obtenues.

Le traitement des données au titre du présent règlement peut également concerner des données à caractère personnel et devrait s'effectuer conformément au droit de l'Union. Les États membres et la Commission ne devraient traiter les données à caractère personnel que d'une manière qui soit compatible avec les finalités du présent règlement. Toute collecte, divulgation, transmission, communication et tout autre traitement de données à caractère personnel relevant du champ d'application du présent règlement devraient être soumis aux exigences des règlements (CE) n° 45/2001 <sup>(3)</sup> et (UE) 2016/679 <sup>(4)</sup> du Parlement européen et du Conseil. Le traitement de données à caractère personnel aux fins du présent règlement devrait également respecter le droit fondamental au respect de la vie privée et familiale reconnu à l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe ainsi que le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit à la protection des données à caractère personnel reconnus, respectivement, aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée «Charte»).

<sup>(1)</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

<sup>(2)</sup> Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53).

<sup>(3)</sup> 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 des données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).

<sup>(4)</sup> 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 (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

- (34) Aux fins de l'analyse réalisée par les CRF et pour permettre aux autorités d'autres États membres de contrôler et de faire appliquer l'obligation de déclaration d'argent liquide, notamment à l'égard des personnes ayant déjà enfreint cette obligation, il est nécessaire que les données contenues dans les déclarations faites en vertu du présent règlement soient conservées pendant une durée suffisamment longue. Pour que les CRF procèdent avec efficacité à leur analyse et pour que les autorités compétentes contrôlent et fassent appliquer de façon effective l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide, la durée de conservation des données contenues dans les déclarations faites en vertu du présent règlement ne devrait pas dépasser cinq ans, cette durée pouvant être prolongée, après une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité d'une telle conservation prolongée, qui ne devrait pas dépasser trois années supplémentaires.
- (35) Afin de favoriser le respect des règles et de dissuader de les contourner, les États membres devraient mettre en place des sanctions pour non-exécution des obligations de déclaration ou de divulgation d'argent liquide. Ces sanctions ne devraient s'appliquer qu'en cas de défaut de déclaration ou de divulgation d'argent liquide en vertu du présent règlement et ne devraient pas tenir compte de l'activité criminelle potentielle liée à l'argent liquide, qui est susceptible de faire l'objet d'un complément d'enquête et d'autres mesures ne relevant pas du champ d'application du présent règlement. Ces sanctions devraient être effectives, proportionnées et dissuasives, et ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour encourager le respect des règles. Les sanctions instaurées par les États membres devraient avoir un effet dissuasif équivalent dans toute l'Union quant au non-respect du présent règlement.
- (36) Si la plupart des États membres utilisent déjà, sur une base volontaire, un formulaire de déclaration harmonisé — le formulaire de déclaration d'argent liquide de l'Union —, il convient, afin de veiller à l'application uniforme des contrôles et à l'efficacité du traitement, de la transmission et de l'analyse des déclarations par les autorités compétentes, de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour adopter les modèles du formulaire de déclaration et du formulaire de divulgation, déterminer les critères pour un cadre commun de gestion des risques, établir les règles techniques pour l'échange d'informations et le modèle du formulaire à utiliser pour la transmission d'informations, et établir les règles et le format à utiliser pour la transmission d'informations statistiques à la Commission. Ces compétences devraient être exercées en conformité avec le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>.
- (37) Pour améliorer la situation actuelle, dans laquelle l'accès aux informations statistiques est limité et où l'on ne dispose que de peu d'indications quant au volume d'argent liquide que les criminels font passer illégalement par-delà les frontières extérieures de l'Union, il y a lieu d'instaurer une coopération plus efficace par un échange d'informations entre les autorités compétentes et avec la Commission. Pour garantir l'efficacité et l'efficience de cet échange d'informations, la Commission devrait examiner si le système mis en place remplit son objectif ou s'il y a des obstacles à un échange rapide et direct d'informations. En outre, la Commission devrait publier des informations statistiques sur son site internet.
- (38) Afin de pouvoir prendre rapidement en compte les modifications à venir des normes internationales telles que les normes établies par le GAFI ou de faire face à un contournement du présent règlement au moyen de marchandises servant de réserves de valeur très liquides ou au moyen de cartes prépayées, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les modifications de l'annexe I du présent règlement. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant ses travaux préparatoires, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer» <sup>(2)</sup>. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- (39) Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, mais peuvent, en raison de la dimension transnationale du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et des spécificités du marché intérieur et de ses libertés fondamentales, qui ne peuvent être pleinement mises en œuvre qu'en veillant à ce qu'aucune disparité de traitement excessive ne soit imposée, sur la base de la législation nationale, à l'argent liquide franchissant les frontières extérieures de l'Union, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

<sup>(1)</sup> Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

<sup>(2)</sup> JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

- (40) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et reproduits dans la Charte, notamment dans son titre II.
- (41) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*

**Objet**

Le présent règlement prévoit un système de contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union destiné à compléter le cadre juridique régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849.

*Article 2*

**Définitions**

1. Aux fins du présent règlement, on entend par:
- a) «argent liquide»:
- i) les espèces;
  - ii) les instruments négociables au porteur;
  - iii) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides;
  - iv) les cartes prépayées;
- b) «entrant dans l'Union ou sortant de l'Union»: le fait de provenir d'un territoire situé en dehors du territoire relevant de l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour arriver sur le territoire relevant dudit article, ou le fait de quitter le territoire relevant dudit article;
- c) «espèces»: les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange;
- d) «instruments négociables au porteur»: des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants:
- i) chèques de voyage; et
  - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci;
- e) «marchandise servant de réserve de valeur très liquide»: une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, point 1, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction;
- f) «carte prépayée»: une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, point 2, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire;
- g) «autorités compétentes»: les autorités douanières des États membres et toute autre autorité chargée par les États membres de l'application du présent règlement;
- h) «porteur»: toute personne physique entrant dans l'Union ou sortant de l'Union qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport;
- i) «argent liquide non accompagné»: l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur;
- j) «activité criminelle»: l'une des activités énumérées à l'article 3, point 4), de la directive (UE) 2015/849;
- k) «cellule de renseignement financier (CRF)»: l'entité établie dans un État membre aux fins de la mise en œuvre de l'article 32 de la directive (UE) 2015/849.

2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 15 du présent règlement afin de modifier l'annexe I du présent règlement pour tenir compte des nouvelles évolutions dans le domaine du blanchiment de capitaux, tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 3 et 4, de la directive (UE) 2015/849, ou du financement du terrorisme, tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de ladite directive, ou pour tenir compte des bonnes pratiques en matière de prévention du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, ou pour empêcher l'usage par les criminels de marchandises servant de réserves de valeur très liquides et de cartes prépayées aux fins du contournement des obligations prévues aux articles 3 et 4 du présent règlement.

#### Article 3

##### **Obligation de déclaration d'argent liquide accompagné**

1. Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur de 10 000 EUR ou plus déclarent cet argent liquide aux autorités compétentes de l'État membre par lequel ils entrent dans l'Union ou sortent de l'Union et mettent celui-ci à leur disposition à des fins de contrôle. L'obligation de déclaration d'argent liquide n'est pas réputée exécutée si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

2. La déclaration visée au paragraphe 1 contient des informations sur ce qui suit:

- a) le porteur, y compris ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité;
- b) le propriétaire de l'argent liquide, y compris, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA);
- c) si cette information est disponible, le destinataire projeté de l'argent liquide, y compris, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
- d) la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide;
- e) la provenance économique de l'argent liquide;
- f) l'usage qu'il est prévu de faire de l'argent liquide;
- g) l'itinéraire de transport; et
- h) les moyens de transport.

3. Les informations énumérées au paragraphe 2 du présent article sont fournies par écrit ou par voie électronique au moyen du formulaire de déclaration visé à l'article 16, paragraphe 1, point a). Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande.

#### Article 4

##### **Obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné**

1. Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 EUR entre dans l'Union ou sort de l'Union, les autorités compétentes de l'État membre par lequel l'argent liquide entre dans l'Union ou sort de l'Union peuvent exiger que l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, fasse une déclaration de divulgation dans un délai de 30 jours. Les autorités compétentes peuvent retenir l'argent liquide jusqu'à ce que l'expéditeur, le destinataire ou leur représentant procède à la déclaration de divulgation. L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée s'il n'est pas procédé à la déclaration avant l'expiration du délai, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

2. La déclaration de divulgation contient des informations sur ce qui suit:

- a) le déclarant, notamment ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité;
- b) le propriétaire de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;



- c) l'expéditeur de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
  - d) le destinataire ou le destinataire projeté de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
  - e) la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide;
  - f) la provenance économique de l'argent liquide; et
  - g) l'usage qu'il est prévu de faire de l'argent liquide.
3. Les informations énumérées au paragraphe 2 du présent article sont fournies par écrit ou par voie électronique au moyen du formulaire de divulgation visé à l'article 16, paragraphe 1, point a). Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande.

#### *Article 5*

#### **Pouvoirs des autorités compétentes**

1. Afin de vérifier le respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, les autorités compétentes ont le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, conformément aux conditions fixées par le droit national.
2. Aux fins de l'exécution de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, les autorités compétentes ont le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné, conformément aux conditions fixées par le droit national.
3. Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4 n'a pas été respectée, les autorités compétentes établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique, une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas.
4. Les contrôles se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires, et sont réalisés dans un cadre commun de gestion des risques conformément aux critères visés à l'article 16, paragraphe 1, point b), qui prend également en compte les évaluations des risques réalisées par la Commission et les CRF au titre de la directive (UE) 2015/849.
5. Aux fins de l'article 6, les autorités compétentes exercent également les pouvoirs qui leur sont conférés par le présent article.

#### *Article 6*

#### **Montants inférieurs au seuil soupçonnés d'être liés à une activité criminelle**

1. Lorsque les autorités compétentes détectent un porteur avec de l'argent liquide pour un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 et qu'il existe des indices que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, elles enregistrent cette information et les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2.
2. Lorsque les autorités compétentes établissent que de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4 entre dans l'Union ou sort de l'Union et qu'il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle, elles enregistrent cette information et les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2.

#### *Article 7*

#### **Retenue temporaire d'argent liquide par les autorités compétentes**

1. Les autorités compétentes peuvent retenir temporairement de l'argent liquide par voie de décision administrative conformément aux conditions fixées par le droit national dans les cas suivants:
  - a) l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4 n'a pas été respectée; ou
  - b) il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle.

2. La décision administrative visée au paragraphe 1 est susceptible d'un recours effectif conformément aux procédures prévues dans le droit national. Les autorités compétentes notifient l'exposé des motifs de la décision administrative à:

- a) la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4; ou
- b) la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6, paragraphe 1 ou 2.

3. La durée de la retenue temporaire est strictement limitée, en vertu du droit national, au temps nécessaire aux autorités compétentes pour déterminer si les circonstances du cas justifient une retenue plus longue. La durée de la retenue temporaire ne peut être supérieure à 30 jours. Après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité d'une prolongation de la retenue temporaire, les autorités compétentes peuvent décider de prolonger la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de 90 jours.

En l'absence de décision concernant une retenue plus longue de l'argent liquide pendant cette période ou s'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue plus longue, l'argent liquide est immédiatement mis à la disposition de:

- a) la personne à qui l'argent liquide a été retiré à titre temporaire dans les situations visées à l'article 3 ou 4; ou
- b) la personne à qui l'argent liquide a été retiré à titre temporaire dans les situations visées à l'article 6, paragraphe 1 ou 2.

#### *Article 8*

#### **Campagnes d'information**

Les États membres veillent à ce que les personnes qui entrent dans l'Union ou sortent de l'Union ou les personnes qui envoient de l'argent liquide non accompagné à partir de l'Union ou qui reçoivent de l'argent liquide non accompagné dans l'Union soient informées de leurs droits et obligations au titre du présent règlement et élaborent, en coopération avec la Commission, une documentation appropriée destinée à ces personnes.

Les États membres veillent à ce qu'un financement suffisant soit disponible pour ces campagnes d'information.

#### *Article 9*

#### **Transmission d'informations à la CRF**

1. Les autorités compétentes enregistrent les informations obtenues au titre de l'article 3 ou 4, de l'article 5, paragraphe 3, ou de l'article 6 et transmettent celles-ci à la CRF de l'État membre dans lequel elles ont été obtenues, conformément aux règles techniques visées à l'article 16, paragraphe 1, point c).

2. Les États membres veillent à ce que la CRF de l'État membre en question échange de telles informations avec les CRF concernées des autres États membres conformément à l'article 53, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/849.

3. Les autorités compétentes transmettent les informations visées au paragraphe 1 dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues.

#### *Article 10*

#### **Échange d'informations entre les autorités compétentes et avec la Commission**

1. L'autorité compétente de chaque État membre transmet, par voie électronique, les informations suivantes aux autorités compétentes de tous les autres États membres:

- a) les déclarations établies d'office en vertu de l'article 5, paragraphe 3;
- b) les informations obtenues en vertu de l'article 6;
- c) les déclarations obtenues en vertu de l'article 3 ou de l'article 4, lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle;
- d) des informations anonymisées sur les risques et les résultats d'analyses de risque.

2. Lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union, les informations visées au paragraphe 1 sont également transmises à la Commission, au Parquet européen — par les États membres participant à la coopération renforcée en vertu du règlement (UE) 2017/1939 et lorsqu'il est compétent pour agir en vertu de l'article 22 dudit règlement, et à Europol lorsqu'il est compétent pour agir en vertu de l'article 3 du règlement (UE) 2016/794.



3. L'autorité compétente transmet les informations visées aux paragraphes 1 et 2 conformément aux règles techniques visées à l'article 16, paragraphe 1, point c), et au moyen du formulaire visé à l'article 16, paragraphe 1, point d).
4. Les informations visées au paragraphe 1, points a), b) et c), et au paragraphe 2 sont transmises dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues.
5. Les informations et les résultats visés au paragraphe 1, point d), sont transmis tous les six mois.

#### *Article 11*

#### **Échange d'informations avec les pays tiers**

1. Aux fins du présent règlement, les États membres ou la Commission peuvent, dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle, transférer les informations suivantes à un pays tiers, sous réserve de l'autorisation écrite de l'autorité compétente qui a initialement obtenu les informations, à condition que ce transfert soit conforme au droit national et au droit de l'Union applicables au transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers:
  - a) les déclarations établies d'office en vertu de l'article 5, paragraphe 3;
  - b) les informations obtenues en vertu de l'article 6;
  - c) les déclarations obtenues en vertu de l'article 3 ou de l'article 4, lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.
2. Les États membres notifient à la Commission tout transfert d'informations effectué en vertu du paragraphe 1.

#### *Article 12*

#### **Secret professionnel et confidentialité et sécurité des données**

1. Les autorités compétentes veillent à la sécurité des données obtenues conformément aux articles 3 et 4, à l'article 5, paragraphe 3, et à l'article 6.
2. Toutes les informations obtenues par les autorités compétentes sont couvertes par l'obligation de secret professionnel.

#### *Article 13*

#### **Protection des données à caractère personnel et durée de conservation**

1. Les autorités compétentes agissent en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6.
2. Le traitement des données à caractère personnel sur la base du présent règlement n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.
3. Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé des autorités compétentes et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues par les articles 9, 10 et 11, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises sans l'autorisation expresse de l'autorité compétente les ayant initialement obtenues. Cependant, cette autorisation n'est pas nécessaire lorsque les autorités compétentes sont tenues de divulguer ou de transmettre ces données en vertu du droit national de l'État membre en question, notamment dans le cadre de procédures judiciaires.
4. Les autorités compétentes et les CRF conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.
5. La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:
  - a) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle était justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la CRF estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise; ou
  - b) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle était justifiée aux fins de l'accomplissement de leurs missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes décident que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

*Article 14***Sanctions**

Chaque État membre introduit des sanctions applicables en cas de non-exécution de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4. Ces sanctions sont effectives, proportionnées et dissuasives.

*Article 15***Exercice de la délégation**

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 2, paragraphe 2, est conféré à la Commission pour une période indéterminée à compter du 2 décembre 2018.
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 2, paragraphe 2, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer».
5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 2, paragraphe 2, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

*Article 16***Actes d'exécution**

1. La Commission adopte, par voie d'actes d'exécution, les mesures suivantes visant à assurer une application uniforme des contrôles par les autorités compétentes:
  - a) les modèles pour le formulaire de déclaration visé à l'article 3, paragraphe 3, et pour le formulaire de divulgation visé à l'article 4, paragraphe 3;
  - b) les critères pour le cadre commun de gestion des risques visé à l'article 5, paragraphe 4, et, plus particulièrement, les critères de risque, les normes et les zones de contrôle prioritaires, fondés sur les informations échangées en vertu de l'article 10, paragraphe 1, point d), ainsi que sur les politiques et les bonnes pratiques internationales et de l'Union;
  - c) les règles techniques pour l'échange effectif d'informations en vertu de l'article 9, paragraphes 1 et 3, et de l'article 10 du présent règlement via le SID créé par l'article 23 du règlement (CE) n° 515/97;
  - d) le modèle pour le formulaire destiné à la transmission d'informations visé à l'article 10, paragraphe 3; et
  - e) les règles à suivre et le format à utiliser par les États membres pour fournir à la Commission des informations statistiques anonymisées sur les déclarations et les infractions en vertu de l'article 18.
2. Les actes d'exécution visés au paragraphe 1 du présent article sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 17, paragraphe 2.

*Article 17***Comité**

1. La Commission est assistée par un comité du contrôle de l'argent liquide. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

*Article 18***Transmission d'informations relatives à la mise en œuvre du présent règlement**

1. Au plus tard le 4 décembre 2021, les États membres transmettent à la Commission ce qui suit:
  - a) la liste des autorités compétentes;
  - b) les précisions concernant les sanctions introduites en vertu de l'article 14;
  - c) les informations statistiques anonymisées concernant les déclarations, les contrôles et les infractions, en utilisant le format visé à l'article 16, paragraphe 1, point e).
2. Les États membres notifient à la Commission toute modification ultérieure apportée aux informations visées au paragraphe 1, points a) et b), au plus tard un mois après la prise d'effet de ces modifications.  
Les informations visées au paragraphe 1, point c), sont fournies au moins tous les six mois à la Commission.
3. La Commission met à la disposition de tous les autres États membres les informations visées au paragraphe 1, point a), ainsi que toute modification ultérieure apportée à ces informations en vertu du paragraphe 2.
4. La Commission publie chaque année, sur son site internet, les informations visées au paragraphe 1, points a) et c), ainsi que toute modification ultérieure apportée à ces informations en vertu du paragraphe 2, et informe les usagers, de manière claire, des contrôles auxquels est soumis l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union.

*Article 19***Évaluation**

1. Au plus tard le 3 décembre 2021 et tous les cinq ans par la suite, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil, sur la base des informations qu'elle reçoit régulièrement des États membres, un rapport sur l'application du présent règlement.  
Le rapport visé au premier alinéa évalue notamment:
  - a) s'il convient d'inclure d'autres actifs dans le champ d'application du présent règlement;
  - b) si la procédure de divulgation de l'argent liquide non accompagné est efficace;
  - c) s'il convient de modifier le seuil fixé pour l'argent liquide non accompagné;
  - d) si les flux d'informations échangées conformément aux articles 9 et 10, et le recours au SID, en particulier, sont efficaces ou s'il existe des obstacles à l'échange direct et en temps utile d'informations compatibles et comparables entre les autorités compétentes et avec les CRF; et
  - e) si les sanctions introduites par les États membres sont effectives, proportionnées et dissuasives et conformes à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, et si elles ont un effet dissuasif équivalent dans toute l'Union quant au non-respect du présent règlement.
2. Le rapport visé au paragraphe 1 contient, si ces informations sont disponibles:
  - a) la compilation des informations transmises par les États membres relatives à de l'argent liquide lié à des activités criminelles qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'Union; et
  - b) des informations sur l'échange d'informations avec les pays tiers.

*Article 20***Abrogation du règlement (CE) n° 1889/2005**

Le règlement (CE) n° 1889/2005 est abrogé.

Les références au règlement abrogé s'entendent comme faites au présent règlement et sont à lire selon le tableau de correspondance figurant à l'annexe II.

*Article 21*

**Entrée en vigueur et application**

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il s'applique à compter du 3 juin 2021. Cependant, l'article 16 s'applique à compter du 2 décembre 2018.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 23 octobre 2018.

*Par le Parlement européen*

*Le président*

A. TAJANI

*Par le Conseil*

*Le président*

K. EDTSTADLER

---

ANNEXE I

**Marchandises servant de réserves de valeur très liquides et cartes prépayées qui sont considérées comme de l'argent liquide conformément à l'article 2, paragraphe 1, points a) iii) et iv)**

1. Les marchandises servant de réserves de valeur très liquides:
    - a) pièces contenant au moins 90 % d'or; et
    - b) métal non monnayé tel que lingots, pépites ou autres agglomérats d'or natif contenant au moins 99,5 % d'or.
  2. Les cartes prépayées: P.M.
-

## ANNEXE II

## TABLEAU DE CORRESPONDANCE

Règlement (CE) n° 1889/2005	Présent règlement
Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
Article 2	Article 2
Article 3	Article 3
—	Article 4
Article 4, paragraphe 1	Article 5
Article 5, paragraphe 2	Article 6
Article 4, paragraphe 2	Article 7
—	Article 8
Article 5, paragraphe 1	Article 9
Article 6	Article 10
Article 7	Article 11
Article 8	Article 12
—	Article 13
Article 9	Article 14
—	Article 15
—	Article 16
—	Article 17
—	Article 18
Article 10	Article 19
—	Article 20
Article 11	Article 21
—	Annexe I
—	Annexe II

7677/01

**N° 7677<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;**
- 3° abrogation 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**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(6.11.2020)

Par sa lettre du 12 octobre 2020, 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 vise à mettre en application, au Grand-Duché de Luxembourg, le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement CE n° 1889/2005 (ci-après « règlement 2018/1672 »), alors qu'il comporte plusieurs dispositions nécessitant la prise de mesures législatives nationales de la part des Etats membres. Celles-ci sont telles que la définition de l'autorité compétente et ses pouvoirs, qui sont notamment la retenue temporaire d'argent liquide, l'échange d'informations par l'autorité compétente et les sanctions.

Ainsi, le projet de loi confirme qu'au Luxembourg, l'autorité de contrôle compétente en matière de transport d'argent liquide<sup>1</sup> entrant dans, sortant du ou transitant par le territoire national est l'Administration des douanes et accises.

L'étendue du champ d'application de l'obligation de déclaration des porteurs de l'argent liquide d'une valeur supérieure ou égale à dix mille euros et de l'argent liquide non accompagné d'une valeur supérieure ou égale à dix mille euros est agrandie pour y inclure les cartes prépayées non liées à un compte en banque et les marchandises servant de réserve de valeur, tels les métaux précieux. Le modèle de formulaire de déclaration est fixé par un acte délégué de la Commission européenne. Les sanctions prévues en cas de non-déclaration ou de fausse déclaration, qui, d'après le règlement 2018/1672, doivent être effectives, proportionnées et dissuasives sont une amende de 251 à 25.000 euros et l'éventuelle confiscation de l'argent liquide.<sup>2</sup>

1 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

2 Article 8 de la loi du 27 octobre 2010 : « Art. 8. Les infractions aux dispositions de l'article 3 de la présente loi ainsi qu'à l'article 3 du règlement (CE) n° 1889/2005 susvisé sont punies d'une amende de 251 à 25.000 euros.

En cas de récidive, les peines peuvent être portées au double.

Le juge ordonne, le cas échéant, la confiscation de l'argent liquide. »



Alors que le législateur français satisfait au critère de la proportionnalité de la sanction en prévoyant une amende à hauteur de 50% de la valeur non déclarée<sup>3</sup>, la Chambre des Métiers doute que la confiscation de l'argent liquide en plus d'une amende, tel que le prévoit le projet de loi sous avis, ne soit une sanction proportionnée. En effet, la peine s'applique uniquement au fait de ne pas être en conformité avec l'obligation de déclaration, et cela, bien entendu en l'absence de toute autre infraction pénale qui justifierait la confiscation à titre de peine accessoire. La peine de confiscation pour le défaut de déclaration ou une déclaration fautive semble être une peine disproportionnée aux yeux de la Chambre des Métiers.

\*

A l'exception de la remarque formulée ci-avant, la Chambre des Métiers n'a aucune observation particulière à formuler relativement au projet de loi lui soumis pour avis.

Luxembourg, le 6 novembre 2020

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

---

<sup>3</sup> Le paragraphe 1 de l'article L. 152-4 du code monétaire et financier français, dans sa rédaction résultant de la loi du 3 juin 2016, prévoit : « La méconnaissance des obligations déclaratives énoncées à l'article L. 152-1 et dans le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil, du 26 octobre 2005, relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté est punie d'une amende égale à 50 % de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction ».

7677/02

N° 7677<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(12.2.2021)

Le projet de loi sous avis a pour objet de mettre en application en droit luxembourgeois certaines dispositions du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 (ci-après le « Règlement (UE) 2018/1672 »).

Pour rappel, le Règlement (UE) 2018/1672 prévoit un système de contrôle de l'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de l'Union européenne destiné à compléter le cadre juridique régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849<sup>1</sup>, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/843<sup>2</sup>.

Etant donné que le Règlement (UE) 2018/1672 contient plusieurs dispositions nécessitant l'adoption des mesures législatives nationales de la part des Etats membres, le projet de loi sous avis prévoit un certain nombre de dispositions mettant ledit règlement européen en œuvre en droit luxembourgeois.

Tout d'abord, le projet de loi sous avis désigne l'Administration des douanes et accises comme l'autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-duché de Luxembourg ainsi que le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne.

Ensuite, il impose :

- au porteur transportant l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le, en transit par le ou à partir du Grand-duché de Luxembourg, ou

1 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 aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux pouvoirs des autorités de contrôle

2 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/CE

entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-duché de Luxembourg de déposer une déclaration d'argent liquide accompagné à l'Administration des douanes et accises ; et

- à l'expéditeur ou au destinataire de l'argent liquide ou à leur représentant, selon le cas, l'obligation de déposer une déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagné<sup>3</sup> d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros – entrant au, transitant par ou sortant du Grand-duché de Luxembourg ou entrant ou sortant de l'Union européenne – à l'Administration des douanes et accises.

Par ailleurs, les dispositions du projet de loi sous avis confèrent aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises<sup>4</sup> notamment le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle, d'une part, les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, et d'autre part, tout envoi contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non-accompagné.

En outre, le projet de loi sous avis autorise l'Administration des douanes et accises de retenir temporairement (30 jours) l'argent liquide dans le cas où (i) l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou non accompagné n'a pas été respectée ou (ii) il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle.

Finalement, le projet de loi sous avis prévoit les sanctions en cas d'infraction aux dispositions du Règlement (UE) 2018/1672, ces infractions sont punies d'une amende pouvant aller de 251 à 25.000 euros. Le juge pourra également ordonner la confiscation de l'argent liquide.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler et s'en tient à l'exposé des motifs et au commentaire des articles qui expliquent clairement le cadre et les objectifs du présent projet de loi.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

---

3 Argent liquide non accompagné est défini par l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 3 du projet de loi sous avis comme « *argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur* ».

4 Il s'agit des fonctionnaires disposant des pouvoirs conférés par les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

7677/03

**N° 7677<sup>3</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

---

## **P R O J E T D E L O I**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;**
- 3° abrogation 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**

\* \* \*

### **CORRIGENDUM**

(19.3.2021)

L'intitulé des documents parlementaires 7677/01 et 7677/02 est à lire comme suit :

Projet de loi portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7677/00A



**N° 7677<sup>A</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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

\* \* \*

**CORRIGENDUM**

(19.3.2021)

*Ce document annule et remplace le document parlementaire N° 7677/00***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (7.10.2020) .....	2
2) Texte du projet de loi .....	2
3) Exposé des motifs .....	7
4) Commentaire des articles .....	8
5) Fiche financière .....	12
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	13
7) Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 .....	17

\*

## 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 portant :

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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.

Palais de Luxembourg, le 7 octobre 2020

*Le Ministre des Finances,*

Pierre GRAMEGNA

HENRI

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

**Art. 1<sup>er</sup>.** Aux termes de la présente loi, on entend par :

1. « argent liquide » :
  - (a) les espèces : les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ;
  - (b) les instruments négociables au porteur : des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants :
    - i) chèques de voyage, et
    - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ;
  - (c) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides : une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction ;
  - (d) les cartes prépayées : une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire ;
2. « porteur » : toute personne physique entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport ;

3. « argent liquide non accompagné » : l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur ;
4. « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg et ayant pour loi-cadre, la loi du 10 août 2018 modifiant :
  - 1° le Code de procédure pénale ;
  - 2° la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
  - 3° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
  - 4° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État afin de porter organisation de la Cellule de renseignement financier (CRF) ;
5. « activité criminelle » : l'une des infractions sous-jacentes associées prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
6. « règlement (UE) 2018/1672 » : le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

**Art. 2.** L'Administration des douanes et accises est désignée comme autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que pour le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672.

**Art. 3.** (1) Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le, en transit par le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, déclarent cet argent liquide à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup> contient les informations suivantes relatives :

- a) au porteur : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- b) au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- c) si cette information est disponible, au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- d) à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;
- e) à l'itinéraire de transport et aux moyens de transport.

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**Art. 4.** (1) Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de

l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, déposent une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration de divulgation contient les informations suivantes relatives :

- a) au déclarant : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- b) au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- c) à l'expéditeur de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- d) au destinataire ou au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- e) à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de la déclaration de divulgation, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**Art. 5.** (1) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, sont habilités à contrôler les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transport ainsi que tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné. Ils ont le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant, selon le cas, et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

(2) Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée, les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou une déclaration de divulgation qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises.

(3) Le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises est déterminé par règlement grand-ducal.

**Art. 6.** Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises détectent un porteur entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, avec de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 ou de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4, entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg,

et qu'ils soupçonnent que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, ils enregistrent cette information et établissent par écrit ou électroniquement une déclaration telle que visée à l'article 3 ou une déclaration de divulgation telle que visée à l'article 4, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises visé à l'article 5, paragraphe 3.

**Art. 7.** (1) Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, n'a pas été respectée ou, dans tout autre cas, soupçonnent que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle, ils retiennent temporairement l'argent liquide pour une durée de trente jours à partir de la réalisation de ce constat.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> notifient la décision administrative de retenue temporaire et ses motifs :

- a) à la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4 ;
- b) à la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6.

(3) Après en avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, le Directeur de l'Administration des douanes et accises peut décider de la prolongation de la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de quatre-vingt-dix jours à partir de la réalisation du constat visé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) S'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3, l'argent liquide est immédiatement mis à disposition de :

- a) la personne visée au paragraphe 2, lettre a), dont l'argent liquide a été retenu ;
- b) la personne visée au paragraphe 2, lettre b), dont l'argent liquide a été retenu.

**Art. 8.** Contre les décisions administratives de retenue temporaire visées à l'article 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif d'après les dispositions de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

**Art. 9.** (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations obtenues au titre des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 et met celles-ci, à la disposition de la Cellule de renseignement financier. La mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal.

(2) La Cellule de renseignement financier échange les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> avec les cellules de renseignement financier étrangères concernées conformément aux dispositions de l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 10.** La Cellule de renseignement financier dissémine le résultat de ses analyses ainsi que toute autre information pertinente, aux autorités judiciaires aux fins d'enquête et de poursuite conformément aux dispositions des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 11.** (1) Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, en ce qui concerne les données obtenues conformément aux articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 sont soumis à l'article 458 du Code pénal.

(2) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent, chacune en ce qui la concerne, en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6.

(3) Le traitement des données à caractère personnel sur base de la présente loi n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.

(4) Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé de l'Administration des douanes et accises et sont

protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues à l'article 9, ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises.

(5) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.

(6) La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:

- a) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la Cellule de renseignement financier estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise ;
- b) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, l'Administration des douanes et accises estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

(7) L'autorité de contrôle créée par l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données respectivement, en ce qui concerne les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par la Cellule de renseignement financier, l'autorité de contrôle judiciaire créée par l'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale contrôlent et surveillent le respect des conditions prévues au présent article.

**Art. 12.** (1) Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions du règlement (UE) 2018/1672 ainsi que sur les dispositions de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

(4) La formation dispensée aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vertu de l'article 4 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 et réglementée par le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg reste valable jusqu'à la fin du nouveau cycle de formation prévu au paragraphe 2.

(5) La qualité d'officier de police judiciaire des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises assermentés en vertu de l'article 4, alinéa 4, 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 reste acquise jusqu'à la prestation de serment visée au paragraphe 3 ou bien jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

**Art. 13.** Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide.

En cas de récidive endéans un délai de cinq ans, l'amende peut être portée au double.

**Art. 14.** 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 est abrogée.

**Art. 15.** La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « Loi du xx xx 202x portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide ».

**Art. 16.** La présente loi entre en vigueur le 3 juin 2021.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

En premier lieu, le présent projet de loi entend mettre en application, au Grand-Duché de Luxembourg, le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 (ci-après « règlement (UE) 2018/1672 »), alors qu'il comporte plusieurs dispositions nécessitant la prise de mesures législatives nationales de la part des Etats membres :

Article 2, lettre g)	Définition de l'autorité compétente
Article 4	Obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné
Article 5	Pouvoirs de l'autorité compétente
Article 7	Procédure de la retenue temporaire d'argent liquide par l'autorité compétente
Article 11	Echange d'informations avec des pays tiers
Article 14	Sanctions

Prenant en compte les recommandations du Groupe d'Action Financière (GAFI), dont notamment la recommandation 32 sur les passeurs de fonds qui précise que des mesures devraient être en place afin de contrôler de manière adéquate les mouvements transfrontaliers d'argent liquide, et au vu de l'acquisition de nouvelles connaissances relatives aux transferts de valeurs acquises de manière illicite au-delà des frontières, le cadre juridique du contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne (UE) nécessitait une mise à jour.

Compte tenu de l'envergure des modifications requises, la Commission européenne a proposé un nouveau règlement afin de mettre à jour le cadre juridique et d'abroger le règlement (CE) n°1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif au contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté.

Le règlement (UE) 2018/1672 élargit le champ d'application du contrôle de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE en ajoutant à la définition de l'argent liquide, telle que fixée jusqu'à présent, les marchandises servant de réserves de valeur très liquides ainsi que les cartes prépayées. Les cartes prépayées n'ayant pour l'instant qu'un espace réservé à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1672, la Commission européenne est habilitée à compléter cette dernière par acte délégué, afin de spécifier les types de cartes prépayées y visées. L'argent liquide non accompagné, tel que l'argent liquide contenu dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé, est désormais inclus dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672.

En vertu du règlement (UE) 2018/1672, les Etats membres doivent aussi prévoir une procédure de recours contre la décision de retenue de l'argent liquide.

Aux termes de l'article 2, lettre g), du règlement (UE) 2018/1672, il est proposé que l'Administration des douanes et accises est confirmée autorité compétente pour les contrôles du transport de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE et entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg (intra-UE).

Concernant l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné inscrit à l'article 4 du règlement (UE) 2018/1672, il y a lieu de noter que le règlement ne prévoit en réalité qu'une faculté pour les autorités compétentes de pouvoir exiger une déclaration de divulgation. Cependant, dans l'esprit de la note interprétative de la recommandation 32 du GAFI et afin de garantir un traitement similaire pour l'argent liquide accompagné et non accompagné, le présent projet de loi pose une véritable obligation de divulguer l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entrant dans ou sortant de l'UE ou entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg.

En vertu du présent projet de loi les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises ont le droit d'exiger la présentation d'une pièce d'identité et de requérir tous informations et documents sur la provenance et la destination de l'argent liquide.

Aux termes de l'article 7 du règlement (UE) 2018/1672, la procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide est adaptée au cadre juridique luxembourgeois. Un recours en annulation devant le tribunal administratif est prévu contre la décision de retenue temporaire de l'argent liquide initiale de 30 jours, ainsi que contre la décision de prolonger cette retenue à 90 jours.

Alors que l'article 11 du règlement (UE) 2018/1672 laisse la faculté aux Etats membres et à la Commission européenne d'échanger certaines informations relatives aux mouvements d'argent liquide avec des pays tiers dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle, la Cellule de renseignement financier se voit attribuer la compétence d'échanger les informations avec les cellules de renseignement financier étrangères, conformément aux dispositions de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Afin de se conformer à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, les sanctions prévues en cas de non-respect de certaines des obligations prévues par le présent projet de loi sont identiques par rapport à 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.

En second lieu, le présent projet de loi réglemente les contrôles des mouvements d'argent liquide au sein de l'Union européenne (UE). Il ne s'agit pas d'une nouveauté fondamentale, puisque ces contrôles « intra-UE » faisaient également objet 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, loi qui est abrogée par le présent projet de loi.

La réglementation des contrôles de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, à partir de ou vers un Etat-membre de l'UE, s'aligne au cadre juridique de l'UE prévu par le règlement (UE) 2018/1672.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1<sup>er</sup>*

L'article premier définit certains termes utilisés dans la loi.

L'article 1<sup>er</sup> reprend les définitions du règlement (UE) 2018/1672, lesquelles s'appliquent de manière identique aux contrôles des mouvements d'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, donc intra-UE.

Compte tenu de leurs caractéristiques, certains instruments négociables au porteur, certaines marchandises servant de réserves de valeur très liquides et les cartes prépayées qui ne sont pas liées à un compte bancaire et qui peuvent contenir un montant difficile à détecter sont susceptibles d'être utilisés à la place d'espèces comme moyens anonymes de transférer des valeurs au-delà des frontières, d'une manière qui n'est pas traçable à l'aide du système en place de surveillance exercée par les pouvoirs publics. La définition d'argent liquide est dès lors élargie aux « marchandises servant de réserve de valeur très liquide », tels que les pièces en or et le métal non monnayé, par exemple les lingots en or, et aux « cartes prépayées ». Celles-ci étant assimilées à la définition de l'argent liquide, elles se trouvent dorénavant soumis aux obligations de déclaration et de divulgation.

Concernant les cartes prépayées, le règlement (UE) 2018/1672 n'a pour le moment qu'un « espace réservé » à son annexe I, paragraphe 2. La Commission est habilitée à préciser cette notion de « cartes prépayées » par acte délégué. Aussi longtemps qu'aucune carte prépayée n'est listée à l'annexe I, celles-ci ne seront donc pas soumises à l'obligation de déclaration ou de divulgation.



La notion de « porteur » est définie de façon à inclure toutes les personnes physiques entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, couvrant ainsi aussi bien les mouvements d'argent liquide intra- qu'extra-UE.

Alors que le cadre légal antérieur (à savoir le règlement (CE) n° 1889/2005 et la loi du 27 octobre 2010) employait le terme d'« activités illégales » en renvoyant à l'ancienne directive 91/308/CEE, le règlement (UE) 2018/1672 met cette définition à jour au vu de la nouvelle 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. Ainsi, la définition « activité criminelle » est adaptée, car la directive (UE) 2015/849 a été récemment transposée au Grand-Duché de Luxembourg. Pour des raisons de transparence et de lisibilité, la définition renvoie dès lors à l'article 506-1 du Code pénal qui détermine les infractions dites « primaires » en matière de blanchiment et qui met partiellement en œuvre la directive (UE) 2015/849.

#### *Ad Article 2*

L'article 2 désigne l'Administration des douanes et accises comme autorité compétente en matière des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg que ce soit à partir ou vers un autre État-membre de l'UE ou un pays tiers.

Compte tenu de l'expérience qu'elle a acquise dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté, l'Administration des douanes et accises continue à agir en tant qu'autorité compétente aux fins de la présente loi.

#### *Ad Article 3*

L'article 3 prévoit les modalités et les informations que le porteur est tenu de déclarer quand le montant de l'argent liquide est égal ou dépasse 10.000 euros.

Les informations demandées ont trait notamment aux données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, à la provenance économique de l'argent liquide et à l'usage qu'il est prévu d'en faire ainsi qu'à l'itinéraire et aux moyens de transport.

Le modèle de la déclaration sera déterminé par règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

#### *Ad Article 4*

L'article 4 instaure l'obligation de déclarer l'argent liquide non accompagné et précise les modalités de cette déclaration. Les mouvements d'argent liquide non accompagné peuvent notamment être constitués de l'argent liquide qui entre dans l'Union ou qui en sort dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé.

Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, doivent déposer une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'autorité compétente. Conformément au considérant 18 du règlement (UE) 2018/1672 qui permet aux États-membres d'exiger de l'expéditeur ou du destinataire, ou de leur représentant, d'établir une déclaration de divulgation, « conformément aux procédures nationales », il est proposé que l'obligation de divulgation de l'argent liquide non accompagné doive être effectuée dans un délai de trente jours calculé à partir du moment où l'argent liquide entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg.

Les modalités sont similaires à celles prévues à l'article 3, notamment en ce qui concerne le seuil du montant à partir duquel cette déclaration devient obligatoire. La déclaration de divulgation porte sur un certain nombre d'éléments, qui ne sont pas couverts par les documents présentés habituellement aux autorités douanières, comme les documents d'expédition et les déclarations en douane. Ces élé-

ments sont notamment l'origine, la destination, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

Le modèle de la déclaration de divulgation sera déterminé par un règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

#### *Ad Article 5*

L'article 5 définit les pouvoirs de contrôle conférés aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises dans l'exécution de leurs missions dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672 et du présent projet de loi. Ils sont investis du pouvoir d'effectuer tous les contrôles requis sur les personnes, leurs bagages, les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières et sur tout envoi ou contenant non accompagné franchissant les frontières, susceptible de contenir de l'argent liquide, ou sur le moyen de transport qui le convoie.

Le paragraphe 2 prévoit les modalités de déclaration à effectuer par les fonctionnaires si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée.

#### *Ad Article 6*

Cet article concerne le contrôle de l'argent liquide dont le montant est inférieur au seuil des 10 000 euros, mais qui est soupçonné d'être lié à une activité criminelle.

Cette disposition permet aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises d'enregistrer et de collecter les mêmes informations telles que requises dans le cadre d'une déclaration d'argent liquide ou d'une divulgation d'argent liquide non accompagné, en plus du formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration, lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises suspectent qu'il existe des indices que cet argent pourrait être lié à une activité criminelle couverte.

#### *Ad Article 7*

Cet article prévoit la procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide. Une telle retenue se fait lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que les obligations prévues aux articles 3 ou 4 non pas été observées, ou bien qu'ils soupçonnent une provenance criminelle de l'argent liquide. La procédure de retenue temporaire est divisée en deux parties, une première retenue temporaire d'une durée de 30 jours à partir du constat. Ensuite, cette durée peut être prolongée de 60 jours par une décision du Directeur de l'Administration des douanes et accises.

Les personnes concernées par les décisions de retenue temporaire en sont informées.

Dès que les circonstances qui ont conduit à une retenue au-delà de 30 jours ne sont plus données, l'argent liquide est immédiatement remis à disposition de la personne concernée.

#### *Ad Article 8*

Cet article met en place un recours en annulation devant le tribunal administratif contre les décisions de retenue temporaire visées à l'article 7.

#### *Ad Article 9*

L'article 9 prévoit l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier et l'échange d'informations entre la Cellule de renseignement financier avec les cellules de renseignement financier étrangères.

Après la collecte des données, celles-ci sont mises à disposition par l'Administration des douanes et accises à la Cellule de renseignement financier par voie électronique. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la mise à disposition par voie électronique.

#### *Ad Article 10*

L'article 10 permet à la Cellule de renseignement financier de partager les résultats de ses recherches et analyses avec aux autorités judiciaires afin de permettre d'autres enquêtes et, le cas échéant, des poursuites judiciaires.

*Ad Article 11*

L'article 11 concerne la confidentialité et la protection des données à caractère personnel obtenues dans le cadre des contrôles des mouvements d'argent liquide accompagné ou non accompagné entrant, sortant ou transitant par le Grand-Duché de Luxembourg. L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent en tant que responsables de traitement des données. Les agents qui doivent avoir accès aux informations sont soumis au secret professionnel. Le traitement des données est limité à l'objectif du présent projet de loi, à savoir, la prévention et la lutte contre les activités criminelles.

Les données à caractère personnel sont protégées contre tout accès, usage ou communication non autorisés. Les données à caractère personnel obtenues en vertu de la présente loi ne peuvent être divulguées ou transmises, à l'exception de l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier visé à l'article 9 ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires.

Les données obtenues sont conservées pendant un délai de cinq ans et effacées par la suite. Cette durée de conservation peut être prolongée une seule fois pour une période de trois ans, après avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, soit par l'Administration des douanes et accises soit par la Cellule de renseignement financier, lorsqu'elles estiment qu'une prolongation de la durée de conservation est nécessaire dans le cadre de leurs compétences respectives en matière de mouvements d'argent liquide.

La Commission nationale pour la protection des données et l'autorité de contrôle judiciaire surveillent et contrôlent le respect des conditions liées au traitement des données à caractère personnel.

*Ad Article 12*

L'article 12 concerne la recherche et la constatation des infractions visées aux articles 3 et 4 par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal. Ces fonctionnaires doivent avoir suivi une formation professionnelle spécifique et prêter serment devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile avant d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire. Leur compétence s'étend sur l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités de la formation ainsi que celles du contrôle des connaissances. Comme un seul règlement grand-ducal mettra en œuvre le présent projet de loi, il ne sera pris qu'une fois les modèles de la déclaration et de la déclaration de divulgation fixés par la Commission européenne.

En attendant que les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises aient eu le temps de suivre et compléter la formation professionnelle spécifique prévue au paragraphe 2, la formation prévue par la loi du 27 octobre 2010 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide reste valable. De même, la qualité d'officier de police judiciaire reste valable jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

*Ad Article 13*

L'article 13 prévoit les mêmes sanctions lors du non-respect de l'obligation de déclaration ou de l'obligation de divulgation de l'argent liquide dans le contexte de l'entrée, la sortie ou le transit par le Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un autre État-membre de l'UE que dans le contexte de l'entrée, la sortie du Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un pays tiers. Les infractions sont punies d'une amende pénale entre 251 et 25 000 euros.

Le juge peut également ordonner la confiscation de l'argent liquide.

La récidive est limitée dans le temps à un délai de cinq ans et dans ce cas, la peine peut être portée au double.

*Ad Article 14*

L'article 14 abroge 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.

*Ad Article 15*

L'article 15 prévoit un intitulé de citation.

*Ad Article 16*

L'article 16 prévoit la date de l'entrée en vigueur de la loi.

\*

**FICHE FINANCIERE**

En application de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999  
sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État

*Intitulé du projet :*

**Projet de loi portant :**

- 1. mise en application du Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**
- 2. organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg;**
- 3. abrogation 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**

*Nature des dépenses proposées :*

La mise en œuvre des contrôles du transport de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne (UE) ou entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg implique :

1. l'acquisition de 3 chiens dépisteurs d'argent liquide

Le coût est estimé à environ 515.000€

2. l'acquisition de lecteurs de cartes prépayées de type « ERAD » (electronic recovery and access to data) à partir du moment où des cartes prépayées seront listées à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1672.

Les frais de base dépendant des fonctionnalités souhaitées : +/- 15 000 euros/lecteur.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi du xx xx xxxx portant :</b> <b>1. mise en application du Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;</b> <b>2. organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg;</b> <b>3. abrogation 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</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère des Finances</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Administration des Douanes et Accises Mme Fabienne Gandini</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>+35228182270</b>
<b>Courriel :</b>	
<b>Objectif(s) du projet :-</b>	<b>Mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005</b> <b>- Réglementer les contrôles du transport d'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg (intra-UE)</b> <b>- Abroger 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</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :</b>	
	<b>Ministère de la Justice Administration des douanes et accises Cellule de renseignement financier</b>
<b>Date :</b>	<b>11/10/2019</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Cellule de renseignement financier

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.<sup>1</sup>   
(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 :  
Des renseignements sur le transport d'argent liquide sont disponibles sur le site Internet de l'Administration des douanes et accises
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 :  
Introduction d'une procédure de recours judiciaire contre l'instruction de blocage temporaire de la Cellule de renseignement financier afin d'être conforme à l'obligation d'instaurer une voie de recours effective telle que requise par le règlement (UE) 2018/1672.
6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</sup> 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 administratif<sup>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (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 personnel<sup>4</sup> ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?  
Formulaire de la déclaration d'argent liquide: il s'agit des données prévues à l'article 3, paragraphe 2 du règlement (UE) 2018/1672  
Formulaire de la divulgation d'argent liquide: il s'agit des données prévues à l'article 4, paragraphe 2 du règlement (UE) 2018/1672  
L'article 13 de l'avant-projet de loi concerne la protection des données à caractère personnel

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.).

<sup>4</sup> 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](http://www.cnpd.lu))

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 ?
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 :  
au lieu de faire une loi modifiée il a été préféré initier une nouvelle loi afin de garantir une lisibilité et clarté maximale.
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 ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ?  
la formation professionnelle des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises est une des conditions afin d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire  
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 :  
aucune différenciation suivant le sexe de la personne qui déclare ou divulgue l'argent liquide
  - 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 évaluation<sup>5</sup> ? 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](http://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 transfrontaliers<sup>6</sup> ? 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](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

\*

---

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

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



**RÈGLEMENT (UE) 2018/1672 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**  
**du 23 octobre 2018**  
**relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le**  
**règlement (CE) n° 1889/2005**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 33 et 114,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen <sup>(1)</sup>,

après consultation du Comité des régions,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire <sup>(2)</sup>,

considérant ce qui suit:

- (1) La promotion du développement harmonieux, durable et inclusif du marché intérieur en tant qu'espace où les marchandises, les personnes, les services et les capitaux peuvent circuler librement et en toute sécurité est l'une des priorités de l'Union.
- (2) La réintroduction de produits illicites dans l'économie et le détournement de fonds pour financer des activités illicites créent des distorsions et des désavantages concurrentiels déloyaux pour les entreprises et les citoyens respectueux de la loi, et constituent dès lors une menace pour le fonctionnement du marché intérieur. En outre, ces pratiques favorisent les activités criminelles et terroristes qui compromettent la sécurité des citoyens de l'Union. En conséquence, l'Union a pris des mesures pour se protéger.
- (3) L'un des principaux piliers des mesures prises par l'Union a été la directive 91/308/CEE du Conseil <sup>(3)</sup>, qui a imposé une série de mesures et d'obligations aux institutions financières, aux personnes morales et à certaines professions en ce qui concerne, entre autres, la transparence et la conservation des documents et pièces ainsi que les dispositions sur l'«obligation de connaître son client», et a imposé l'obligation de déclarer les transactions suspectes aux cellules nationales de renseignement financier (CRF). Les CRF ont été créées en tant que centres névralgiques pour évaluer ces transactions, interagir avec leurs homologues d'autres pays et, si nécessaire, contacter les autorités judiciaires. La directive 91/308/CEE a depuis lors été modifiée et remplacée par différentes mesures qui se sont succédées. À l'heure actuelle, les dispositions relatives à la prévention du blanchiment de capitaux sont fixées dans la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup>.
- (4) Étant donné que l'application de la directive 91/308/CEE risquait de conduire à un accroissement des mouvements d'argent liquide effectués à des fins illicites susceptible de constituer une menace pour le système financier et le marché intérieur, ladite directive avait été complétée par le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>. Ce règlement vise à prévenir et à détecter le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en établissant un système de contrôles applicable aux personnes physiques qui entrent dans l'Union ou sortent de l'Union en transportant de l'argent liquide ou des instruments négociables au porteur d'un montant égal ou supérieur à 10 000 EUR ou sa contre-valeur en d'autres monnaies. Il convient de définir l'expression «entrant dans l'Union ou sortant de l'Union» en se référant au territoire de l'Union tel qu'il est défini à l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de manière à s'assurer que le présent règlement est doté d'un champ d'application aussi large que possible et qu'aucun espace n'en est exclu et ne risque d'offrir des possibilités de contourner les contrôles applicables.
- (5) Le règlement (CE) n° 1889/2005 a mis en œuvre, au sein de la Communauté, les normes internationales relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme élaborées par le groupe d'action financière (GAFI).

<sup>(1)</sup> JO C 246 du 28.7.2017, p. 22.

<sup>(2)</sup> Position du Parlement européen du 12 septembre 2018 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 9 octobre 2018.

<sup>(3)</sup> Directive 91/308/CEE du Conseil du 10 juin 1991 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux (JO L 166 du 28.6.1991, p. 77).

<sup>(4)</sup> 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 (JO L 141 du 5.6.2015, p. 73).

<sup>(5)</sup> Règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté (JO L 309 du 25.11.2005, p. 9).

- (6) Le GAFI, créé lors du sommet du G7 qui s'est tenu à Paris en 1989, est un organisme intergouvernemental qui fixe des normes et favorise la mise en œuvre effective de mesures légales, réglementaires et opérationnelles en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres menaces connexes qui pèsent sur l'intégrité du système financier international. Plusieurs États membres sont membres du GAFI ou sont représentés en son sein par des organismes régionaux. L'Union, représentée au sein du GAFI par la Commission, s'est engagée à veiller à la mise en œuvre effective des recommandations du GAFI. La recommandation 32 du GAFI sur les passeurs de fonds précise que des mesures devraient être en place afin de contrôler de manière adéquate les mouvements transfrontaliers d'argent liquide.
- (7) La directive (UE) 2015/849 cerne et décrit un certain nombre d'activités criminelles dont les produits pourraient faire l'objet d'un blanchiment de capitaux ou pourraient servir au financement du terrorisme. Les produits de ces activités criminelles sont souvent transportés par-delà les frontières extérieures de l'Union afin d'être blanchis ou utilisés pour financer le terrorisme. Le présent règlement devrait tenir compte de ces aspects et fixer un système de règles qui, en plus de contribuer à la prévention du blanchiment de capitaux, et en particulier des infractions sous-jacentes telles que les infractions fiscales pénales au sens du droit national, et du financement du terrorisme en tant que tels, facilitent la prévention et la détection des activités criminelles définies par la directive (UE) 2015/849 et les enquêtes en la matière.
- (8) Des progrès ont été accomplis dans la connaissance des mécanismes utilisés pour transférer des valeurs acquises de manière illicite au-delà des frontières. Par conséquent, les recommandations du GAFI ont été mises à jour. La directive (UE) 2015/849 a introduit des modifications au cadre juridique de l'Union et de nouvelles bonnes pratiques se sont développées. Eu égard à ces évolutions, et sur la base de l'évaluation de la législation de l'Union en vigueur, il est nécessaire de modifier le règlement (CE) n° 1889/2005. Cependant, compte tenu de l'ampleur des modifications qui seraient requises, il convient d'abroger le règlement (CE) n° 1889/2005 et de le remplacer par un nouveau règlement.
- (9) Le présent règlement ne porte pas atteinte à la faculté des États membres de prévoir, dans leur droit national, des contrôles nationaux supplémentaires sur les mouvements d'argent liquide au sein de l'Union, à condition que ces contrôles respectent les libertés fondamentales de l'Union, notamment les articles 63 et 65 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (10) Un ensemble de règles au niveau de l'Union qui permettrait des contrôles comparables de l'argent liquide au sein de l'Union faciliterait considérablement les efforts en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.
- (11) Le présent règlement ne concerne pas les mesures prises par l'Union ou par les États membres au titre de l'article 66 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour restreindre les mouvements de capitaux qui causent ou menacent de causer des difficultés graves pour le fonctionnement de l'Union économique et monétaire ou au titre des articles 143 et 144 dudit traité par suite d'une crise soudaine dans la balance des paiements.
- (12) Compte tenu de leur présence aux frontières extérieures de l'Union, de leur compétence en matière de contrôles des passagers et du fret qui franchissent les frontières extérieures et de l'expérience qu'elles ont acquise dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1889/2005, les autorités douanières devraient continuer à agir en tant qu'autorités compétentes aux fins du présent règlement. Dans le même temps, les États membres devraient conserver la faculté de désigner aussi d'autres autorités nationales présentes aux frontières extérieures pour agir en qualité d'autorités compétentes. Les États membres devraient continuer à fournir une formation adéquate au personnel des autorités douanières et d'autres autorités nationales pour effectuer ces contrôles, y compris sur le blanchiment de capitaux à l'aide d'argent liquide.
- (13) L'une des notions clés employées dans le présent règlement est celle d'«argent liquide», qui devrait être définie comme comprenant quatre catégories: les espèces, les instruments négociables au porteur, les marchandises servant de réserves de valeur très liquides et certains types de cartes prépayées. Compte tenu de leurs caractéristiques, certains instruments négociables au porteur, certaines marchandises servant de réserves de valeur très liquides et les cartes prépayées qui ne sont pas liées à un compte bancaire et qui peuvent contenir un montant difficile à détecter sont susceptibles d'être utilisés à la place d'espèces comme moyens anonymes de transférer des valeurs au-delà des frontières extérieures, d'une manière qui n'est pas traçable à l'aide du système en place de surveillance exercée par les pouvoirs publics. Le présent règlement devrait, dès lors, fixer les éléments essentiels de la définition d'«argent liquide» tout en habilitant la Commission à modifier les éléments non essentiels du présent règlement en réponse aux tentatives déployées par les criminels et leurs complices afin de contourner une mesure qui contrôle uniquement un type de réserve de valeur très liquide en transportant par-delà les frontières extérieures un autre type de réserve. Si l'existence de telles pratiques à très grande échelle est détectée, il est essentiel que des mesures soient prises rapidement afin de remédier à la situation. Bien que les monnaies virtuelles présentent un risque élevé, comme l'indique le rapport de la Commission du 26 juin 2017 sur l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur et liés aux activités transfrontières, les autorités douanières ne sont pas compétentes pour les surveiller.

- (14) Les instruments négociables au porteur permettent au titulaire physique de demander le paiement d'un montant financier sans être enregistré ou mentionné nommément. Ils peuvent être facilement utilisés pour transférer des montants de valeur considérables et présentent des similitudes manifestes avec les espèces pour ce qui est de la liquidité, de l'anonymat et des risques d'abus.
- (15) Les marchandises servant de réserves de valeur très liquides présentent un ratio valeur/volume élevé, pour lesquelles il existe un marché d'échange international aisément accessible, permettant de les convertir en espèces moyennant de faibles coûts de transaction. Ces marchandises sont généralement présentées d'une manière standardisée qui permet d'en vérifier rapidement la valeur.
- (16) Les cartes prépayées sont des cartes non nominatives sur lesquelles sont déposés une valeur monétaire ou des fonds ou qui donnent accès à une telle valeur ou de tels fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces. Elles ne sont pas liées à un compte bancaire. Les cartes prépayées englobent les cartes prépayées anonymes visées par la directive (UE) 2015/849. Elles sont largement utilisées pour tout un éventail de motifs légitimes, et certains de ces instruments présentent également un intérêt social manifeste. De telles cartes prépayées sont facilement cessibles et peuvent servir à transférer une valeur considérable au-delà des frontières extérieures. Il est par conséquent nécessaire d'inclure les cartes prépayées dans la définition d'argent liquide, en particulier si elles peuvent être acquises sans que l'acheteur soit soumis à des procédures de vigilance. Cela donnera la possibilité d'étendre les contrôles à certains types de cartes prépayées, en prenant en considération les technologies disponibles, si les éléments de preuve le justifient, à condition que de tels contrôles soient étendus en tenant compte de la proportionnalité et de l'application effective.
- (17) Aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, une obligation de déclaration d'argent liquide devrait être imposée aux personnes physiques entrant dans l'Union ou sortant de l'Union. Afin de ne pas restreindre indûment la liberté de circulation ou de ne pas surcharger les citoyens et les autorités de formalités administratives, cette obligation devrait être soumise à un seuil de 10 000 EUR. Elle devrait s'appliquer aux porteurs qui transportent de tels montants sur eux, dans leurs bagages ou dans les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières extérieures. Ces personnes devraient être tenues de mettre l'argent liquide à la disposition des autorités compétentes à des fins de contrôle et, si nécessaire, de le leur présenter. La définition de «porteur» devrait s'entendre comme excluant les transporteurs qui proposent le transport professionnel de marchandises ou de personnes.
- (18) En ce qui concerne les mouvements d'argent liquide non accompagné, par exemple l'argent liquide qui entre dans l'Union ou qui en sort dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé, les autorités compétentes devraient pouvoir exiger de l'expéditeur ou du destinataire, ou de leur représentant, d'établir une déclaration de divulgation, de manière systématique ou au cas par cas, conformément aux procédures nationales. Cette déclaration de divulgation devrait porter sur un certain nombre d'éléments, qui ne sont pas couverts par les documents présentés habituellement aux autorités douanières, comme les documents d'expédition et les déclarations en douane. Ces éléments sont l'origine, la destination, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire. L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné devrait être soumise à un seuil identique à celui prévu pour l'argent liquide transporté par les porteurs.
- (19) Un certain nombre d'éléments de données standardisés concernant les mouvements d'argent liquide, tels que les données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire, devraient être enregistrés afin de réaliser les objectifs du présent règlement. En particulier, il est nécessaire que le déclarant, le propriétaire ou le destinataire fournissent leurs données personnelles qui figurent dans leurs documents d'identité afin de réduire au minimum le risque d'erreurs en ce qui concerne leur identité et les retards engendrés par l'éventuelle nécessité de vérification ultérieure.
- (20) En ce qui concerne l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné et l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes devraient être investies du pouvoir d'effectuer tous les contrôles requis sur les personnes, leurs bagages, les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières extérieures et sur tout envoi ou contenant non accompagné franchissant ces frontières susceptible de contenir de l'argent liquide, ou sur le moyen de transport qui le convoie. En cas de non-respect de ces obligations, les autorités compétentes devraient établir d'office une déclaration en vue de la transmission ultérieure des informations pertinentes à d'autres autorités.
- (21) En vue de garantir leur application uniforme par les autorités compétentes, il convient que les contrôles soient fondés principalement sur une analyse des risques, l'objectif étant de déterminer et d'évaluer les risques ainsi que de mettre au point les contre-mesures nécessaires.

- (22) L'instauration d'un cadre commun de gestion des risques ne devrait pas empêcher les autorités compétentes d'effectuer des contrôles aléatoires ou des contrôles spontanés lorsqu'elles le jugent nécessaire.
- (23) Lorsqu'elles découvrent de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil mais qu'il existe des indices que cet argent pourrait être lié à une activité criminelle couverte par le présent règlement, les autorités compétentes devraient pouvoir enregistrer, dans le cas d'argent liquide accompagné, des informations sur le porteur, le propriétaire et, le cas échéant, le destinataire projeté, telles que les noms et prénoms/la dénomination complète, les coordonnées, des informations concernant la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.
- (24) Dans le cas d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes devraient être en mesure d'enregistrer des informations sur le déclarant, le propriétaire, l'expéditeur ainsi que sur le destinataire ou le destinataire projeté de l'argent liquide, y compris les noms et prénoms/dénomination complète, les coordonnées, des informations concernant la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.
- (25) Ces informations devraient être transmises à la CRF de l'État membre en question, qui devrait veiller à ce que la CRF transmette toute information utile spontanément ou sur demande aux CRF des autres États membres. Ces cellules sont désignées comme étant les centres névralgiques dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qui reçoivent et traitent des informations provenant de diverses sources, comme les établissements financiers, et analysent ces informations en vue de déterminer s'il existe des motifs pour effectuer une enquête plus approfondie qui peuvent ne pas être évidents pour les autorités compétentes qui recueillent les déclarations et effectuent les contrôles en vertu du présent règlement. Pour garantir un flux d'informations efficace, les CRF devraient toutes être connectées au système d'information douanier (SID) créé par le règlement (CE) n° 515/97 du Conseil <sup>(1)</sup>, et les données produites ou échangées par les autorités compétentes et les CRF devraient être compatibles et comparables.
- (26) Au vu de l'importance, pour le bon suivi du présent règlement, d'avoir un échange d'informations efficace entre les autorités compétentes, y compris les CRF à l'intérieur du cadre juridique applicable à ces entités, et de la nécessité de renforcer la coopération entre les CRF au sein de l'Union, il convient que la Commission évalue, d'ici le 1<sup>er</sup> juin 2019, la possibilité de mettre en place un mécanisme commun de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
- (27) La découverte d'argent liquide d'un montant inférieur au seuil dans des situations où il existe des indices d'activité criminelle est extrêmement pertinente dans ce contexte. Par conséquent, il devrait également être possible de partager les informations relatives à des montants inférieurs au seuil avec les autorités compétentes d'autres États membres en présence d'indices d'activité criminelle.
- (28) Étant donné que les mouvements d'argent liquide qui sont soumis aux contrôles prévus par le présent règlement ont lieu par-delà les frontières extérieures, et compte tenu de la difficulté d'agir une fois que l'argent liquide a quitté le point d'entrée ou de sortie et du risque associé si même de faibles montants sont utilisés de manière illicite, les autorités compétentes devraient être en mesure de retenir de l'argent liquide à titre temporaire dans certaines circonstances, moyennant certaines mesures de contrôle et de pondération: tout d'abord, lorsque l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide n'a pas été respectée et, ensuite, lorsqu'il existe des indices d'activité criminelle, quel que soit le montant ou qu'il s'agisse d'argent liquide accompagné ou non. Compte tenu de la nature de la retenue temporaire et de l'incidence qu'elle pourrait avoir sur la libre circulation et le droit de propriété, la durée de la retenue devrait être limitée au temps minimal absolument nécessaire à d'autres autorités compétentes pour déterminer si des interventions supplémentaires sont requises, telles que des enquêtes ou la saisie de l'argent liquide sur la base d'autres instruments juridiques. La décision de retenir de l'argent liquide à titre temporaire en vertu du présent règlement devrait être accompagnée d'un exposé des motifs et devrait comporter une description appropriée des facteurs spécifiques ayant donné lieu à l'action. Il devrait être possible de prolonger la durée de la retenue temporaire de l'argent liquide dans des cas spécifiques et dûment évalués, par exemple lorsque les autorités compétentes rencontrent des difficultés pour obtenir des informations sur une activité criminelle potentielle, entre autres, lorsque la communication avec un pays tiers est requise, lorsque des documents doivent être traduits ou lorsqu'il est difficile d'identifier et de contacter l'expéditeur ou le destinataire en cas d'argent liquide non accompagné. Si, à l'issue de la période de retenue, aucune décision n'a été prise concernant une intervention supplémentaire ou si l'autorité compétente décide qu'il n'existe pas de motifs pour continuer à retenir l'argent liquide, celui-ci devrait être immédiatement remis à la disposition, selon le cas, de la personne à qui l'argent liquide avait été retiré à titre temporaire, du porteur ou du propriétaire.

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 515/97 du Conseil du 13 mars 1997 relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière et agricole (JO L 82 du 22.3.1997, p. 1).

- (29) Dans un but de sensibilisation au présent règlement, les États membres devraient, en coopération avec la Commission, mettre au point une documentation appropriée concernant l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide.
- (30) Il est essentiel que les autorités compétentes qui recueillent des informations en vertu du présent règlement transmettent ces dernières en temps utile à la CRF nationale afin qu'elle puisse approfondir l'analyse de ces informations et les comparer à d'autres données, comme le prévoit la directive (UE) 2015/849.
- (31) Aux fins du présent règlement, lorsqu'elles enregistrent un défaut de déclaration ou de divulgation d'argent liquide ou lorsqu'il existe des indices d'une activité criminelle, les autorités compétentes devraient partager rapidement ces informations avec les autorités compétentes d'autres États membres et ce par des canaux appropriés. Cet échange de données serait proportionné étant donné que les personnes qui n'ont pas respecté l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide et qui ont été appréhendées dans un État membre seraient enclines à choisir un autre État membre d'entrée ou de sortie dans lequel les autorités compétentes n'auraient pas connaissance de leur infraction antérieure. L'échange de ces informations devrait être rendu obligatoire afin de garantir une application cohérente du présent règlement dans tous les États membres. Lorsqu'il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union, lesdites informations devraient également être mises à la disposition de la Commission, du Parquet européen créé par le règlement (UE) 2017/1939 du Conseil <sup>(1)</sup> par les États membres participant à la coopération renforcée en vertu dudit règlement, et d'Europol tel qu'il a été créé par le règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil <sup>(2)</sup>. Afin d'atteindre les objectifs du présent règlement visant à empêcher et à dissuader de contourner l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide, il convient également de prévoir l'échange obligatoire, entre les États membres et avec la Commission, d'informations anonymisées sur les risques et des résultats d'analyses de risque, conformément aux normes à fixer par les actes d'exécution adoptés en vertu du présent règlement.
- (32) L'échange d'informations devrait être possible entre une autorité compétente d'un État membre ou la Commission et les autorités d'un pays tiers, à condition qu'il existe des garanties appropriées. Cet échange ne devrait être autorisé que lorsque les dispositions nationales et les dispositions de l'Union pertinentes en matière de droits fondamentaux et de transfert de données à caractère personnel sont respectées, après autorisation des autorités ayant obtenu les informations à l'origine. La Commission devrait être informée de tout cas d'échange d'informations avec les pays tiers en vertu du présent règlement et faire rapport au Parlement européen et au Conseil à ce sujet.
- (33) Compte tenu de la nature des informations recueillies et du fait que les porteurs et les déclarants s'attendent légitimement à un traitement confidentiel de leurs données à caractère personnel et des informations concernant la valeur de l'argent liquide qu'ils ont introduit dans l'Union ou fait sortir de l'Union, les autorités compétentes devraient prévoir des garanties suffisantes pour garantir que les agents qui doivent avoir accès aux informations respectent le secret professionnel et pour assurer un niveau de protection satisfaisant de ces informations contre tout accès, usage ou communication non autorisé. Sauf disposition contraire prévue par le présent règlement ou par le droit national, notamment dans le cadre de procédures judiciaires, ces informations ne devraient pas être divulguées sans l'autorisation de l'autorité qui les a obtenues.

Le traitement des données au titre du présent règlement peut également concerner des données à caractère personnel et devrait s'effectuer conformément au droit de l'Union. Les États membres et la Commission ne devraient traiter les données à caractère personnel que d'une manière qui soit compatible avec les finalités du présent règlement. Toute collecte, divulgation, transmission, communication et tout autre traitement de données à caractère personnel relevant du champ d'application du présent règlement devraient être soumis aux exigences des règlements (CE) n° 45/2001 <sup>(3)</sup> et (UE) 2016/679 <sup>(4)</sup> du Parlement européen et du Conseil. Le traitement de données à caractère personnel aux fins du présent règlement devrait également respecter le droit fondamental au respect de la vie privée et familiale reconnu à l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe ainsi que le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit à la protection des données à caractère personnel reconnus, respectivement, aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée «Charte»).

<sup>(1)</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

<sup>(2)</sup> Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53).

<sup>(3)</sup> 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 des données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).

<sup>(4)</sup> 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 (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).



- (34) Aux fins de l'analyse réalisée par les CRF et pour permettre aux autorités d'autres États membres de contrôler et de faire appliquer l'obligation de déclaration d'argent liquide, notamment à l'égard des personnes ayant déjà enfreint cette obligation, il est nécessaire que les données contenues dans les déclarations faites en vertu du présent règlement soient conservées pendant une durée suffisamment longue. Pour que les CRF procèdent avec efficacité à leur analyse et pour que les autorités compétentes contrôlent et fassent appliquer de façon effective l'obligation de déclaration ou de divulgation d'argent liquide, la durée de conservation des données contenues dans les déclarations faites en vertu du présent règlement ne devrait pas dépasser cinq ans, cette durée pouvant être prolongée, après une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité d'une telle conservation prolongée, qui ne devrait pas dépasser trois années supplémentaires.
- (35) Afin de favoriser le respect des règles et de dissuader de les contourner, les États membres devraient mettre en place des sanctions pour non-exécution des obligations de déclaration ou de divulgation d'argent liquide. Ces sanctions ne devraient s'appliquer qu'en cas de défaut de déclaration ou de divulgation d'argent liquide en vertu du présent règlement et ne devraient pas tenir compte de l'activité criminelle potentielle liée à l'argent liquide, qui est susceptible de faire l'objet d'un complément d'enquête et d'autres mesures ne relevant pas du champ d'application du présent règlement. Ces sanctions devraient être effectives, proportionnées et dissuasives, et ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour encourager le respect des règles. Les sanctions instaurées par les États membres devraient avoir un effet dissuasif équivalent dans toute l'Union quant au non-respect du présent règlement.
- (36) Si la plupart des États membres utilisent déjà, sur une base volontaire, un formulaire de déclaration harmonisé — le formulaire de déclaration d'argent liquide de l'Union —, il convient, afin de veiller à l'application uniforme des contrôles et à l'efficacité du traitement, de la transmission et de l'analyse des déclarations par les autorités compétentes, de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour adopter les modèles du formulaire de déclaration et du formulaire de divulgation, déterminer les critères pour un cadre commun de gestion des risques, établir les règles techniques pour l'échange d'informations et le modèle du formulaire à utiliser pour la transmission d'informations, et établir les règles et le format à utiliser pour la transmission d'informations statistiques à la Commission. Ces compétences devraient être exercées en conformité avec le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>.
- (37) Pour améliorer la situation actuelle, dans laquelle l'accès aux informations statistiques est limité et où l'on ne dispose que de peu d'indications quant au volume d'argent liquide que les criminels font passer illégalement par-delà les frontières extérieures de l'Union, il y a lieu d'instaurer une coopération plus efficace par un échange d'informations entre les autorités compétentes et avec la Commission. Pour garantir l'efficacité et l'efficience de cet échange d'informations, la Commission devrait examiner si le système mis en place remplit son objectif ou s'il y a des obstacles à un échange rapide et direct d'informations. En outre, la Commission devrait publier des informations statistiques sur son site internet.
- (38) Afin de pouvoir prendre rapidement en compte les modifications à venir des normes internationales telles que les normes établies par le GAFI ou de faire face à un contournement du présent règlement au moyen de marchandises servant de réserves de valeur très liquides ou au moyen de cartes prépayées, il convient de déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne les modifications de l'annexe I du présent règlement. Il importe particulièrement que la Commission procède aux consultations appropriées durant ses travaux préparatoires, y compris au niveau des experts, et que ces consultations soient menées conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer» <sup>(2)</sup>. En particulier, pour assurer leur égale participation à la préparation des actes délégués, le Parlement européen et le Conseil reçoivent tous les documents au même moment que les experts des États membres, et leurs experts ont systématiquement accès aux réunions des groupes d'experts de la Commission traitant de la préparation des actes délégués.
- (39) Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, mais peuvent, en raison de la dimension transnationale du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et des spécificités du marché intérieur et de ses libertés fondamentales, qui ne peuvent être pleinement mises en œuvre qu'en veillant à ce qu'aucune disparité de traitement excessive ne soit imposée, sur la base de la législation nationale, à l'argent liquide franchissant les frontières extérieures de l'Union, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

<sup>(1)</sup> Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

<sup>(2)</sup> JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

- (40) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par l'article 6 du traité sur l'Union européenne et reproduits dans la Charte, notamment dans son titre II.
- (41) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*

**Objet**

Le présent règlement prévoit un système de contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union destiné à compléter le cadre juridique régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849.

*Article 2*

**Définitions**

1. Aux fins du présent règlement, on entend par:
- a) «argent liquide»:
    - i) les espèces;
    - ii) les instruments négociables au porteur;
    - iii) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides;
    - iv) les cartes prépayées;
  - b) «entrant dans l'Union ou sortant de l'Union»: le fait de provenir d'un territoire situé en dehors du territoire relevant de l'article 355 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour arriver sur le territoire relevant dudit article, ou le fait de quitter le territoire relevant dudit article;
  - c) «espèces»: les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange;
  - d) «instruments négociables au porteur»: des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants:
    - i) chèques de voyage; et
    - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci;
  - e) «marchandise servant de réserve de valeur très liquide»: une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, point 1, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction;
  - f) «carte prépayée»: une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, point 2, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire;
  - g) «autorités compétentes»: les autorités douanières des États membres et toute autre autorité chargée par les États membres de l'application du présent règlement;
  - h) «porteur»: toute personne physique entrant dans l'Union ou sortant de l'Union qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport;
  - i) «argent liquide non accompagné»: l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur;
  - j) «activité criminelle»: l'une des activités énumérées à l'article 3, point 4), de la directive (UE) 2015/849;
  - k) «cellule de renseignement financier (CRF)»: l'entité établie dans un État membre aux fins de la mise en œuvre de l'article 32 de la directive (UE) 2015/849.

2. La Commission est habilitée à adopter des actes délégués conformément à l'article 15 du présent règlement afin de modifier l'annexe I du présent règlement pour tenir compte des nouvelles évolutions dans le domaine du blanchiment de capitaux, tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 3 et 4, de la directive (UE) 2015/849, ou du financement du terrorisme, tel qu'il est défini à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 5, de ladite directive, ou pour tenir compte des bonnes pratiques en matière de prévention du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, ou pour empêcher l'usage par les criminels de marchandises servant de réserves de valeur très liquides et de cartes prépayées aux fins du contournement des obligations prévues aux articles 3 et 4 du présent règlement.

#### Article 3

##### **Obligation de déclaration d'argent liquide accompagné**

1. Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur de 10 000 EUR ou plus déclarent cet argent liquide aux autorités compétentes de l'État membre par lequel ils entrent dans l'Union ou sortent de l'Union et mettent celui-ci à leur disposition à des fins de contrôle. L'obligation de déclaration d'argent liquide n'est pas réputée exécutée si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

2. La déclaration visée au paragraphe 1 contient des informations sur ce qui suit:

- a) le porteur, y compris ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité;
- b) le propriétaire de l'argent liquide, y compris, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA);
- c) si cette information est disponible, le destinataire projeté de l'argent liquide, y compris, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
- d) la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide;
- e) la provenance économique de l'argent liquide;
- f) l'usage qu'il est prévu de faire de l'argent liquide;
- g) l'itinéraire de transport; et
- h) les moyens de transport.

3. Les informations énumérées au paragraphe 2 du présent article sont fournies par écrit ou par voie électronique au moyen du formulaire de déclaration visé à l'article 16, paragraphe 1, point a). Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande.

#### Article 4

##### **Obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné**

1. Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 EUR entre dans l'Union ou sort de l'Union, les autorités compétentes de l'État membre par lequel l'argent liquide entre dans l'Union ou sort de l'Union peuvent exiger que l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, fasse une déclaration de divulgation dans un délai de 30 jours. Les autorités compétentes peuvent retenir l'argent liquide jusqu'à ce que l'expéditeur, le destinataire ou leur représentant procède à la déclaration de divulgation. L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée s'il n'est pas procédé à la déclaration avant l'expiration du délai, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

2. La déclaration de divulgation contient des informations sur ce qui suit:

- a) le déclarant, notamment ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité;
- b) le propriétaire de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;



- c) l'expéditeur de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
  - d) le destinataire ou le destinataire projeté de l'argent liquide, notamment, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
  - e) la nature et le montant ou la valeur de l'argent liquide;
  - f) la provenance économique de l'argent liquide; et
  - g) l'usage qu'il est prévu de faire de l'argent liquide.
3. Les informations énumérées au paragraphe 2 du présent article sont fournies par écrit ou par voie électronique au moyen du formulaire de divulgation visé à l'article 16, paragraphe 1, point a). Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande.

#### *Article 5*

#### **Pouvoirs des autorités compétentes**

1. Afin de vérifier le respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, les autorités compétentes ont le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, conformément aux conditions fixées par le droit national.
2. Aux fins de l'exécution de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, les autorités compétentes ont le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné, conformément aux conditions fixées par le droit national.
3. Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4 n'a pas été respectée, les autorités compétentes établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique, une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas.
4. Les contrôles se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires, et sont réalisés dans un cadre commun de gestion des risques conformément aux critères visés à l'article 16, paragraphe 1, point b), qui prend également en compte les évaluations des risques réalisées par la Commission et les CRF au titre de la directive (UE) 2015/849.
5. Aux fins de l'article 6, les autorités compétentes exercent également les pouvoirs qui leur sont conférés par le présent article.

#### *Article 6*

#### **Montants inférieurs au seuil soupçonnés d'être liés à une activité criminelle**

1. Lorsque les autorités compétentes détectent un porteur avec de l'argent liquide pour un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 et qu'il existe des indices que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, elles enregistrent cette information et les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2.
2. Lorsque les autorités compétentes établissent que de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4 entre dans l'Union ou sort de l'Union et qu'il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle, elles enregistrent cette information et les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2.

#### *Article 7*

#### **Retenue temporaire d'argent liquide par les autorités compétentes**

1. Les autorités compétentes peuvent retenir temporairement de l'argent liquide par voie de décision administrative conformément aux conditions fixées par le droit national dans les cas suivants:
  - a) l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4 n'a pas été respectée; ou
  - b) il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle.

2. La décision administrative visée au paragraphe 1 est susceptible d'un recours effectif conformément aux procédures prévues dans le droit national. Les autorités compétentes notifient l'exposé des motifs de la décision administrative à:

- a) la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4; ou
- b) la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6, paragraphe 1 ou 2.

3. La durée de la retenue temporaire est strictement limitée, en vertu du droit national, au temps nécessaire aux autorités compétentes pour déterminer si les circonstances du cas justifient une retenue plus longue. La durée de la retenue temporaire ne peut être supérieure à 30 jours. Après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité d'une prolongation de la retenue temporaire, les autorités compétentes peuvent décider de prolonger la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de 90 jours.

En l'absence de décision concernant une retenue plus longue de l'argent liquide pendant cette période ou s'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue plus longue, l'argent liquide est immédiatement mis à la disposition de:

- a) la personne à qui l'argent liquide a été retiré à titre temporaire dans les situations visées à l'article 3 ou 4; ou
- b) la personne à qui l'argent liquide a été retiré à titre temporaire dans les situations visées à l'article 6, paragraphe 1 ou 2.

#### *Article 8*

#### **Campagnes d'information**

Les États membres veillent à ce que les personnes qui entrent dans l'Union ou sortent de l'Union ou les personnes qui envoient de l'argent liquide non accompagné à partir de l'Union ou qui reçoivent de l'argent liquide non accompagné dans l'Union soient informées de leurs droits et obligations au titre du présent règlement et élaborent, en coopération avec la Commission, une documentation appropriée destinée à ces personnes.

Les États membres veillent à ce qu'un financement suffisant soit disponible pour ces campagnes d'information.

#### *Article 9*

#### **Transmission d'informations à la CRF**

1. Les autorités compétentes enregistrent les informations obtenues au titre de l'article 3 ou 4, de l'article 5, paragraphe 3, ou de l'article 6 et transmettent celles-ci à la CRF de l'État membre dans lequel elles ont été obtenues, conformément aux règles techniques visées à l'article 16, paragraphe 1, point c).

2. Les États membres veillent à ce que la CRF de l'État membre en question échange de telles informations avec les CRF concernées des autres États membres conformément à l'article 53, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/849.

3. Les autorités compétentes transmettent les informations visées au paragraphe 1 dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues.

#### *Article 10*

#### **Échange d'informations entre les autorités compétentes et avec la Commission**

1. L'autorité compétente de chaque État membre transmet, par voie électronique, les informations suivantes aux autorités compétentes de tous les autres États membres:

- a) les déclarations établies d'office en vertu de l'article 5, paragraphe 3;
- b) les informations obtenues en vertu de l'article 6;
- c) les déclarations obtenues en vertu de l'article 3 ou de l'article 4, lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle;
- d) des informations anonymisées sur les risques et les résultats d'analyses de risque.

2. Lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers de l'Union, les informations visées au paragraphe 1 sont également transmises à la Commission, au Parquet européen — par les États membres participant à la coopération renforcée en vertu du règlement (UE) 2017/1939 et lorsqu'il est compétent pour agir en vertu de l'article 22 dudit règlement, et à Europol lorsqu'il est compétent pour agir en vertu de l'article 3 du règlement (UE) 2016/794.

3. L'autorité compétente transmet les informations visées aux paragraphes 1 et 2 conformément aux règles techniques visées à l'article 16, paragraphe 1, point c), et au moyen du formulaire visé à l'article 16, paragraphe 1, point d).
4. Les informations visées au paragraphe 1, points a), b) et c), et au paragraphe 2 sont transmises dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues.
5. Les informations et les résultats visés au paragraphe 1, point d), sont transmis tous les six mois.

#### *Article 11*

#### **Échange d'informations avec les pays tiers**

1. Aux fins du présent règlement, les États membres ou la Commission peuvent, dans le cadre de l'assistance administrative mutuelle, transférer les informations suivantes à un pays tiers, sous réserve de l'autorisation écrite de l'autorité compétente qui a initialement obtenu les informations, à condition que ce transfert soit conforme au droit national et au droit de l'Union applicables au transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers:
  - a) les déclarations établies d'office en vertu de l'article 5, paragraphe 3;
  - b) les informations obtenues en vertu de l'article 6;
  - c) les déclarations obtenues en vertu de l'article 3 ou de l'article 4, lorsqu'il y a des indices que l'argent liquide est lié au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme.
2. Les États membres notifient à la Commission tout transfert d'informations effectué en vertu du paragraphe 1.

#### *Article 12*

#### **Secret professionnel et confidentialité et sécurité des données**

1. Les autorités compétentes veillent à la sécurité des données obtenues conformément aux articles 3 et 4, à l'article 5, paragraphe 3, et à l'article 6.
2. Toutes les informations obtenues par les autorités compétentes sont couvertes par l'obligation de secret professionnel.

#### *Article 13*

#### **Protection des données à caractère personnel et durée de conservation**

1. Les autorités compétentes agissent en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6.
2. Le traitement des données à caractère personnel sur la base du présent règlement n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.
3. Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé des autorités compétentes et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues par les articles 9, 10 et 11, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises sans l'autorisation expresse de l'autorité compétente les ayant initialement obtenues. Cependant, cette autorisation n'est pas nécessaire lorsque les autorités compétentes sont tenues de divulguer ou de transmettre ces données en vertu du droit national de l'État membre en question, notamment dans le cadre de procédures judiciaires.
4. Les autorités compétentes et les CRF conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3 et 4, de l'article 5, paragraphe 3, et de l'article 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.
5. La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:
  - a) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle était justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la CRF estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise; ou
  - b) après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle était justifiée aux fins de l'accomplissement de leurs missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, les autorités compétentes décident que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

*Article 14***Sanctions**

Chaque État membre introduit des sanctions applicables en cas de non-exécution de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4. Ces sanctions sont effectives, proportionnées et dissuasives.

*Article 15***Exercice de la délégation**

1. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées au présent article.
2. Le pouvoir d'adopter des actes délégués visé à l'article 2, paragraphe 2, est conféré à la Commission pour une période indéterminée à compter du 2 décembre 2018.
3. La délégation de pouvoir visée à l'article 2, paragraphe 2, peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil. La décision de révocation met fin à la délégation de pouvoir qui y est précisée. La révocation prend effet le jour suivant celui de la publication de ladite décision au *Journal officiel de l'Union européenne* ou à une date ultérieure qui est précisée dans ladite décision. Elle ne porte pas atteinte à la validité des actes délégués déjà en vigueur.
4. Avant l'adoption d'un acte délégué, la Commission consulte les experts désignés par chaque État membre, conformément aux principes définis dans l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer».
5. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie au Parlement européen et au Conseil simultanément.
6. Un acte délégué adopté en vertu de l'article 2, paragraphe 2, n'entre en vigueur que si le Parlement européen ou le Conseil n'a pas exprimé d'objections dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet acte au Parlement européen et au Conseil ou si, avant l'expiration de ce délai, le Parlement européen et le Conseil ont tous deux informé la Commission de leur intention de ne pas exprimer d'objections. Ce délai est prolongé de deux mois à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

*Article 16***Actes d'exécution**

1. La Commission adopte, par voie d'actes d'exécution, les mesures suivantes visant à assurer une application uniforme des contrôles par les autorités compétentes:
  - a) les modèles pour le formulaire de déclaration visé à l'article 3, paragraphe 3, et pour le formulaire de divulgation visé à l'article 4, paragraphe 3;
  - b) les critères pour le cadre commun de gestion des risques visé à l'article 5, paragraphe 4, et, plus particulièrement, les critères de risque, les normes et les zones de contrôle prioritaires, fondés sur les informations échangées en vertu de l'article 10, paragraphe 1, point d), ainsi que sur les politiques et les bonnes pratiques internationales et de l'Union;
  - c) les règles techniques pour l'échange effectif d'informations en vertu de l'article 9, paragraphes 1 et 3, et de l'article 10 du présent règlement via le SID créé par l'article 23 du règlement (CE) n° 515/97;
  - d) le modèle pour le formulaire destiné à la transmission d'informations visé à l'article 10, paragraphe 3; et
  - e) les règles à suivre et le format à utiliser par les États membres pour fournir à la Commission des informations statistiques anonymisées sur les déclarations et les infractions en vertu de l'article 18.
2. Les actes d'exécution visés au paragraphe 1 du présent article sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 17, paragraphe 2.

*Article 17***Comité**

1. La Commission est assistée par un comité du contrôle de l'argent liquide. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

*Article 18***Transmission d'informations relatives à la mise en œuvre du présent règlement**

1. Au plus tard le 4 décembre 2021, les États membres transmettent à la Commission ce qui suit:
  - a) la liste des autorités compétentes;
  - b) les précisions concernant les sanctions introduites en vertu de l'article 14;
  - c) les informations statistiques anonymisées concernant les déclarations, les contrôles et les infractions, en utilisant le format visé à l'article 16, paragraphe 1, point e).
2. Les États membres notifient à la Commission toute modification ultérieure apportée aux informations visées au paragraphe 1, points a) et b), au plus tard un mois après la prise d'effet de ces modifications.  
Les informations visées au paragraphe 1, point c), sont fournies au moins tous les six mois à la Commission.
3. La Commission met à la disposition de tous les autres États membres les informations visées au paragraphe 1, point a), ainsi que toute modification ultérieure apportée à ces informations en vertu du paragraphe 2.
4. La Commission publie chaque année, sur son site internet, les informations visées au paragraphe 1, points a) et c), ainsi que toute modification ultérieure apportée à ces informations en vertu du paragraphe 2, et informe les usagers, de manière claire, des contrôles auxquels est soumis l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union.

*Article 19***Évaluation**

1. Au plus tard le 3 décembre 2021 et tous les cinq ans par la suite, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil, sur la base des informations qu'elle reçoit régulièrement des États membres, un rapport sur l'application du présent règlement.  
Le rapport visé au premier alinéa évalue notamment:
  - a) s'il convient d'inclure d'autres actifs dans le champ d'application du présent règlement;
  - b) si la procédure de divulgation de l'argent liquide non accompagné est efficace;
  - c) s'il convient de modifier le seuil fixé pour l'argent liquide non accompagné;
  - d) si les flux d'informations échangées conformément aux articles 9 et 10, et le recours au SID, en particulier, sont efficaces ou s'il existe des obstacles à l'échange direct et en temps utile d'informations compatibles et comparables entre les autorités compétentes et avec les CRF; et
  - e) si les sanctions introduites par les États membres sont effectives, proportionnées et dissuasives et conformes à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, et si elles ont un effet dissuasif équivalent dans toute l'Union quant au non-respect du présent règlement.
2. Le rapport visé au paragraphe 1 contient, si ces informations sont disponibles:
  - a) la compilation des informations transmises par les États membres relatives à de l'argent liquide lié à des activités criminelles qui portent atteinte aux intérêts financiers de l'Union; et
  - b) des informations sur l'échange d'informations avec les pays tiers.

*Article 20***Abrogation du règlement (CE) n° 1889/2005**

Le règlement (CE) n° 1889/2005 est abrogé.

Les références au règlement abrogé s'entendent comme faites au présent règlement et sont à lire selon le tableau de correspondance figurant à l'annexe II.

*Article 21*

**Entrée en vigueur et application**

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il s'applique à compter du 3 juin 2021. Cependant, l'article 16 s'applique à compter du 2 décembre 2018.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 23 octobre 2018.

*Par le Parlement européen*

*Le président*

A. TAJANI

*Par le Conseil*

*Le président*

K. EDTSTADLER

---

ANNEXE I

**Marchandises servant de réserves de valeur très liquides et cartes prépayées qui sont considérées comme de l'argent liquide conformément à l'article 2, paragraphe 1, points a) iii) et iv)**

1. Les marchandises servant de réserves de valeur très liquides:
    - a) pièces contenant au moins 90 % d'or; et
    - b) métal non monnayé tel que lingots, pépites ou autres agglomérats d'or natif contenant au moins 99,5 % d'or.
  2. Les cartes prépayées: P.M.
-

## ANNEXE II

TABLEAU DE CORRESPONDANCE

Règlement (CE) n° 1889/2005	Présent règlement
Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
Article 2	Article 2
Article 3	Article 3
—	Article 4
Article 4, paragraphe 1	Article 5
Article 5, paragraphe 2	Article 6
Article 4, paragraphe 2	Article 7
—	Article 8
Article 5, paragraphe 1	Article 9
Article 6	Article 10
Article 7	Article 11
Article 8	Article 12
—	Article 13
Article 9	Article 14
—	Article 15
—	Article 16
—	Article 17
—	Article 18
Article 10	Article 19
—	Article 20
Article 11	Article 21
—	Annexe I
—	Annexe II



7677/04

**N° 7677<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

portant:

- 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**
- 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;**
- 3° abrogation 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**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(11.5.2021)

Par dépêche du 14 octobre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière et le texte du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) 1889/2005.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 11 novembre 2020 et 19 février 2021.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous examen vise à adopter les modalités de mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) 1889/2005 (ci-après « règlement (UE) 2018/1672 »).

Le projet de loi entend, en toute logique, abroger 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, adoptée dans le but de prévoir les modalités d'exécution du règlement (CE) 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté (ci-après « règlement (CE) 1889/2005 »), abrogé par le règlement (UE) 2018/1672 à exécuter.

Le Conseil d'État souhaite émettre une série d'observations liminaires relative à la méthode employée par les auteurs pour la rédaction du projet sous avis. Ces observations sont de deux ordres. Les pre-

nières concernent le contrôle de la mise en œuvre du règlement, les secondes, la question du champ d'application du projet sous avis.

### I. Quant au contrôle de la mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672

Le Conseil d'État rappelle que, selon l'article 288, alinéa 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE »), le règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Si le règlement en cause laisse le soin aux États membres de prendre eux-mêmes les mesures législatives, réglementaires, administratives et financières nécessaires pour que les dispositions dudit règlement puissent être effectivement appliquées, ils ne doivent toutefois pas entraver l'applicabilité directe du règlement ni en dissimuler la nature européenne<sup>1</sup>.

Le Conseil d'État constate que les auteurs du projet de loi ont repris des pans entiers du texte du règlement européen, littéralement ou en les paraphrasant, en vue de la formulation du dispositif national. Le Conseil d'État relève également que certaines parties du règlement européen ont été omises. La justification de ces reproductions et omissions sera évaluée dans le présent avis à l'aune du risque de dissimulation de l'origine européenne de la norme.

D'autres dispositions de la loi en projet divergent du texte du règlement européen de manière substantielle. Ces différences s'analysent soit en des modifications ou ajouts par rapport au régime établi par le législateur européen<sup>2</sup>, soit comme une réponse à l'invitation du législateur européen de prendre des mesures d'application<sup>3</sup>. Pour chacune de ces différences, il conviendra de s'assurer que ces dispositions nationales parallèles aux dispositions européennes ne constituent pas une entrave à l'applicabilité directe du règlement.

### II. Quant au champ d'application des dispositions du projet sous avis

Le Conseil d'État note que selon le point 2° de l'intitulé de la loi en projet, celle-ci porte, de manière générale, sur l'« organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ». Le Conseil d'État comprend de cet intitulé qu'au surplus de l'exécution du règlement (UE) 2018/1672, les auteurs du projet entendent perpétuer un régime juridique unique pour les contrôles du transport de l'argent liquide entrant et sortant de l'Union, au sens de la définition adoptée par le règlement<sup>4</sup>, ainsi que pour tout autre transport effectué en transit *via* le Grand-Duché de Luxembourg et depuis ou vers celui-ci<sup>5</sup>.

Pour ce qui est de la mise en place des règles de contrôle en ce qui concerne la circulation de l'argent liquide entre le Grand-Duché de Luxembourg et les autres États membres de l'Union européenne, le Conseil d'État relève que la Cour de justice de l'Union européenne a confirmé, à propos du règlement (CE) 1889/2005 que les dispositions européennes en matière de contrôle de l'argent liquide ne s'opposent pas à ce que d'autres formes de restrictions de la liberté de mouvement des capitaux soient adoptées par l'État membre<sup>6</sup>, sur le fondement des articles 63 et 65 du TFUE<sup>7</sup>. Considérant que les dispositions pertinentes du règlement (CE) 1889/2005 et celles du règlement (UE) 2018/1672 ne sont

1 CJUE, C-113/02, arrêt du 14 octobre 2004, *Commission c. Pays-Bas*, pt. 16-19 ; C-316/10, arrêt du 21 décembre 2011, *Danske Svineproducenter c. Justitsministeriet*, points 38 à 40.

2 Articles 1<sup>er</sup> à 13 du projet sous avis.

3 Articles 2, 4, 5, 7, 8, 9, 12 et 13 du projet sous avis.

4 Article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, point b), règlement (UE) 2018/1672. CJUE, C-17/16, arrêt du 4 mai 2017, *Oussama El Dakkak et Intercontinental SARL c. l'Administration des douanes et droits indirects*, points 19 à 21.

5 Avis du Conseil d'État n° 48.968 du 21 septembre 2010 sur le projet de loi concernant la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (doc. parl. n° 6163<sup>3</sup>, p. 22).

6 CJUE, C-190/17, arrêt du 31 mai 2018, *Lu Zheng c. Ministerio de Economía y Competitividad* ; point. 33, C-679/19, ordonnance du 19 décembre 2019, *NL c. Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice București*, point. 24.

7 CJUE, C-679/19, *NL*, précité, point. 27. Cf C-483/99, arrêt du 4 juin 2002, *Commission c. France*, points 35 et 40, C-52/16 et C-113/16, arrêt du 6 mars 2018, *SEGRO et Horváth*, pt. 61 : « l'article 63 TFUE interdit de manière générale les entraves aux mouvements de capitaux entre les États membres (...). Toutefois, selon les termes de l'article 65, paragraphe 1, sous b), TFUE, l'article 63 TFUE ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres, notamment, de prévoir des procédures de déclaration des mouvements de capitaux à des fins d'information administrative ou statistique, ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique ». Voir également, CJUE, C-190/17, *Zheng*, précité, points. 38 et 39. La Cour confirme que le contrôle du transport d'argent liquide entre dans le cadre de « la lutte contre le blanchiment de capitaux, qui se rattache à l'objectif de protection de l'ordre public, [et] constitue un objectif légitime susceptible de justifier une entrave aux libertés fondamentales garanties par le traité ».

pas fondamentalement différentes<sup>8</sup>, il y a lieu de considérer que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative au règlement ancien est pleinement transposable aux nouvelles dispositions européennes.

Le Conseil d'État s'interroge quant à l'opportunité d'adopter un tel régime juridique unique. En effet, cette façon de procéder empêche de distinguer les dispositions qui portent mise en œuvre du règlement de celles qui créent un régime additionnel de droit luxembourgeois pour le contrôle de l'argent liquide transporté au sein de l'Union européenne. Afin de garantir que cette distinction demeure possible en toute hypothèse, la préférence du Conseil d'État aurait été d'opérer une restructuration du projet de loi sous avis en chapitres : un premier chapitre couvrant les dispositions de mise en œuvre du règlement ; un deuxième chapitre couvrant le régime purement national inspiré des dispositions du règlement européen. Au surplus, les dispositions relatives à l'abrogation du régime actuel et à la mise en vigueur du régime futur auraient pu faire l'objet d'un troisième chapitre.

Malgré les réserves sur l'articulation de la loi en projet, le Conseil d'État peut s'accommoder du principe de l'institution d'un régime juridique applicable pour tout transport d'argent liquide transfrontière depuis ou vers le Luxembourg. Le Conseil d'État émettra cependant, lors de l'examen des articles, des observations spécifiques sur les dispositions pour lesquelles la distinction entre le contrôle opéré au titre du règlement européen et le contrôle opéré au titre du droit luxembourgeois implique des divergences substantielles<sup>9</sup>.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Intitulé*

Le point 1<sup>o</sup> de l'intitulé projette la « mise en application du règlement ». En conformité avec le principe d'applicabilité directe du règlement, le Conseil d'État recommande de se référer en l'occurrence, non pas à la mise en application, mais aux modalités de mise en œuvre du règlement européen<sup>10</sup>.

Concernant le point 2<sup>o</sup>, le Conseil d'État s'interroge quant à l'opportunité de distinguer entre le transit par le territoire luxembourgeois d'une part, et la sortie ou l'entrée sur celui-ci, d'autre part. En effet, le transit implique nécessairement une entrée et une sortie sur le territoire, de sorte que la mention expresse du « transit » dans l'intitulé du projet, ainsi que dans ses articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 6, est superfétatoire.

Le Conseil d'État relève également que le point 2<sup>o</sup> vise seulement les mesures de contrôle additionnelles et qu'il concerne le transport d'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, mais demeurant au sein l'Union européenne.

Conformément aux observations qui précèdent, le Conseil d'État suggère la reformulation suivante de l'intitulé de la loi en projet :

« Projet de loi portant :

- 1<sup>o</sup> mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 ;
- 2<sup>o</sup> organisation des contrôles du transport au sein de l'Union européenne de l'argent liquide entrant au, ~~transitant par le~~ ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3<sup>o</sup> abrogation 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 »

<sup>8</sup> Articles 3 (obligation de déclaration) et 9 (sanctions), règlement (CE) 1889/2005 ; articles 3 (obligation de déclaration d'argent liquide accompagné) et 14. (sanctions), Règlement (UE) 2018/1672.

<sup>9</sup> Notamment les articles 3 à 7 du projet sous avis.

<sup>10</sup> Avis du Conseil d'État n° 60.140 du 17 juillet 2020 sur le projet de loi relatif à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne (doc. parl. n° 7537<sup>3</sup>, p. 2).

*Article 1<sup>er</sup>*

L'article sous examen vise à définir les termes employés par le projet de loi sous avis. Elle reprend essentiellement la formulation adoptée par le législateur européen. Considérant l'intention des auteurs du projet de loi de créer un régime juridique applicable à tout transport d'argent liquide entrant ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, quelle que soit sa provenance ou sa destination<sup>11</sup> et, par conséquent, la nécessité d'assurer la cohérence générale de la loi en projet, le Conseil d'État peut, en principe, s'accommoder de la reproduction des définitions du règlement tant qu'il n'y a pas, au vu du libellé de la disposition sous revue, risque de dissimulation de la nature et de l'origine européenne du texte repris<sup>12</sup>.

Le Conseil d'État relève, en premier lieu, que la définition « entrant dans l'Union ou sortant de l'Union » prévue à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du règlement (UE) 2018/1672 a été omise. La disposition du règlement définit le territoire de l'Union en référence à l'article 355 du TFUE, qui lui-même définit le champ d'application territorial du droit primaire de l'Union européenne et, partant, du droit dérivé qui en découle. La précision a pour but premier de couper court aux doutes émis quant à l'applicabilité du règlement dans certaines situations, notamment lors de contrôles douaniers opérés dans la zone internationale de transit d'un aéroport<sup>13</sup>. Le Conseil d'État comprend que cette omission est liée au choix précité des auteurs d'instaurer un régime unique de contrôle du transport d'argent liquide, quelles que soient sa provenance et sa destination.

Le Conseil d'État doit, en second lieu, émettre quelques observations sur certaines divergences entre le texte européen et la disposition sous avis.

*Points 1 à 3*

Le Conseil d'État note que les points 1 à 3 résultent d'une reproduction littérale ou d'une paraphrase de l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettres a), c), d), i) et h), du règlement (UE) 2018/1672.

À propos du point 2 de la disposition, pris séparément, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « transitant par le ».

*Point 4*

Sans observation.

*Point 5*

Le point 5 de la disposition sous avis définit la notion d'« activité criminelle ».

Le règlement à exécuter renvoie aux activités énumérées à l'article 3, point 4), 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 disposition sous avis renvoie, quant à elle, aux « infractions sous-jacentes associées » prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Ces infractions constituant les mesures de transposition de l'article 3, point 4), de la directive (UE) 2015/849 précitée, le Conseil d'État peut s'accommoder de la reformulation opérée.

*Point 6*

Sans observation.

*Article 2*

Sans observation.

11 Cf. considérations générales, point II.

12 Avis du Conseil d'État n° 52.971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi concernant les prospectus pour valeurs mobilières (doc. parl. n°7328<sup>2</sup>, p. 5) ; Voir *contra* Avis du Conseil d'État n° 52.996 du 15 février 2019 sur le projet de loi concernant les licences des contrôleurs de la circulation aérienne (doc. parl. n°7344<sup>1</sup>, p. 3-4).

13 CJUE, C-17/16, *El Dakkak*, précité.

### Article 3

La disposition sous avis concerne l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné. Elle constitue une mise à jour de l'obligation existante prévue à l'article 3 du règlement (CE) 1889/2005 et reproduite à l'article 3, paragraphe 2, de la loi précitée du 27 octobre 2010.

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit le champ d'application de l'obligation de déclaration du transport d'une somme égale ou supérieure à 10 000 euros. Le libellé de la disposition sous avis reprend le texte du règlement (UE) 2018/1672.

Le Conseil d'État note toutefois qu'une partie de phrase est ajoutée pour signifier que les porteurs d'argent liquide « sous toute forme et par tout moyen » sont soumis à l'obligation de déclaration.

Ce libellé diffère pourtant sensiblement de celui du règlement (UE) 2018/1672. En effet, le règlement, en son article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettres a), c), d), e) et f), et en son annexe I, définissent de manière exhaustive les formes que prend « l'argent liquide » dont le transport doit être soumis à l'obligation de déclaration. De même, l'expression « par tout moyen » renvoie aux méthodes pouvant être employées pour le transport d'argent liquide. Ces moyens sont indirectement décrits par l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672 qui indique que les autorités compétentes doivent être autorisées par la législation nationale à opérer des contrôles sur « les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport ».

Le Conseil d'État comprend que la disposition sous avis instaure une mesure parallèle au règlement (UE) 2018/1672. Conformément à l'article 65, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du TFUE, les États membres sont autorisés à prendre ce type de mesures limitant les mouvements de capitaux tant que celles-ci demeurent proportionnées<sup>14</sup>. Le Conseil d'État s'interroge toutefois quant à la cohérence générale de la loi en projet. En effet, les termes « sous toute forme et par tout moyen » ne correspondent pas aux termes employés par les définitions établies à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis. Partant, le Conseil d'État recommande de supprimer ces termes.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , en transit par le ».

#### Paragraphe 2

Sans observation.

#### Paragraphe 3

La disposition sous avis précise que les informations indiquées à l'article 3, paragraphe 2, du projet de loi, devront être fournies au moyen d'un formulaire. Le Conseil d'État note deux divergences entre le texte du règlement et le texte en projet. D'une part, le paragraphe sous avis omet l'obligation faite par l'article 3, paragraphe 3, dernière phrase, du règlement (UE) 2018/1672 aux autorités douanières de délivrer une copie certifiée de la déclaration à la demande du déclarant. D'autre part, le Conseil d'État note que le paragraphe sous avis prévoit l'intervention d'un règlement grand-ducal pour déterminer un formulaire de déclaration, alors que le règlement (UE) 2018/1672 prévoit que les « modèles de formulaire » font partie des actes d'exécution à prendre par la Commission européenne<sup>15</sup>.

Il convient ici de distinguer en fonction de la situation factuelle dans laquelle le contrôle de l'argent liquide sera opéré.

Dans le cas d'un contrôle d'argent liquide entrant dans ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, le règlement trouvera à s'appliquer directement. Dans ces situations, les autorités douanières luxembourgeoises seront dans l'obligation de délivrer une copie conforme au déclarant et d'utiliser le formulaire standardisé établi par la Commission européenne, au titre de l'ap-

<sup>14</sup> CJUE, C-190/17, *Zheng*, précité, pt. 40 s. ; C-679/19, *NL*, point 27.

<sup>15</sup> Article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672. La Commission devra adopter différents actes d'exécution pour déterminer les « modèles de formulaires », les « critères du cadre commun de gestion des risques » sur lesquels les contrôles du transport d'argent liquide seront fondés (au sens de l'article 5, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1672), les « règles techniques pour l'échange effectif d'informations » et les modalités de transmission d'informations statistiques anonymisées par les États membres.

plicabilité directe du règlement et sans qu'il eût été nécessaire de reproduire ces normes dans la loi nationale.

Le Conseil d'État admet qu'une incohérence interne peut être décelée dans le règlement européen. En effet, si le paragraphe 3 de l'article 3 du règlement (UE) 2018/1672 mentionne directement le « formulaire visé à l'article 16, paragraphe 1, point a) », cette disposition elle-même ne renvoie qu'à l'établissement de « modèles ». Il serait donc envisageable de considérer que ce simple modèle doit être utilisé par l'État membre pour créer son propre formulaire. Ce faisant, le législateur européen aurait implicitement laissé une marge d'appréciation à l'État membre dans le cadre de l'établissement de son propre formulaire.

Le Conseil d'État ne souscrit toutefois pas à cette argumentation et insiste sur le fait que la disposition du règlement mise en œuvre par la disposition du projet de loi sous avis ne requiert pas d'autre mesure d'exécution que celles à prendre par la Commission européenne. Elle ne laisse ainsi aucune marge d'appréciation à l'État membre pour prendre un acte normatif, tel qu'un règlement grand-ducal.

Il est vrai que le système de contrôle du transport d'argent liquide actuellement en vigueur n'impose pas l'utilisation du formulaire établi par la Commission européenne. Il ressort toutefois des travaux préparatoires du règlement (UE) 2018/1672 que « l'établissement d'un formulaire de déclaration harmonisé » constituait un des moyens d'améliorer le système européen de contrôle<sup>16</sup>. Pour appuyer sa proposition de rendre un formulaire standardisé obligatoire, la Commission européenne expliquait en effet dans son étude d'impact préalable :

*« The use of a harmonised layout has as considerable advantage that travellers benefit from the same 'look and feel' of a declaration regardless of the Member State through which they are entering or leaving the EU and that language problems can be largely avoided, as the fields to be completed match across forms, regardless of the language of the document. Lastly, a harmonised declaration form also facilitates the practical aspects of information exchange. »*<sup>17</sup>.

Au cours de la procédure législative européenne, le Parlement n'a pas remis en cause la nécessité de conférer ce pouvoir à la Commission européenne<sup>18</sup>. Le Conseil européen n'a pas non plus souhaité modifier ce point et a adopté le texte à l'unanimité<sup>19</sup>. Ainsi, le règlement (UE) 2018/1672 revient sur la liberté d'utilisation d'un formulaire national en conférant expressément à la Commission européenne une compétence d'exécution qui n'existait pas sous l'empire du règlement (CE) 1889/2005<sup>20</sup>. Le Conseil d'État relève par ailleurs que l'Administration des douanes et accises utilise aujourd'hui les formulaires standardisés facultatifs produits par la Commission européenne<sup>21</sup>.

Au surplus de son caractère superfétatoire, l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672. L'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint, par conséquent, le principe de l'applicabilité directe du règlement, quand bien même le formulaire luxembourgeois « sera[it] basé sur celui que la Commission européenne va adopter »<sup>22</sup>.

16 Commission européenne, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles d'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005, document du 21 décembre 2016, COM (2016) 825 final, p. 9.

17 Commission européenne, « Impact assessment accompanying the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005 », document de travail de la Commission européenne du 21 décembre 2016, SWD (2016) 470 final, p. 27.

18 Parlement européen, Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles d'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005, document du 8 décembre 2017 n°A/2017/0394, amendements n°86 à 88.

19 Conseil de l'Union européenne, Résultat du vote et adoption de l'acte législatif, Dossier interinstitutionnel n°2016/0413 (COD), 3639ème session, vote du 2 octobre 2018, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12871-2018-INIT/FR/pdf>.

20 Considérant n° 36 du règlement (UE) 2018/1672.

21 Cf. site web de la Commission : <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/individuals/cash-controls/how-declare\\_fr](https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals/cash-controls/how-declare_fr)> ; site web de l'Administration : <<https://douanes.public.lu/fr/formulaires/voyages-demenagement/declaration-argent-liquide.html>>. Trois États membres n'utilisent actuellement pas le formulaire standardisé facultatif : la France, l'Espagne et l'Italie.

22 Exposé des motifs, p. 5.



Partant, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce qu'un règlement grand-ducal détermine un formulaire spécifique qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État demande que l'article 3, paragraphe 3, du projet de loi soit rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. »

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration luxembourgeoise soit en tout point équivalente à celle du règlement européen, tant en ce qui concerne l'obligation de délivrer une copie conforme de la déclaration, qu'en ce qui concerne le formulaire de déclaration. Le Conseil d'État recommande à cet égard que le seul formulaire de la Commission soit utilisé par les autorités douanières, et propose par conséquent que l'article 3, paragraphe 3, du projet de loi soit rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande. »

#### Article 4

La disposition sous avis concerne l'établissement d'un nouveau contrôle de l'argent liquide non accompagné au moyen d'une obligation de divulgation.

##### Paragraphe 1<sup>er</sup>

En cette matière, le législateur européen a décidé de laisser le choix de la mise en œuvre de la disposition européenne. Le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 du règlement (UE) 2018/1672 utilise en effet le verbe « pouvoir » pour signifier cette faculté accordée à l'État membre. Celui-ci peut ainsi choisir s'il exige que l'expéditeur ou le destinataire, ou leur représentant, divulgue, sous trente jours, les sommes d'argent liquide non accompagné égales ou supérieures à 10 000 euros. Il peut également opter pour un régime de rétention de l'argent liquide jusqu'à ce que ladite obligation de divulgation soit exécutée.

La marge d'appréciation de l'État est en l'espèce limitée. Elle concerne essentiellement les deux options énoncées auparavant, de sorte qu'une disposition nationale indiquant la levée de ces options eût pu suffire. Toutefois, considérant le choix des auteurs de prévoir des mesures de contrôle applicables à tout transport d'argent liquide entrant ou sortant du Grand-Duché, le Conseil d'État considère que la reproduction des termes du règlement européen est justifiée.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , transite par le ».

##### Paragraphe 2

Le paragraphe 2 détaille les informations requises pour la déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagné.

Le Conseil d'État relève qu'une certaine marge d'appréciation a été laissée à l'État membre quant à l'étendue des informations pouvant être ainsi récoltées. En effet, le règlement (UE) 2018/1672 requiert, en son article 4, paragraphe 2, la déclaration des mêmes informations qu'en son article 3, paragraphe 2. Cependant, le législateur européen a fait le choix d'insérer l'adverbe « notamment » dans le libellé de chacune des catégories d'informations. Cette insertion indique que la liste d'informations de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n'est qu'exemplative et que l'État membre est en mesure de la modifier.



Le Conseil d'État prend note du choix opéré par les auteurs du projet de loi de conserver, dans un souci de cohérence, les mêmes informations requises pour les deux obligations de déclaration créées par le projet sous avis.

### *Paragraphe 3*

Le paragraphe 3 prévoit l'intervention d'un règlement grand-ducal pour déterminer le formulaire de déclaration de divulgation.

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article 3 du projet de loi sous avis.

Concernant les contrôles de l'argent liquide non accompagné entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci depuis le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-respect du principe d'applicabilité directe du règlement, que la possibilité de détermination du formulaire de déclaration par règlement grand-ducal soit supprimée.

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration luxembourgeoise soit en tout point équivalente à celle du règlement européen.

Le Conseil d'État propose, par conséquent, que l'article 4, paragraphe 3, du projet de loi soit par conséquent rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de la déclaration de divulgation, ~~tel que déterminé par règlement grand-ducal~~, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande. »

### *Article 5*

La disposition sous avis concerne les pouvoirs dont disposent l'Administration des douanes et accises pour l'application du règlement (UE) 2018/1672 et de la loi en projet. En cette matière, le règlement (UE) 2018/1672 prévoit qu'aux fins de la vérification du respect des obligations de déclaration d'argent liquide accompagné et de divulgation d'argent liquide non-accompagné, « les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transports », et « tout envoi, contenant ou moyen de transports susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné », peuvent être soumis à des mesures de contrôles « conformément aux conditions fixées par le droit national »<sup>23</sup>.

Le Conseil d'État relève que les paragraphes 4 et 5 de l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 ont été omis.

Le paragraphe 4 impose une obligation aux agents des douanes en disposant que « les contrôles se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires, et sont réalisés dans un cadre commun de gestion des risques ». Au surplus, l'élaboration de ce cadre commun appartient au pouvoir normatif de la Commission européenne<sup>24</sup>. Le Conseil d'État insiste sur le fait que l'élaboration de cette méthode commune de contrôle participe de l'application uniforme du règlement européen<sup>25</sup>.

Dans le cadre de contrôle d'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg, cette obligation relative à la procédure s'impose aux autorités luxembourgeoises, sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Le Conseil d'État considère, dans l'intérêt de la simplification et de l'efficacité administratives, que la logique de l'analyse des risques prévue par le paragraphe 4 de l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 devrait également être celle qui sera appliquée dans le cadre des contrôles intra-Union européenne d'argent liquide.

Par ailleurs, l'article 5, paragraphe 5, du règlement (UE) 2018/1672 prévoit que les autorités compétentes disposent des pouvoirs conférés par l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 aux fins de l'application de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672. Le Conseil d'État peut s'accommoder de

<sup>23</sup> Article 5, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>24</sup> Article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>25</sup> Considérants n<sup>os</sup> 21 et 22 du règlement (UE) 2018/1672.

l'omission de cette disposition au motif que le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis prévoit que les pouvoirs y décrits sont conférés aux agents des douanes pour « l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi ». Cette définition du champ matériel d'application est suffisamment large pour couvrir l'article 6 du règlement.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> détermine les pouvoirs des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en renvoyant à la loi belge générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises applicable au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Ce renvoi général n'est toutefois pas satisfaisant en ce qu'il ne désigne pas clairement quelles dispositions de la loi nationale mettent concrètement en œuvre le règlement européen.

Le Conseil d'État suggère par conséquent de préciser quelles dispositions de la loi précitée du 18 juillet 1977 trouveraient à s'appliquer au cours du contrôle du transport ou de l'envoi d'argent liquide.

#### *Paragraphes 2 et 3*

Les paragraphes 2 et 3 reproduisent le paragraphe 3 de l'article 5 du règlement qui demande aux agents des douanes d'établir une déclaration d'office dans le cas où l'une des obligations précitées n'aurait pas été respectée.

Dans le cadre des contrôles de transport d'argent liquide, accompagnés ou non, entrant dans ou sortant de l'Union européenne via le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État rappelle que, conformément à l'article 10 du règlement (UE) 2018/1672, les déclarations d'office sont transmises aux autorités compétentes des autres États membres et à la Commission européenne au moyen du formulaire produit par cette dernière. Cette obligation s'impose sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Dans le cadre des contrôles du transport interne à l'Union européenne, la loi en projet propose, afin d'établir cette déclaration d'office, qu'un règlement grand-ducal détermine un « formulaire à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises ». Par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande que le formulaire standardisé établi par la Commission européenne soit également utilisé pour les contrôles opérés en application de la mesure additionnelle de contrôle prévue par le droit luxembourgeois.

#### *Article 6*

La disposition sous avis s'inspire de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 qui impose aux autorités compétentes d'enregistrer les informations requises par les articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 pour tout transport ou envoi d'argent liquide dont le montant est inférieur au seuil de 10 000 euros, dans le cas où « il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle ». Le Conseil d'État constate que le libellé retenu dans le texte sous examen se distingue du texte du règlement en ce qu'il prévoit que les agents des douanes enregistrent les informations requises dès lors « qu'ils soupçonnent que cet argent est lié à une activité criminelle ». Le libellé de la disposition sous avis s'en réfère à une appréciation subjective de l'agent des douanes et s'écarte ainsi du texte européen qui fait reposer l'obligation de recueillir des informations sur des éléments tangibles et objectifs.

Pour apprécier la portée de cette divergence de libellés, il faut distinguer entre les contrôles de transport d'argent liquide, accompagné ou non, entrant dans ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg et les contrôles du transport interne à l'Union européenne.

En ce qui concerne le premier cas de figure, le Conseil d'État rappelle qu'au regard de l'applicabilité directe du règlement, il n'est pas indiqué de reprendre dans la loi nationale le dispositif relatif aux contrôles opérés par les autorités douanières figurant au règlement (UE) 2018/1672. Si les auteurs du projet de loi entendent le faire, il y a lieu de veiller à l'identité des libellés prévus et d'insérer une référence expresse au règlement (UE) 2018/1672. Ces deux critères n'étant pas remplis, le Conseil d'État se doit d'émettre une opposition formelle pour violation du règlement.

Si l'intention des auteurs du projet de loi est de réserver l'application de la disposition sous avis aux seuls contrôles opérés sur les transports intra-Union européenne d'argent liquide, le Conseil d'État peut s'en accommoder. Dans l'intérêt de la simplification et de l'efficacité administratives, le Conseil d'État suggère toutefois, que le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 soit également rendu

applicable dans le cadre des contrôles intra-Union européenne d'argent liquide pour lesquels il existe des indices de lien avec une activité criminelle. Comme relevé précédemment, le Conseil d'État se demande si la notion de soupçon ne laisse pas trop de marge aux agents des douanes dans leur appréciation de la situation.

En outre, la disposition sous avis renvoie au « formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration » visé à l'article 5, paragraphe 3, du projet sous avis. En effet, les informations enregistrées au titre de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 doivent également être transmises au moyen du formulaire harmonisé.

Concernant les contrôles de l'argent liquide non accompagné entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci depuis le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État rappelle que l'obligation faite par le règlement d'utiliser le formulaire établi par la Commission européenne s'impose, sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Comme mentionné dans les commentaires relatifs à l'article 5, l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672 et l'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint le principe de l'applicabilité directe du règlement. Partant, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce que le formulaire visé à l'article 6, qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg, soit déterminé par un règlement grand-ducal.

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration d'office de telles sommes d'argent liquide prévue par le droit luxembourgeois soit en tout point équivalente à celle du règlement européen.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , transitant par le ».

#### Article 7

La disposition sous avis concerne l'instauration d'un régime de retenue temporaire par décision administrative de l'argent liquide concerné dans deux situations. L'article 7 du règlement (UE) 2018/1672 autorise en effet les États membres à mettre en place ce régime de retenue temporaire dans leur droit national si l'obligation de déclaration ou de divulgation n'est pas respectée ou s'il existe « des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle ». Le règlement fixe des *maxima* en termes de durée de rétention. La mesure de rétention ne peut excéder trente jours. Une prolongation unique peut porter la durée de la mesure à quatre-vingt-dix jours. Le Conseil d'État relève que la disposition en projet atteint ces *maxima*.

Le Conseil d'État relève que les auteurs proposent que l'argent liquide soit retenu dès lors que les agents des douanes « soupçonnent » que cet argent est lié à une activité criminelle. Le Conseil d'État renvoie à ce propos à ses observations formulées à l'égard de l'article 6 du projet sous avis et demande, par conséquent, sous peine d'opposition formelle pour non-respect du principe d'applicabilité directe du règlement européen, que le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

Le Conseil d'État note ensuite une différence notoire entre le libellé du paragraphe 4 de la disposition sous avis et le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672. En effet, le règlement prévoit qu'en l'absence de décision justifiant une prolongation de la mesure de retenue de l'argent liquide, celui-ci est immédiatement mis à la disposition de la personne à qui il a été retiré. Aux fins de la restitution de l'argent liquide retenu, la disposition en projet fait intervenir un acte positif de la part de l'Administration qui doit décider expressément « que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3 », paragraphe qui concerne la prolongation de la mesure de retenue. Le libellé du paragraphe 4 de la disposition sous avis s'écarte du texte du règlement européen et a pour conséquence de ne pas garantir, en cas de carence de l'Administration de prendre une décision à l'échéance du délai de quatre-vingt-dix jours, que l'argent liquide soit immédiatement restitué.

Partant, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité avec le règlement européen, que le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

### Article 8

La disposition sous avis a pour objet d'ouvrir un recours en annulation contre la décision de retenue temporaire de l'argent liquide devant le Tribunal administratif et renvoie aux dispositions de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Cette ouverture d'un recours répond à l'obligation faite par l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672 qu'un recours effectif soit à la disposition de l'administré soumis à la mesure de rétention.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « Charte ») consacre le droit à un recours effectif. Il ne fait pas de doute que le recours en annulation, tel qu'il est prévu à l'article 2 de la loi précitée du 7 novembre 1996 est conforme à l'article 47 de la Charte.

Le Conseil d'État note toutefois que si l'intention des auteurs est d'ouvrir un simple recours en annulation, la disposition sous avis peut être omise au motif que le Tribunal administratif dispose d'une compétence de droit commun en matière de « recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements »<sup>26</sup>.

### Article 9

La disposition sous avis prévoit les modalités d'échange d'informations entre la cellule de renseignement financier (ci-après « CRF ») luxembourgeoise et les CRF des autres États membres ou la Commission européenne.

Le Conseil d'État note que les paragraphes 3, 10 et 11 de l'article 9 du règlement (UE) 2018/1672 n'ont pas été pris en considération par le projet de loi. En effet, les dispositions européennes omises prévoient de manière très précise les modalités procédurales de l'échange d'information interne à l'Union européenne. En matière d'échange d'informations avec les pays tiers, le règlement laisse l'option d'instaurer un tel régime, mais impose que la transmission d'informations soit notifiée à la Commission européenne<sup>27</sup>.

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis règle la question du transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF. Le libellé proposé prévoit que l'Administration « met celles-ci [les informations obtenues] à la disposition de la CRF ». Il prévoit en outre que « [l]a mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal ».

Le Conseil d'État note que le règlement prévoit que les autorités compétentes « transmettent » les informations. Cette modification, en apparence anodine, renverse le régime juridique créé par le règlement (UE) 2018/1672. En effet, alors que la transmission par l'Administration implique une certaine automaticité et qu'il soit de la responsabilité de l'Administration de faire parvenir l'information à la CRF, une simple mise à disposition impliquerait qu'il soit de la responsabilité de la CRF de demander lesdites informations. Le libellé de la disposition sous avis s'écarte donc de celui du règlement (UE) 2018/1672 et doit ainsi être considéré comme y étant contraire.

Partant, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité au règlement, que la disposition sous avis reproduise fidèlement le libellé du règlement (UE) 2018/1672, en renvoyant explicitement à ce dernier.

Pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande par ailleurs que les modalités de transmission d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF luxembourgeoise soient calquées sur les procédés établis par la Commission européenne. En effet, l'utilisation d'autres méthodes impliquerait, aux fins de la transmission d'informations aux autorités compétentes des autres États membres, de reproduire inutilement celles-ci dans les formes prescrites par le règlement.

<sup>26</sup> Article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

<sup>27</sup> Article 11 du règlement (UE) 2018/1672.

Le Conseil d'État note enfin l'obligation à la charge de l'Administration des douanes et accises de mettre à disposition les informations à la CRF « dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues »<sup>28</sup>. Au titre du principe d'applicabilité directe du règlement, le Conseil d'État rappelle que cette obligation s'impose sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

#### *Paragraphe 2*

Par renvoi à l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, la disposition sous avis entend déterminer les règles relatives à l'échange d'informations entre la CRF luxembourgeoise et les CRF étrangères.

Le Conseil d'État peut s'accommoder du principe du renvoi aux dispositions nationales concernant, en général, les obligations de la CRF luxembourgeoise en matière de coopération internationale.

Le Conseil d'État note toutefois que le règlement (UE) 2018/1672 impose des délais de transmission qui ont été omis du dispositif national<sup>29</sup>. Le Conseil d'État rappelle que ces obligations procédurales s'imposent sans qu'il soit nécessaire de les reproduire en droit national.

#### *Article 10*

La disposition sous avis autorise la CRF luxembourgeoise à transmettre des informations aux autorités judiciaires, conformément aux articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

Le Conseil d'État comprend que cette approche est conforme à l'article 13 du règlement (UE) 2018/1672, lequel restreint l'utilisation des données récoltées « aux fins de la prévention des activités criminelles »<sup>30</sup>. Interprétée strictement, cette restriction impliquerait qu'il soit proscrit d'utiliser les données à des fins de répression. Or, le règlement (UE) 2018/1672 laisse au droit national le soin de déterminer les conditions dans lesquelles les autorités compétentes sont tenues de divulguer ou transmettre les données récoltées en évoquant expressément l'hypothèse des procédures judiciaires<sup>31</sup>.

#### *Article 11*

La disposition sous avis vise à prévoir les modalités de traitement des données recueillies à l'occasion des contrôles.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

L'article 12 du règlement (UE) 2018/1672 impose que les informations récoltées soient couvertes par le secret professionnel. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis renvoie donc justement à l'article 458 du Code pénal qui incrimine la révélation du secret professionnel et punit ce délit « d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 500 euros à 5 000 euros ».

#### *Paragraphes 2 à 7*

Sans observation.

#### *Article 12*

La disposition sous avis a pour objet de déterminer les conditions du contrôle et de la poursuite des infractions aux dispositions du règlement (UE) 2018/1672 et à celles de la loi en projet. Elle prévoit notamment que les agents des douanes en charge des contrôles doivent être assermentés en qualité d'officiers de police judiciaire et suivre une formation spécifique dont le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal. Enfin, il est prévu une disposition transitoire pour maintenir les effets de la formation et de la qualité d'officier de police judiciaire accordés aux agents des douanes concernés par l'article 4 de la loi précitée du 27 octobre 2010.

<sup>28</sup> Article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>29</sup> Article 10, paragraphes 4 et 5, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>30</sup> Article 13, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>31</sup> Article 13, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1672.



### Article 13

La disposition sous avis répond à l'invitation du législateur européen au titre de l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 qui dispose que « [c]haque État membre introduit des sanctions applicables en cas de non-exécution de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4. Ces sanctions sont effectives, proportionnées et dissuasives. »

La disposition sous avis prévoit ainsi que « les infractions au règlement et aux articles 3 et 4 de [la loi] sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros ». Cette amende est doublée en cas de récidive endéans un délai de cinq ans. En outre, le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide. Le Conseil d'État s'interroge quant au champ matériel d'application de ces sanctions et quant à leur proportionnalité au sens du droit européen. Le Conseil d'État note que ces sanctions sont applicables à la violation des obligations de déclaration, qu'elles soient issues du règlement ou du régime purement national.

Dans un premier temps, le Conseil d'État considère que l'expression « les infractions au règlement » élargit considérablement l'applicabilité des sanctions en les rendant applicables à toute violation d'une norme contenue dans le règlement (UE) 2018/1672. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »<sup>32</sup>, ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle au motif de la violation de l'article 14 de la Constitution, que la disposition sous avis soit reformulée comme suit :

« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros. »

Dans un second temps, le Conseil d'État rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la conformité des sanctions adoptées par les États membres en matière de contrôle de l'argent liquide doit être vérifiée à l'aune du principe de proportionnalité<sup>33</sup>. En effet, l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 impose que les sanctions soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». Si leur caractère effectif et dissuasif est indubitable, le Conseil d'État s'interroge sur le caractère proportionné des sanctions prévues par la disposition sous avis au sens du droit européen. Il convient à ce sujet de vérifier que « la rigueur des sanctions [soit] en adéquation avec la gravité des violations qu'elles répriment, notamment en assurant un effet réellement dissuasif, tout en respectant le principe général de proportionnalité »<sup>34</sup>. En l'espèce, ces sanctions ne concernent que le manquement aux obligations de déclaration et de divulgation. C'est donc par rapport à la gravité de ces seules infractions qu'il convient de déterminer le caractère proportionné ou non des sanctions prévues<sup>35</sup>.

Deux éléments saillants ressortent de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à la mise en application de l'article 9 du règlement (CE) 1889/2005 dont le libellé est en tout point équivalent avec l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 mis en œuvre en l'espèce.

D'une part, le montant de l'amende doit nécessairement être largement inférieur au montant de l'argent liquide transporté. À titre de comparaison, la Cour a considéré comme non-proportionnées des amendes dont le montant est équivalent ou supérieur à 60 pour cent du montant de l'argent liquide

32 Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A – n° 459 du 8 juin 2018), n°s 134 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A – nos 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A – n° 1 du 11 janvier 2008, p. 7).

33 CJUE, C-255/14, arrêt du 16 juillet 2015, *Robert Michal Chmielewski c. Nemzeti Adó és Vámhivatal Dél alföldi Regionális Vám és Pénzügyőri Főigazgatósága*, pt. 21. La loi hongroise XLVIII de 2007 mettant en œuvre le règlement (CE) 1889/2005 a été modifiée à la suite de cette affaire. Le taux maximum de l'amende a été abaissé de 60 pour cent à 50 pour cent de la somme non déclarée. Cf. 2007. évi XLVIII. Törvény a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről szóló, 2005. október 26-i 1889/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról, §5/A.

34 *Ibid.*, point. 23.

35 *Ibid.*, pts. 30-31 ; C-190/17, *Zheng*, précité, point. 45.

transporté<sup>36</sup>. La disposition sous avis fixe un minimum et un maximum d'amende. Il s'agit par ailleurs de la solution adoptée par une majorité d'États membres aux fins de la mise en œuvre du règlement (CE) 1889/2005. Dans la pratique européenne, le Conseil d'État relève toutefois une grande disparité en termes de montant maximum des amendes prévues<sup>37</sup>.

Le Conseil d'État peut en principe s'accommoder de cette méthode de mise en œuvre. Le Conseil d'État attire toutefois l'attention sur le fait que la fourchette établie ne permet pas de garantir que toutes les peines effectivement prononcées soient proportionnées. Il conviendra donc que le juge pénal s'assure du respect du principe de proportionnalité au cas par cas.

D'autre part, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le caractère proportionné doit être apprécié au regard de l'ensemble des mesures prises en vue de sanctionner les infractions aux dispositions visées, en ce compris la mesure de confiscation de l'argent liquide<sup>38</sup>. Selon la Cour de justice de l'Union européenne, il est constant que la peine de confiscation de l'argent liquide ne peut jamais être considérée comme proportionnée<sup>39</sup>. En dernière analyse, et par analogie, la Cour de justice de l'Union européenne assimile la confiscation au profit de l'État à une amende dont le montant serait équivalent à la somme non-déclarée. Le Conseil d'État note que la confiscation existe dans le régime de sanctions actuellement en vigueur. La jurisprudence pénale luxembourgeoise mettant en œuvre l'article 8 de la loi précitée du 27 octobre 2010 considère d'ailleurs que la peine de confiscation est facultative et qu'elle peut se justifier, sous l'appréciation souveraine du juge du fond, en fonction de la gravité de l'infraction et des circonstances de l'espèce<sup>40</sup>. Le Conseil d'État relève toutefois que ces décisions sont antérieures à l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne précitée. Partant, le Conseil d'État s'oppose formellement à la possibilité d'une confiscation totale de l'argent non déclaré, en ce qu'elle est contraire à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État propose, afin de lever cette opposition formelle, qu'il soit tenu compte dans le dispositif sous avis de la jurisprudence précitée de la Cour de justice de l'Union européenne en ne prévoyant qu'une confiscation partielle de l'argent liquide transporté, dans la limite où le cumul de l'amende et de la confiscation demeure proportionné. Afin de rationaliser la détermination de la peine, le Conseil d'État attire également l'attention des auteurs sur la solution, adoptée par d'autres États membres, qui consiste en une amende dont le montant

36 CJUE, C-255/14, *Chmielewski*, précité (amende équivalente à 60 pour cent du montant transporté) ; C-190/17, *Zheng*, précité (amende équivalente à 98,9% du montant transporté) ; C-707/17, ordonnance du 12 juillet 2018, *Daniela Pinzaru et Robert-Andrei Cirstinoiu* (amende équivalente au double du montant transporté).

37 En Belgique, le montant maximum de l'amende est fixé à 25 000 euros et est assorti d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans. Voir l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 26 janvier 2014, portant certaines mesures relatives au contrôle du transport transfrontalier d'argent liquide (Moniteur belge du 17 février 2014, p. 12921).

En Allemagne, le montant maximum de l'amende est fixé à 1 000 000 euros : *Zollverwaltungsgesetz (ZollVG)*, paragraphe 31a, alinéa (4).

38 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, AK et EP, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir *Валутния закон (Valutniya zakon)*, article 20.

39 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, AK et EP, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir *Валутния закон (Valutniya zakon)*, article 20.

40 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 16<sup>ème</sup> ch. corr., arrêt du 11 avril 2013, jugement n°1157/2013 ; trois arrêts du 2 avril 2015, jugements n°1083/2015, 1085/2015, et 1086/2015 et Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 19<sup>ème</sup> ch. corr., arrêt du 14 février 2018, jugement n°528/2018.

est équivalent à une fraction de l'argent liquide transporté non-déclaré ou de l'argent liquide non accompagné non divulgué<sup>41</sup>.

#### Article 14

Sans observation.

#### Article 15

La disposition sous avis propose la formulation abrégée suivante pour la loi en projet : « Loi du ... portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide ».

Le Conseil d'État recommande que cette formulation abrégée soit reformulée pour faire apparaître l'origine européenne de la législation en projet et le fait que les contrôles y prévus ne sont opérés que dans l'hypothèse d'un transport d'argent liquide transfrontière.

#### Article 16

La disposition sous avis prévoit que la loi en projet entre en vigueur le 3 juin 2021. Cette date coïncide avec la date d'entrée en vigueur du règlement (UE) 2018/1672.

\*

### OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

#### Observations générales

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...) à nouveau subdivisées, le cas échéant, par des chiffres romains minuscules, sont utilisées pour caractériser des énumérations. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant par exemple à l'article 9 du projet de loi sous avis, « au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, ».

#### Intitulé

Au point 1°, il y a lieu de viser la « mise en œuvre » du règlement européen en question en respectant la terminologie consacrée en la matière.

Le Conseil d'État signale que l'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Par ailleurs, le Conseil d'État suggère que l'intitulé soit reformulé comme suit :

« Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de

41 En France : il est prévu une « amende égale à 50% de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction ». Il est intéressant de relever qu'au fil des versions successives de cette disposition le « taux » de l'amende a fluctué. À l'origine, l'amende était « égale au montant de la somme » (de 2001 à 2004). Elle a par la suite été abaissée « au quart de la somme » (de 2004 à 2016), avant d'être relevée à nouveau à « 50% » (depuis 2016) Cf. art. L. 152-4, Code monétaire et financier ;

En Hongrie : le taux de l'amende est progressif en fonction de la somme non-déclarée. De 10 000 euros à 20 000 euros non-déclarés, l'amende équivaut à 10 pour cent de la somme. De 20 000 euros à 50 000 euros, elle équivaut à 20 pour cent de la somme. Au-delà de 50 000 euros, le taux est fixé à 50 pour cent. Cf. loi hongroise XLVIII précitée, §5/A ;

En Lettonie, la loi sur la déclaration de l'argent liquide à la frontière nationale prévoit une amende équivalente à 20 pour cent de la somme à déclarer. Cf. *Likums par skaidras naudas deklarēšanu uz valsts robežas*, article 7 ;

A Malte, la réglementation sur les contrôles de l'argent liquide prévoit une amende dont le montant équivaut à 25 pour cent de l'argent non-déclaré. Cette amende est toutefois assortie d'un maximum de 46 587,47 euros. Cf. *Subsidiary Legislation 233.07 – Cash controls regulations*, article 3, paragraphe 4.



l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ».

*Article 1<sup>er</sup>*

La phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par : ».

Au point 4°, le Conseil d'État signale que la référence à des textes modificatifs, qui par définition n'existent pas à titre autonome dans l'ordonnement juridique, est à omettre. Il ne sera uniquement fait référence qu'aux dispositions de l'acte autonome, tel que modifié. Partant, l'article 1<sup>er</sup>, point 4°, du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« 4° « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg par l'article 74-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; ».

*Article 4*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il faut écrire « trente jours » en toutes lettres.

Au paragraphe 2, lettre e), il convient de remplacer le point-virgule *in fine* par un point.

*Article 7*

Au paragraphe 3, le Conseil d'État donne à considérer que dans le dispositif des actes normatifs, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent la minuscule. Partant, il y a lieu d'écrire « le directeur de l'Administration des douanes et accises ».

*Article 10*

Le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « dissémine » qui constitue un anglicisme par celui de « communique ».

*Article 11*

Au paragraphe 7, le Conseil d'État le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et à remplacer par le terme « ou ».

*Article 13*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

*Article 15*

Le Conseil d'État suggère que l'intitulé de citation soit introduit en faisant usage de la formulation usuelle suivante :

« **Art. 15.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du... portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide. » »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 11 mai 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

7677/05

N° 7677<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

\* \* \*

## SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (4.6.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	5

\*

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

(4.6.2021)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir 7 amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adoptés lors de sa réunion du 4 juin 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend les amendements parlementaires proposés.

*Amendement 1 concernant l'article 3*

L'article 3 est modifié comme suit :

1° Le libellé du paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

**« (3) Pour les transports de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**« Pour les transports de l'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. ».**

2° Il est inséré un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit :

**« (4) Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande. ».**

*Motivation de l'amendement :*

L'amendement vise à prendre en compte l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Il est proposé de reprendre la formulation suggérée par le Conseil d'Etat par rapport aux transports d'argent liquide tombant dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672. En ce qui concerne les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672, à savoir les transports d'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, il est proposé de maintenir le renvoi à un règlement grand-ducal dans la mesure où le formulaire établi par la Commission européenne sur base du règlement (UE) 2018/1672 ne pourra pas être repris en l'état pour les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 prend finalement en compte la demande du Conseil d'Etat de s'aligner davantage sur le texte du règlement (UE) 2018/1672 en ce qui concerne la procédure applicable aux déclarations. L'obligation de délivrer une copie conforme de la déclaration sera applicable à toutes les déclarations effectuées, qu'elles concernent les transports d'argent liquide réglementés en vertu du règlement (UE) 2018/1672 ou ceux réglementés en vertu du régime national.

*Amendement 2 concernant l'article 4*

L'article 4 est modifié comme suit :

1° Le libellé du paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

**« (3) Pour les transports de l'argent liquide non accompagné entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**Pour les transports de l'argent liquide non accompagné vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.** ».

2° Il est inséré un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit :

**« (4) Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande. ».**

*Motivation de l'amendement :*

L'amendement vise à prendre en compte l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 4. Il est renvoyé à la motivation de l'amendement 1 pour plus de détails quant à la nouvelle rédaction de l'article 4.

*Amendement 3 concernant l'article 5*

L'article 5 est modifié comme suit :

1° Le libellé du paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

**« (3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.**

**Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal.** ».

2° Il est inséré un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit :

**« (4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires.** ».

*Motivation de l'amendement :*

L'amendement tient compte des suggestions formulées par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Le formulaire élaboré par la Commission européenne au titre du

règlement (UE) 2018/1672 devra faire l'objet d'adaptations mineures pour ce qui concerne les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 précise que les contrôles d'argent liquide se feront sur base d'une analyse de risque.

#### *Amendement 4 concernant l'article 9*

Le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> est remplacé par le libellé suivant :

**« (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.**

**Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques. ».**

#### *Motivation de l'amendement :*

L'amendement tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat en lien avec les modalités de transmission des informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier en renvoyant explicitement au règlement (UE) 2018/1672 pour ce qui concerne les échanges d'informations relatives à des contrôles couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

En ce qui concerne les informations obtenues par l'Administration des douanes et accises au titre de contrôles ne tombant pas dans le champ d'application matériel du règlement (UE) 2018/1672, un renvoi pur et simple au système informatique mis en place sur base du règlement (UE) 2018/1672 n'est pas envisageable alors que ce système informatique n'est pas conçu pour permettre des échanges d'informations relatifs à des contrôles d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

#### *Amendement 5 concernant l'article 13*

Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 13 sont remplacés par les alinéas suivants :

**« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.**

**Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas. ».**

#### *Motivation de l'amendement :*

L'amendement vise à tenir compte de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les alinéa 1<sup>er</sup> et 2. Conformément aux suggestions du Conseil d'Etat en lien avec le principe de proportionnalité, l'alinéa 2 est également modifié afin de préciser que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne peut pas dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué.

#### *Amendement 6 concernant l'article 15*

Le libellé de l'article 15 est modifié comme suit :

**« La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant la forme suivante : « Loi du xx-xx-202x portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide » ».**

#### *Motivation de l'amendement :*

L'amendement vise à tenir compte de la recommandation du Conseil d'Etat, c'est-à-dire que la formulation abrégée fasse apparaître le fait que les contrôles y prévus ne sont opérés que dans l'hypothèse d'un transport d'argent liquide transfrontière.

*Amendement 7 concernant l'article 16*

L'article 16 est supprimé.

*Motivation de l'amendement :*

Comme il n'est plus envisageable de faire publier la loi dans le Journal Officiel avant la date du 3 juin 2021, date d'entrée en vigueur fixée initialement dans le projet de loi, il est proposé de supprimer l'article 16. L'entrée en vigueur de la loi se fera en vertu du droit commun applicable en la matière.

\*

*Informations supplémentaires*

- Le Conseil d'Etat s'interroge quant à l'opportunité de distinguer entre le transit par le territoire luxembourgeois d'une part, et la sortie ou l'entrée sur celui-ci, d'autre part.  
La Commission des Finances et du Budget est d'accord de suivre la recommandation du Conseil d'Etat et de biffer la mention « transitant par le » à l'intitulé et à travers l'ensemble du texte de loi.
- Afin de remédier aux oppositions formelles du Conseil d'Etat à l'égard des articles 6 et 7 du projet de loi, la Commission des Finances et du Budget décide de donner suite aux demandes du Conseil d'Etat en y reprenant le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672. Il en va de même pour les oppositions formelles du Conseil d'Etat portant sur les paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 de l'article 7.
- La Commission des Finances et du Budget propose de procéder au redressement d'une erreur matérielle repérée au point 5° de l'article 1<sup>er</sup> où le terme « ventre » doit être remplacé par « vente ».
- Finalement, la Commission des Finances et du Budget signale qu'elle est d'accord avec toutes les observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat.

\*

**En raison de l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2018/1672 le 3 juin 2021 et afin que l'ADA puisse rapidement appliquer les mêmes modalités procédurales à la fois pour le contexte extra-UE et intra-UE et que le public puisse bénéficier du même traitement, peu importe le type de transport transfrontière d'argent liquide (extra- ou intra-UE), je vous saurais gré de bien vouloir, si possible, considérer ces amendements au cours de votre prochaine séance afin que le vote du projet de loi puisse encore avoir lieu avant le 15 juillet 2021.**

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, avec prière de transmettre les amendements à la Chambre des métiers et à la Chambre de commerce, et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

### PROJET DE LOI

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « argent liquide » :

- (a) les espèces : les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ;
- (b) les instruments négociables au porteur : des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants :
  - i) chèques de voyage, et
  - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ;
- (c) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides : une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction ;
- (d) les cartes prépayées : une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire ;

2° « porteur » : toute personne physique entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport ;

3° « argent liquide non accompagné » : l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur ;

4° « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg par l'article 74-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5° « activité criminelle » : l'une des infractions sous-jacentes associées prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;

6° « règlement (UE) 2018/1672 » : le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

**Art. 2.** L'Administration des douanes et accises est désignée comme autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que pour le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672.

**Art. 3.** (1) Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union

européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, déclarent cet argent liquide à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup> contient les informations suivantes relatives :

- 1° au porteur : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- 2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- 3° si cette information est disponible, au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 4° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;
- 5° à l'itinéraire de transport et aux moyens de transport.

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**(3) Pour les transports de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**Pour les transports de l'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**(4) Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande.**

**Art. 4.** (1) Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, déposent une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de trente jours à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration de divulgation contient les informations suivantes relatives :

- 1° au déclarant : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- 2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;



- 3° à l'expéditeur de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 4° au destinataire ou au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA;
- 5° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

(3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de la déclaration de divulgation, tel que déterminé par règlement grand-ducal, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

**(3) Pour les transports de l'argent liquide non accompagné entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**Pour les transports de l'argent liquide non accompagné vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.**

**(4) Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande.**

**Art. 5.** (1) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, sont habilités à contrôler les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transport ainsi que tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné. Ils ont le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant, selon le cas, et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

(2) Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée, les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou une déclaration de divulgation qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises.

(3) Le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises est déterminé par règlement grand-ducal.

**(3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.**

**Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal.**

**(4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires.**

**Art. 6.** Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises détectent un porteur entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, avec de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 ou de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4, entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, et qu'ils existe des indices soupçonnerment que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, ils enregistrent cette information et établissent par écrit ou électroniquement une déclaration telle que visée à l'article 3 ou une déclaration de divulgation telle que visée à l'article 4, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises visé à l'article 5, paragraphe 3.

**Art. 7.** (1) Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, n'a pas été respectée ou, dans tout autre cas, qu'il existe des indices soupçonnerment que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle, ils retiennent temporairement l'argent liquide pour une durée de trente jours à partir de la réalisation de ce constat.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> notifient la décision administrative de retenue temporaire et ses motifs :

- 1° a) à la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4 ;
- 2° b) à la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6.

(3) Après en avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, le directeur de l'Administration des douanes et accises peut décider de la prolongation de la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de quatre-vingt-dix jours à partir de la réalisation du constat visé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) En l'absence de décision concernant une retenue plus longue de l'argent liquide pendant la période visée au paragraphe 1<sup>er</sup> ou si il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3, l'argent liquide est immédiatement mis à disposition de :

- 1° la personne visée au paragraphe 2, point 1° lettre a), dont l'argent liquide a été retenu ;
- 2° la personne visée au paragraphe 2, point 2° lettre b), dont l'argent liquide a été retenu.

**Art. 8.** Contre les décisions administratives de retenue temporaire visées à l'article 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif d'après les dispositions de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

**Art. 9.** (1) ~~L'Administration des douanes et accises enregistre les informations obtenues au titre des articles 3, 4, 5 paragraphe 2, et 6 et met celles-ci, à la disposition de la Cellule de renseignement financier. La mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal.~~

**(1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.**

**Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques.**

(2) La Cellule de renseignement financier échange les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> avec les cellules de renseignement financier étrangères concernées conformément aux dispositions de l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 10.** La Cellule de renseignement financier communique le résultat de ses analyses ainsi que toute autre information pertinente, aux autorités judiciaires aux fins d'enquête et de poursuite conformément aux dispositions des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 11.** (1) Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, en ce qui concerne les données obtenues conformément aux articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, sont soumis à l'article 458 du Code pénal.

(2) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent, chacune en ce qui la concerne, en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6.

(3) Le traitement des données à caractère personnel sur base de la présente loi n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.

(4) Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé de l'Administration des douanes et accises et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues à l'article 9, ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises.

(5) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.

(6) La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:

- 1° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la Cellule de renseignement financier estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise ;
- 2° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, l'Administration des douanes et accises estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

(7) L'autorité de contrôle créée par l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données ou, en ce qui concerne les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par la Cellule de renseignement financier, l'autorité de contrôle judiciaire créée par l'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale contrôlent et surveillent le respect des conditions prévues au présent article.

**Art. 12.** (1) Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions du règlement (UE) 2018/1672 ainsi que sur les dispositions de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

(4) La formation dispensée aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vertu de l'article 4 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 et réglementée par le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg reste valable jusqu'à la fin du nouveau cycle de formation prévu au paragraphe 2.

(5) La qualité d'officier de police judiciaire des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises assermentés en vertu de l'article 4, alinéa 4, 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 reste acquise jusqu'à la prestation de serment visée au paragraphe 3 ou bien jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

~~Art. 13. Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.~~

~~Le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide.~~

~~**Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.**~~

~~**Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas.**~~

~~En cas de récidive endéans un délai de cinq ans, l'amende peut être portée au double.~~

~~Art. 14. 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 est abrogée.~~

~~Art. 15. La référence à la présente loi peut se faire sous une forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant **la forme suivante** : « Loi du xx-xx-202x portant organisation des contrôles du transport **trans-frontière** de l'argent liquide ».~~

~~Art. 16. La présente loi entre en vigueur le 3 juin 2021.~~

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7677/06

**N° 7677<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(15.6.2021)

Par dépêche du 4 juin 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire explicatif des modifications opérées et d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Les amendements parlementaires sous avis visent à répondre aux observations émises par le Conseil d'État dans son avis initial en date du 11 mai 2021 sur le projet de loi sous rubrique.

Le Conseil d'État relève d'abord que toutes les dispositions du projet de loi sous avis, à l'égard desquelles des oppositions formelles avaient été émises, ont été modifiées afin de prendre en compte les observations émises dans l'avis initial. Le Conseil d'État peut, par conséquent, lever lesdites oppositions formelles.

Le Conseil d'État s'est rendu compte que le texte coordonné joint aux amendements adoptés par la commission parlementaire comporte des modifications qui ne sont introduites par aucun amendement et qui ne correspondent pas non plus à une proposition de texte formulée dans son avis précité du 11 mai 2021. Toutefois, le Conseil d'État peut se déclarer d'ores et déjà d'accord avec un amendement prévoyant les modifications effectuées aux articles 6 et 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 de la loi en projet. Les éléments joints aux amendements sous avis indiquent en effet que la commission parlementaire a repris le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) no 1889/2005, ci-après le « règlement (UE) 2018/1672 », afin de répondre aux oppositions formelles à l'égard de ces dispositions. Après consultation du texte coordonné du projet de loi joint aux amendements sous avis, le Conseil d'État peut se déclarer d'accord et lever les oppositions formelles émises à l'égard de ces deux dispositions.

\*

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

### *Amendements 1 à 3*

Les amendements sous avis visent à répondre aux oppositions formelles émises à l'égard des articles 3 à 5 du projet de loi initial. Le Conseil d'État s'était en effet opposé formellement à ce que le transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, en application du règlement (UE) 2018/1672, soit déclaré par leur porteur, leur expéditeur ou le destinataire, ou soit constaté par les agents des douanes au moyen d'un formulaire établi par règlement grand-ducal. La solution adoptée par la commission parlementaire de ne soumettre que les transports internes à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg au formulaire déterminé par règlement grand-ducal permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles à l'égard des articles 3 à 5 du projet.

À la suite de ses recommandations, le Conseil d'État note en outre la concordance entre le régime de droit de l'Union européenne et le régime de droit luxembourgeois opérée par la commission parlementaire par l'ajout d'une obligation de délivrance d'une copie conforme de la déclaration au déclarant dans les articles 3 et 4 et d'une obligation que les contrôles opérés en application de l'article 5 soient fondés « sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires ».

### *Amendement 4*

L'amendement sous avis vise à remédier à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de l'article 9 du projet de loi sous avis. Le Conseil d'État s'était opposé au libellé de cette disposition pour contrariété au règlement (UE) 2018/1672. La modification reprend exactement le libellé du règlement et permet, par conséquent, au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Le Conseil d'État peut, par ailleurs, se déclarer d'accord avec la solution proposée par la commission parlementaire de distinguer entre les données récoltées lors d'un transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg et celles récoltées lors d'un transport d'argent liquide interne à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg. En application du règlement (UE) 2018/1672, les premières seront transmises à la Cellule de renseignement financier (CRF) conformément aux règles techniques prévues par le règlement. Les secondes seront quant à elles transmises à la CRF « à l'aide de procédés informatiques », sans que ceux-ci ne soient définis plus avant.

### *Amendement 5*

L'amendement sous avis vise à répondre aux oppositions formelles du Conseil d'État à l'égard de l'article 13 fixant les sanctions applicables en cas de non-respect des obligations de déclaration ou de divulgation d'argent liquide. La reformulation opérée des alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article est satisfaisante et permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles à l'égard de la disposition.

### *Amendement 6*

Sans observation.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

### *Amendement 5*

À l'article 13, alinéa 2, du projet de loi dans sa teneur amendée, le Conseil d'État relève que le symbole « % » est à remplacer par les termes « pour cent ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 15 juin 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ



7677/07

**N° 7677<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES  
ET DU BUDGET**

(21.6.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Guy ARENDT, Rapporteur ; MM. Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

\*

**1. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n°7677 a été déposé par le Ministre des Finances le 12 octobre 2020.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) du 20 novembre 2020, Monsieur Guy Arendt a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté à la COFIBU au cours de la même réunion.

L'avis de la Chambre des métiers date du 6 novembre 2020, celui de la Chambre de commerce du 12 février 2021.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 11 mai 2021.

La COFIBU a examiné l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 4 juin 2021. Elle a adopté une série d'amendements parlementaires au cours de la même réunion.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 15 juin 2020. Il a été examiné le 21 juin 2021.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la même réunion.

\*

**2. OBJET DU PROJET DE LOI**

Le présent projet de loi a pour objet de mettre en application en droit luxembourgeois certaines dispositions du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 (ci-après le « Règlement (UE) 2018/1672 »).

Pour rappel, le Règlement (UE) 2018/1672 prévoit un système de contrôle de l'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de l'Union européenne destiné à compléter le cadre juridique

régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/843.

Le Règlement (UE) 2018/1672 contenant plusieurs dispositions nécessitant l'adoption de mesures législatives nationales de la part des Etats membres, le projet de loi sous avis prévoit un certain nombre de dispositions mettant ledit règlement européen en œuvre en droit luxembourgeois.

Tout d'abord, le projet de loi désigne l'Administration des douanes et accises comme l'autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne.

De plus, le projet de loi entend introduire que le porteur transportant l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, doit déposer une déclaration d'argent liquide accompagné à l'Administration des douanes et accises. A noter que le champ d'application de l'obligation de déclaration est étendu aux cartes prépayées non liées à un compte en banque et les marchandises servant de réserve de valeur, tels les métaux précieux.

De surcroît, le projet de loi impose à l'expéditeur ou au destinataire de l'argent liquide ou à leur représentant, selon le cas, l'obligation de déposer une déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros – entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ou entrant ou sortant de l'Union européenne – à l'Administration des douanes et accises.

Par ailleurs, les dispositions du projet de loi sous avis confèrent aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises notamment le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle, d'une part, les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, et d'autre part, tout envoi contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non-accompagné.

En outre, le projet de loi sous avis autorise l'Administration des douanes et accises de retenir temporairement l'argent liquide dans le cas où (i) l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou non accompagné n'a pas été respectée ou (ii) il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle.

Un autre volet du projet de loi régit le transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier (ci-après « CRF »).

De plus, le projet de loi prévoit que les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du projet de loi et des articles 3 et 4 du Règlement (UE) 2018/1672 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros. Il est également prévu que le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas.

Finalement, le présent projet de loi vise à abroger 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.

\*

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

### **3. LES AVIS**

#### **Avis du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 11 mai 2021.

La Haute corporation constate que les auteurs du projet de loi ont repris des pans entiers du texte du règlement européen, littéralement ou en les paraphrasant, en vue de la formulation du dispositif national. Le Conseil d'Etat relève également que certaines parties du règlement européen ont été omises.

Selon le Conseil d'État, d'autres dispositions de la loi en projet divergent du texte du règlement européen de manière substantielle. Ces différences s'analysent soit en des modifications ou ajouts par rapport au régime établi par le législateur européen, soit comme une réponse à l'invitation du législateur européen de prendre des mesures d'application.

Concernant l'article 3, paragraphe 3, du projet de loi initial, relatif aux contrôles de l'argent liquide non accompagné entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci depuis le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-respect du principe d'applicabilité directe du règlement, que la possibilité de détermination du formulaire de déclaration par règlement grand-ducal soit supprimée.

Relatif à l'article 6 du projet de loi initial, le Conseil d'État note d'une part que l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672 et l'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint le principe de l'applicabilité directe du règlement. Partant, le Conseil d'État s'oppose formellement à ce que le formulaire visé à l'article 6, qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg, soit déterminé par un règlement grand-ducal.

D'autre part, la Haute corporation constate que le dispositif à l'article 6 du projet de loi initial diverge par rapport au règlement (UE) 2018/1672. Le libellé de la disposition dudit article se réfère à une appréciation subjective de l'agent des douanes et s'écarte du texte européen qui fait reposer l'obligation sur des éléments tangibles et objectifs. Le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une violation du règlement, et partant émet une opposition formelle quant à ce dispositif. Pour des raisons similaires, le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article 7 du projet de loi initial.

Toujours à l'article 7 du projet de loi initial, la Haute Corporation constate une différence importante entre le libellé du paragraphe 4 de la disposition du projet de loi initial et le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672. La divergence de libellé ne permet pas de garantir qu'en cas de carence de l'Administration de prendre une décision à l'échéance du délai de quatre-vingt-dix jours l'argent liquide est immédiatement restitué.

Partant, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité avec le règlement européen, que le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

Concernant l'article 9 du projet de loi initial, qui prévoit les modalités d'échange d'informations entre la CRF luxembourgeoise et les CRF des autres États membres ou la Commission européenne, le Conseil d'État se doit de constater que les paragraphes 3, 10 et 11 de l'article 9 du règlement (UE) 2018/1672 n'ont pas été pris en considération par le projet de loi initial.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> dudit article du projet de loi initial régit la question du transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF. Le Conseil d'État note que le règlement prévoit que les autorités compétentes transmettent les informations, alors que le projet de loi initial prévoit que l'Administration mette les informations obtenues à la disposition de la CRF. La Haute corporation estime que cette modification renverse le régime juridique créé par le règlement (UE) 2018/1672 et elle juge par conséquent que le libellé de la disposition est contraire au règlement précité. Partant, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle pour non-conformité au règlement, que la disposition sous avis reproduise fidèlement le libellé du règlement (UE) 2018/1672, en renvoyant explicitement à ce dernier.

Concernant l'article 13 du projet de loi initial, le Conseil d'État considère que l'expression « les infractions au règlement » élargit considérablement l'applicabilité des sanctions en les rendant applicables à toute violation d'une norme contenue dans le règlement (UE) 2018/1672. Or, selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés ». En conséquence, la Haute corporation demande, sous peine d'opposition formelle au motif de la violation de l'article 14 de la Constitution, que la disposition soit reformulée et émet une proposition de texte.

En dernier lieu, le Conseil d'État s'oppose à la possibilité d'une confiscation totale de l'argent non déclaré, en ce qu'elle est contraire à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, tel qu'interprété par la

Cour de justice de l'Union européenne. Elle se doit de s'opposer formellement à cette disposition. Elle demande de prendre en compte les jurisprudences<sup>1 2 3</sup> en la matière. Dans ce contexte, le Conseil d'État attire l'attention sur la solution, adoptée par d'autres États membres, qui consiste en une amende dont le montant est équivalent à une fraction de l'argent liquide transporté non-déclaré ou de l'argent liquide non accompagné non divulgué.

Dans son avis complémentaire du 15 juin 2021, le Conseil d'État note que les amendements parlementaires du 7 juin 2021 lui permettent de lever ses réserves quant à la dispense du second vote constitutionnel formulées dans l'avis initial.

#### **Avis de la Chambre de commerce**

La Chambre de commerce a émis son avis initial le 12 février 2021 et son avis complémentaire le 17 juin 2021.

Elle n'a pas de commentaires à formuler quant au projet de loi.

#### **Avis de la Chambre des métiers**

Dans son avis du 6 novembre 2020, la Chambre des métiers doute que la confiscation de l'argent liquide en plus d'une amende puisse être une sanction proportionnée dans les cas de figure où des défauts de déclaration ou de fausses déclarations ne sont pas accompagnées de toute autre infraction pénale. La Chambre des métiers rappelle que le législateur français applique un critère de proportionnalité de la sanction en prévoyant une amende à hauteur de 50% de la valeur non déclarée.

\*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

\*

### **4. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

#### *Observations générales d'ordre légistique*

Le Conseil d'État indique que la subdivision de l'article se fait en alinéas ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...) à nouveau subdivisées, le cas échéant, par des chiffres romains minuscules, sont utilisées pour caractériser des énumérations. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

La Commission des Finances et du Budget a adapté le texte selon ces principes à l'article 1<sup>er</sup>, article 3, paragraphe 2, article 4, paragraphe 2, article 7, paragraphes 2 et 4, et article 11, paragraphe 6 du texte de loi.

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant par exemple à l'article 9 du projet de loi sous avis, « au titre des articles 3, 4, 5, 2, et 6, ».

La Commission des Finances et du Budget a adapté le texte dans ce sens aux articles 9 et 11 du texte de loi.

1 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, *AK et EP*, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir Валутния закон (*Valutniya zakon*), article 20.

2 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, *AK et EP*, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir Валутния закон (*Valutniya zakon*), article 20.

3 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 16<sup>ème</sup> ch. corr., arrêt du 11 avril 2013, jugement n°1157/2013 ; trois arrêts du 2 avril 2015, jugements n°1083/2015, 1085/2015, et 1086/2015 et Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 19<sup>ème</sup> ch. corr., arrêt du 14 février 2018, jugement n°528/2018.

### Intitulé

Le point 1° de l'intitulé projette la « mise en application du règlement ». En conformité avec le principe d'applicabilité directe du règlement, le Conseil d'État recommande de se référer en l'occurrence, non pas à la mise en application, mais aux modalités de mise en œuvre du règlement européen<sup>4</sup>.

Concernant le point 2°, le Conseil d'État s'interroge quant à l'opportunité de distinguer entre le transit par le territoire luxembourgeois d'une part, et la sortie ou l'entrée sur celui-ci, d'autre part. En effet, le transit implique nécessairement une entrée et une sortie sur le territoire, de sorte que la mention expresse du « transit » dans l'intitulé du projet, ainsi que dans ses articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 6, est superfétatoire.

Le Conseil d'État relève également que le point 2° vise seulement les mesures de contrôle additionnelles et qu'il concerne le transport d'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, mais demeurant au sein l'Union européenne.

Conformément aux observations qui précèdent, le Conseil d'État suggère la reformulation suivante de l'intitulé de la loi en projet :

« Projet de loi portant :

- 1° mise en application œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 ;
- 2° organisation des contrôles du transport au sein de l'Union européenne de l'argent liquide entrant au, ~~transitant par le~~ ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 3° abrogation 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 »

Dans ses observations légistiques, le Conseil d'État signale que l'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Par ailleurs, le Conseil d'État suggère que l'intitulé soit reformulé comme suit :

« Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre ce dernier intitulé proposé par le Conseil d'État tout en y biffant le « transitant par le » suite à l'interrogation du Conseil d'État quant à l'opportunité de distinguer entre le transit par le territoire luxembourgeois d'une part, et la sortie ou l'entrée sur celui-ci, d'autre part.

### Article 1<sup>er</sup>

L'article premier définit certains termes utilisés dans la loi. Il reprend les définitions du règlement (UE) 2018/1672, lesquelles s'appliquent de manière identique aux contrôles des mouvements d'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, donc intra-UE.

Considérant l'intention des auteurs du projet de loi de créer un régime juridique applicable à tout transport d'argent liquide entrant ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, quelle que soit sa provenance ou sa destination<sup>5</sup> et, par conséquent, la nécessité d'assurer la cohérence générale de la loi en projet, le Conseil d'État peut, en principe, s'accommoder de la reproduction des définitions du règlement tant qu'il n'y a pas, au vu du libellé de la disposition sous revue, risque de dissimulation de la nature et de l'origine européenne du texte repris<sup>6</sup>.

4 Avis du Conseil d'État n° 60.140 du 17 juillet 2020 sur le projet de loi relatif à certaines modalités d'application et à la sanction du règlement (UE) n° 2019/1150 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 promouvant l'équité et la transparence pour les entreprises utilisatrices de services d'intermédiation en ligne (doc. parl. n° 7537<sup>3</sup>, p. 2).

5 Cf. considérations générales, point II.

6 Avis du Conseil d'État n° 52.971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi concernant les prospectus pour valeurs mobilières (doc. parl. n°7328<sup>2</sup>, p. 5) ; Voir *contra* Avis du Conseil d'État n° 52.996 du 15 février 2019 sur le projet de loi concernant les licences des contrôleurs de la circulation aérienne (doc. parl. n°7344<sup>1</sup>, p. 3-4).

Le Conseil d'État relève, en premier lieu, que la définition « entrant dans l'Union ou sortant de l'Union » prévue à l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du règlement (UE) 2018/1672 a été omise. La disposition du règlement définit le territoire de l'Union en référence à l'article 355 du TFUE, qui lui-même définit le champ d'application territorial du droit primaire de l'Union européenne et, partant, du droit dérivé qui en découle. La précision a pour but premier de couper court aux doutes émis quant à l'applicabilité du règlement dans certaines situations, notamment lors de contrôles douaniers opérés dans la zone internationale de transit d'un aéroport<sup>7</sup>. Le Conseil d'État comprend que cette omission est liée au choix précité des auteurs d'instaurer un régime unique de contrôle du transport d'argent liquide, quelles que soient sa provenance et sa destination.

Le Conseil d'État émet, en second lieu, quelques observations sur certaines divergences entre le texte européen et la disposition sous avis.

Selon le Conseil d'Etat, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Pour l'application de la présente loi, on entend par : ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

#### *Points 1 à 3*

Compte tenu de leurs caractéristiques, certains instruments négociables au porteur, certaines marchandises servant de réserves de valeur très liquides et les cartes prépayées qui ne sont pas liées à un compte bancaire et qui peuvent contenir un montant difficile à détecter sont susceptibles d'être utilisés à la place d'espèces comme moyens anonymes de transférer des valeurs au-delà des frontières, d'une manière qui n'est pas traçable à l'aide du système en place de surveillance exercée par les pouvoirs publics. La définition d'argent liquide est dès lors élargie aux « marchandises servant de réserve de valeur très liquide », tels que les pièces en or et le métal non monnayé, par exemple les lingots en or, et aux « cartes prépayées ». Celles-ci étant assimilées à la définition de l'argent liquide, elles se trouvent dorénavant soumis aux obligations de déclaration et de divulgation.

Concernant les cartes prépayées, le règlement (UE) 2018/1672 n'a pour le moment qu'un « espace réservé » à son annexe I, paragraphe 2. La Commission est habilitée à préciser cette notion de « cartes prépayées » par acte délégué. Aussi longtemps qu'aucune carte prépayée n'est listée à l'annexe I, celles-ci ne seront donc pas soumises à l'obligation de déclaration ou de divulgation.

La notion de « porteur » est définie de façon à inclure toutes les personnes physiques entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, couvrant ainsi aussi bien les mouvements d'argent liquide intra- qu'extra-UE.

Le Conseil d'État note que les points 1 à 3 résultent d'une reproduction littérale ou d'une paraphrase de l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettres a), c), d), i) et h), du règlement (UE) 2018/1672.

À propos du point 2 de la disposition, pris séparément, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « transitant par le ».

La Commission des Finances et du Budget procède à la suppression suggérée par le Conseil d'Etat.

#### *Point 4*

Au point 4<sup>o</sup>, le Conseil d'État signale que la référence à des textes modificatifs, qui par définition n'existent pas à titre autonome dans l'ordonnancement juridique, est à omettre. Il sera uniquement fait référence qu'aux dispositions de l'acte autonome, tel que modifié. Partant, l'article 1<sup>er</sup>, point 4<sup>o</sup>, du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

« 4<sup>o</sup> « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg par l'article 74-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ; ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

#### *Point 5*

Le point 5 de la disposition sous avis définit la notion d'« activité criminelle ».

<sup>7</sup> CJUE, C-17/16, *El Dakkak*, précité.



Alors que le cadre légal antérieur (à savoir le règlement (CE) n° 1889/2005 et la loi du 27 octobre 2010) employait le terme d'« activités illégales » en renvoyant à l'ancienne directive 91/308/CEE, le règlement (UE) 2018/1672 met cette définition à jour au vu de la nouvelle 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. Ainsi, la définition « activité criminelle » est adaptée, car la directive (UE) 2015/849 a été récemment transposée au Grand-Duché de Luxembourg. Pour des raisons de transparence et de lisibilité, la définition renvoie dès lors à l'article 506-1 du Code pénal qui détermine les infractions dites « primaires » en matière de blanchiment et qui met partiellement en œuvre la directive (UE) 2015/849.

Le Conseil d'Etat constate que le règlement à exécuter renvoie aux activités énumérées à l'article 3, point 4), 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 disposition sous avis renvoie, quant à elle, aux « infractions sous-jacentes associées » prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie. Ces infractions constituant les mesures de transposition de l'article 3, point 4), de la directive (UE) 2015/849 précitée, le Conseil d'Etat peut s'accommoder de la reformulation opérée.

La Commission des Finances et du Budget a procédé au redressement d'une erreur matérielle repérée au point 5° de l'article 1<sup>er</sup> où le terme « ventre » a dû être remplacé par « vente ». La Commission en a informé le Conseil d'Etat dans sa lettre d'amendements parlementaires.

#### *Point 6*

Sans observation.

#### *Article 2*

L'article 2 désigne l'Administration des douanes et accises comme autorité compétente en matière des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg que ce soit à partir ou vers un autre État-membre de l'UE ou un pays tiers.

Compte tenu de l'expérience qu'elle a acquise dans le cadre de l'application du règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté, l'Administration des douanes et accises continue à agir en tant qu'autorité compétente aux fins de la présente loi.

#### *Article 3*

L'article 3 prévoit les modalités et les informations que le porteur est tenu de déclarer quand le montant de l'argent liquide est égal ou dépasse 10.000 euros.

Les informations demandées ont trait notamment aux données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, à la provenance économique de l'argent liquide et à l'usage qu'il est prévu d'en faire ainsi qu'à l'itinéraire et aux moyens de transport.

Le modèle de la déclaration sera déterminé par règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

Le Conseil d'Etat constate que la présente disposition concerne l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné. Elle constitue une mise à jour de l'obligation existante prévue à l'article 3 du règlement (CE) 1889/2005 et reproduite à l'article 3, paragraphe 2, de la loi précitée du 27 octobre 2010.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit le champ d'application de l'obligation de déclaration du transport d'une somme égale ou supérieure à 10 000 euros. Le libellé de la disposition sous avis reprend le texte du règlement (UE) 2018/1672.



Le Conseil d'État note toutefois qu'une partie de phrase est ajoutée pour signifier que les porteurs d'argent liquide « sous toute forme et par tout moyen » sont soumis à l'obligation de déclaration.

Ce libellé diffère pourtant sensiblement de celui du règlement (UE) 2018/1672. En effet, le règlement, en son article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettres a), c), d), e) et f), et en son annexe I, définissent de manière exhaustive les formes que prend « l'argent liquide » dont le transport doit être soumis à l'obligation de déclaration. De même, l'expression « par tout moyen » renvoie aux méthodes pouvant être employées pour le transport d'argent liquide. Ces moyens sont indirectement décrits par l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672 qui indique que les autorités compétentes doivent être autorisées par la législation nationale à opérer des contrôles sur « les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport ».

Le Conseil d'État comprend que la disposition sous avis instaure une mesure parallèle au règlement (UE) 2018/1672. Conformément à l'article 65, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du TFUE, les États membres sont autorisés à prendre ce type de mesures limitant les mouvements de capitaux tant que celles-ci demeurent proportionnées<sup>8</sup>. Le Conseil d'État s'interroge toutefois quant à la cohérence générale de la loi en projet. En effet, les termes « sous toute forme et par tout moyen » ne correspondent pas aux termes employés par les définitions établies à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous avis. Partant, le Conseil d'État recommande de supprimer ces termes.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre cette recommandation du Conseil d'État et de supprimer les termes en question.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , en transit par le ».

La Commission des Finances et du Budget suit cette recommandation.

#### *Paragraphe 2*

Sans observation.

#### *Paragraphe 3*

La disposition sous avis précise que les informations indiquées à l'article 3, paragraphe 2, du projet de loi, devront être fournies au moyen d'un formulaire. Le Conseil d'État note deux divergences entre le texte du règlement et le texte en projet. D'une part, le paragraphe sous avis omet l'obligation faite par l'article 3, paragraphe 3, dernière phrase, du règlement (UE) 2018/1672 aux autorités douanières de délivrer une copie certifiée de la déclaration à la demande du déclarant. D'autre part, le Conseil d'État note que le paragraphe sous avis prévoit l'intervention d'un règlement grand-ducal pour déterminer un formulaire de déclaration, alors que le règlement (UE) 2018/1672 prévoit que les « modèles de formulaire » font partie des actes d'exécution à prendre par la Commission européenne<sup>9</sup>.

Il convient ici de distinguer en fonction de la situation factuelle dans laquelle le contrôle de l'argent liquide sera opéré.

Dans le cas d'un contrôle d'argent liquide entrant dans ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, le règlement trouvera à s'appliquer directement. Dans ces situations, les autorités douanières luxembourgeoises seront dans l'obligation de délivrer une copie conforme au déclarant et d'utiliser le formulaire standardisé établi par la Commission européenne, au titre de l'applicabilité directe du règlement et sans qu'il eût été nécessaire de reproduire ces normes dans la loi nationale.

Le Conseil d'État admet qu'une incohérence interne peut être décelée dans le règlement européen. En effet, si le paragraphe 3 de l'article 3 du règlement (UE) 2018/1672 mentionne directement le « formulaire visé à l'article 16, paragraphe 1, point a) », cette disposition elle-même ne renvoie qu'à l'établissement de « modèles ». Il serait donc envisageable de considérer que ce simple modèle doive

<sup>8</sup> CJUE, C-190/17, *Zheng*, précité, pt. 40 s. ; C-679/19, *NL*, point 27.

<sup>9</sup> Article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672. La Commission devra adopter différents actes d'exécution pour déterminer les « modèles de formulaires », les « critères du cadre commun de gestion des risques » sur lesquels les contrôles du transport d'argent liquide seront fondés (au sens de l'article 5, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1672), les « règles techniques pour l'échange effectif d'informations » et les modalités de transmission d'informations statistiques anonymisées par les États membres.

être utilisé par l'État membre pour créer son propre formulaire. Ce faisant, le législateur européen aurait implicitement laissé une marge d'appréciation à l'État membre dans le cadre de l'établissement de son propre formulaire.

Le Conseil d'État ne souscrit toutefois pas à cette argumentation et insiste sur le fait que la disposition du règlement mise en œuvre par la disposition du projet de loi sous avis ne requiert pas d'autre mesure d'exécution que celles à prendre par la Commission européenne. Elle ne laisse ainsi aucune marge d'appréciation à l'État membre pour prendre un acte normatif, tel qu'un règlement grand-ducal.

Il est vrai que le système de contrôle du transport d'argent liquide actuellement en vigueur n'impose pas l'utilisation du formulaire établi par la Commission européenne. Il ressort toutefois des travaux préparatoires du règlement (UE) 2018/1672 que « l'établissement d'un formulaire de déclaration harmonisé » constituait un des moyens d'améliorer le système européen de contrôle<sup>10</sup>. Pour appuyer sa proposition de rendre un formulaire standardisé obligatoire, la Commission européenne expliquait en effet dans son étude d'impact préalable :

« *The use of a harmonised layout has as considerable advantage that travellers benefit from the same 'look and feel' of a declaration regardless of the Member State through which they are entering or leaving the EU and that language problems can be largely avoided, as the fields to be completed match across forms, regardless of the language of the document. Lastly, a harmonised declaration form also facilitates the practical aspects of information exchange.* »<sup>11</sup>.

Au cours de la procédure législative européenne, le Parlement n'a pas remis en cause la nécessité de conférer ce pouvoir à la Commission européenne<sup>12</sup>. Le Conseil européen n'a pas non plus souhaité modifier ce point et a adopté le texte à l'unanimité<sup>13</sup>. Ainsi, le règlement (UE) 2018/1672 revient sur la liberté d'utilisation d'un formulaire national en conférant expressément à la Commission européenne une compétence d'exécution qui n'existait pas sous l'empire du règlement (CE) 1889/2005<sup>14</sup>. Le Conseil d'État relève par ailleurs que l'Administration des douanes et accises utilise aujourd'hui les formulaires standardisés facultatifs produits par la Commission européenne<sup>15</sup>.

Au surplus de son caractère superfétatoire, l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672. L'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint, par conséquent, le principe de l'applicabilité directe du règlement, quand bien même le formulaire luxembourgeois « sera[it] basé sur celui que la Commission européenne va adopter »<sup>16</sup>.

Partant, le Conseil d'État **s'oppose formellement** à ce qu'un règlement grand-ducal détermine un formulaire spécifique qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État demande que l'article 3, paragraphe 3, du projet de loi soit rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672, ~~tel que déter-~~

10 Commission européenne, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles d'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005, document du 21 décembre 2016, COM (2016) 825 final, p. 9.

11 Commission européenne, « Impact assessment accompanying the proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on controls on cash entering or leaving the Union and repealing Regulation (EC) No 1889/2005 », document de travail de la Commission européenne du 21 décembre 2016, SWD (2016) 470 final, p. 27.

12 Parlement européen, Rapport sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles d'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005, document du 8 décembre 2017 n°A/2017/0394, amendements n°86 à 88.

13 Conseil de l'Union européenne, Résultat du vote et adoption de l'acte législatif, Dossier interinstitutionnel n°2016/0413 (COD), 3639ème session, vote du 2 octobre 2018  
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12871-2018-INIT/FR/pdf>.

14 Considérant n° 36 du règlement (UE) 2018/1672.

15 Cf. site web de la Commission : <[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/individuals/cash-controls/how-declare\\_fr](https://ec.europa.eu/taxation_customs/individuals/cash-controls/how-declare_fr)> ; site web de l'Administration :

<<https://douanes.public.lu/fr/formulaires/voyages-demenagement/declaration-argent-liquide.html>>. Trois États membres n'utilisent actuellement pas le formulaire standardisé facultatif : la France, l'Espagne et l'Italie.

16 Exposé des motifs, p. 5.

~~miné par règlement grand-ducal~~, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. »

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration luxembourgeoise soit en tout point équivalente à celle du règlement européen, tant en ce qui concerne l'obligation de délivrer une copie conforme de la déclaration, qu'en ce qui concerne le formulaire de déclaration. Le Conseil d'État recommande à cet égard que le seul formulaire de la Commission soit utilisé par les autorités douanières, et propose par conséquent que l'article 3, paragraphe 3, du projet de loi soit rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672, ~~tel que déterminé par règlement grand-ducal~~, mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande. »

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le paragraphe 3 par le biais de **l'amendement parlementaire 1** par le texte suivant :

« (3) Pour les transports de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. »

De plus, il est inséré un paragraphe 4 nouveau libellé comme suit :

« (4) Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande. »

L'amendement vise à prendre en compte l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Il est proposé de reprendre la formulation suggérée par le Conseil d'Etat par rapport aux transports d'argent liquide tombant dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672. En ce qui concerne les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672, à savoir les transports d'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, il est proposé de maintenir le renvoi à un règlement grand-ducal dans la mesure où le formulaire établi par la Commission européenne sur base du règlement (UE) 2018/1672 ne pourra pas être repris en l'état pour les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 prend finalement en compte la demande du Conseil d'Etat de s'aligner davantage sur le texte du règlement (UE) 2018/1672 en ce qui concerne la procédure applicable aux déclarations. L'obligation de délivrer une copie conforme de la déclaration sera applicable à toutes les déclarations effectuées, qu'elles concernent les transports d'argent liquide réglementés en vertu du règlement (UE) 2018/1672 ou ceux réglementés en vertu du régime national.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les amendements 1 à 3 visent à répondre aux oppositions formelles qu'il a émises à l'égard des articles 3 à 5 du projet de loi. Le Conseil d'Etat s'était en effet opposé formellement à ce que le transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, en application du règlement (UE) 2018/1672, soit déclaré par leur porteur, leur expéditeur ou le destinataire, ou soit constaté par les agents des douanes au moyen d'un formulaire établi par règlement grand-ducal. La solution adoptée par la commission parlementaire de ne soumettre que les transports internes à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg au formulaire déterminé par règlement grand-ducal permet au Conseil d'Etat de lever ses oppositions formelles à l'égard des articles 3 à 5 du projet.

À la suite de ses recommandations, le Conseil d'Etat note en outre la concordance entre le régime de droit de l'Union européenne et le régime de droit luxembourgeois opérée par la commission parlementaire par l'ajout d'une obligation de délivrance d'une copie conforme de la déclaration au déclarant dans les articles 3 et 4 et d'une obligation que les contrôles opérés en application de l'article 5 soient

fondés « sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires ».

#### Article 4

L'article 4 instaure l'obligation de déclarer l'argent liquide non accompagné et précise les modalités de cette déclaration. Les mouvements d'argent liquide non accompagné peuvent notamment être constitués de l'argent liquide qui entre dans l'Union ou qui en sort dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé.

##### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, doivent déposer une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'autorité compétente. Conformément au considérant 18 du règlement (UE) 2018/1672 qui permet aux États-membres d'exiger de l'expéditeur ou du destinataire, ou de leur représentant, d'établir une déclaration de divulgation, « conformément aux procédures nationales », il est proposé que l'obligation de divulgation de l'argent liquide non accompagné doive être effectuée dans un délai de trente jours calculé à partir du moment où l'argent liquide entre au, transite par le, ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg.

Les modalités sont similaires à celles prévues à l'article 3, notamment en ce qui concerne le seuil du montant à partir duquel cette déclaration devient obligatoire. La déclaration de divulgation porte sur un certain nombre d'éléments, qui ne sont pas couverts par les documents présentés habituellement aux autorités douanières, comme les documents d'expédition et les déclarations en douane. Ces éléments sont notamment l'origine, la destination, la provenance économique de l'argent liquide et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

Le Conseil d'Etat soulève qu'en cette matière, le législateur européen a décidé de laisser le choix de la mise en œuvre de la disposition européenne. Le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 du règlement (UE) 2018/1672 utilise en effet le verbe « pouvoir » pour signifier cette faculté accordée à l'État membre. Celui-ci peut ainsi choisir s'il exige que l'expéditeur ou le destinataire, ou leur représentant, divulgue, sous trente jours, les sommes d'argent liquide non accompagné égales ou supérieures à 10 000 euros. Il peut également opter pour un régime de rétention de l'argent liquide jusqu'à ce que ladite obligation de divulgation soit exécutée.

La marge d'appréciation de l'État est en l'espèce limitée. Elle concerne essentiellement les deux options énoncées auparavant, de sorte qu'une disposition nationale indiquant la levée de ces options eût pu suffire. Toutefois, considérant le choix des auteurs de prévoir des mesures de contrôle applicables à tout transport d'argent liquide entrant ou sortant du Grand-Duché, le Conseil d'État considère que la reproduction des termes du règlement européen est justifiée.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , transite par le ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette suppression.

Selon le Conseil d'État, il faut écrire « trente jours » en toutes lettres à l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup>.

La Commission des Finances et du Budget reprend la proposition du Conseil d'Etat.

##### Paragraphe 2

Le paragraphe 2 détaille les informations requises pour la déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagné.

Le Conseil d'État relève qu'une certaine marge d'appréciation a été laissée à l'État membre quant à l'étendue des informations pouvant être ainsi récoltées. En effet, le règlement (UE) 2018/1672 requiert, en son article 4, paragraphe 2, la déclaration des mêmes informations qu'en son article 3, paragraphe 2. Cependant, le législateur européen a fait le choix d'insérer l'adverbe « notamment » dans le libellé de chacune des catégories d'informations. Cette insertion indique que la liste d'informations

de l'article 4, paragraphe 2, du règlement n'est qu'exemplative et que l'État membre est en mesure de la modifier.

Le Conseil d'État prend note du choix opéré par les auteurs du projet de loi de conserver, dans un souci de cohérence, les mêmes informations requises pour les deux obligations de déclaration créées par le projet sous avis.

Selon le Conseil d'État, il convient de remplacer le point-virgule *in fine* par un point au paragraphe 2, lettre e).

La Commission des Finances et du Budget procède à ce remplacement.

### *Paragraphe 3*

Le modèle de la déclaration de divulgation sera déterminé par un règlement grand-ducal. Le modèle de la déclaration sera basé sur celui que la Commission européenne va adopter dans le cadre du règlement (UE) 2018/1672. Actuellement, les discussions sur ce modèle sont encore en cours, ce qui fait que le règlement grand-ducal en la matière n'est pas encore pris. La déclaration en question pourra être fournie par écrit ou bien par voie électronique.

Le Conseil d'État renvoie aux observations formulées à l'égard de l'article 3 du projet de loi.

Concernant les contrôles de l'argent liquide non accompagné entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci depuis le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** pour non-respect du principe d'applicabilité directe du règlement, que la possibilité de détermination du formulaire de déclaration par règlement grand-ducal soit supprimée.

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration luxembourgeoise soit en tout point équivalente à celle du règlement européen.

Le Conseil d'État propose, par conséquent, que l'article 4, paragraphe 3, du projet de loi soit par conséquent rédigé comme suit :

« (3) Les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de la déclaration de divulgation, ~~tel que déterminé par règlement grand-ducal,~~ mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande. »

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le paragraphe 3 par le texte suivant :

L'article 4 est modifié comme suit :

1° Le paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) Pour les transports de l'argent liquide non accompagné entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide non accompagné vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises. ».

2° Il est inséré un paragraphe 4, libellé comme suit :

« (4) Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande. ».

L'amendement vise à prendre en compte l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 4. Il est renvoyé à la motivation de l'amendement 1 pour plus de détails quant à la nouvelle rédaction de l'article 4.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les amendements 1 à 3 visent à répondre aux oppositions formelles qu'il a émises à l'égard des articles 3 à 5 du projet de loi. Le Conseil d'État s'était en effet opposé formellement à ce que le transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, en application du règlement (UE) 2018/1672,



soit déclaré par leur porteur, leur expéditeur ou le destinataire, ou soit constaté par les agents des douanes au moyen d'un formulaire établi par règlement grand-ducal. La solution adoptée par la commission parlementaire de ne soumettre que les transports internes à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg au formulaire déterminé par règlement grand-ducal permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles à l'égard des articles 3 à 5 du projet.

À la suite de ses recommandations, le Conseil d'État note en outre la concordance entre le régime de droit de l'Union européenne et le régime de droit luxembourgeois opérée par la commission parlementaire par l'ajout d'une obligation de délivrance d'une copie conforme de la déclaration au déclarant dans les articles 3 et 4 et d'une obligation que les contrôles opérés en application de l'article 5 soient fondés « sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires ».

#### *Article 5*

La disposition sous avis concerne les pouvoirs dont disposent l'Administration des douanes et accises pour l'application du règlement (UE) 2018/1672 et de la loi en projet. En cette matière, le règlement (UE) 2018/1672 prévoit qu'aux fins de la vérification du respect des obligations de déclaration d'argent liquide accompagné et de divulgation d'argent liquide non-accompagné, « les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transports », et « tout envoi, contenant ou moyen de transports susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné », peuvent être soumis à des mesures de contrôles « conformément aux conditions fixées par le droit national »<sup>17</sup>.

Le Conseil d'État relève que les paragraphes 4 et 5 de l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 ont été omis.

Le paragraphe 4 impose une obligation aux agents des douanes en disposant que « les contrôles se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires, et sont réalisés dans un cadre commun de gestion des risques ». Au surplus, l'élaboration de ce cadre commun appartient au pouvoir normatif de la Commission européenne<sup>18</sup>. Le Conseil d'État insiste sur le fait que l'élaboration de cette méthode commune de contrôle participe de l'application uniforme du règlement européen<sup>19</sup>.

Dans le cadre de contrôle d'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg, cette obligation relative à la procédure s'impose aux autorités luxembourgeoises, sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Le Conseil d'État considère, dans l'intérêt de la simplification et de l'efficacité administratives, que la logique de l'analyse des risques prévue par le paragraphe 4 de l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 devrait également être celle qui sera appliquée dans le cadre des contrôles intra-Union européenne d'argent liquide.

Par ailleurs, l'article 5, paragraphe 5, du règlement (UE) 2018/1672 prévoit que les autorités compétentes disposent des pouvoirs conférés par l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 aux fins de l'application de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672. Le Conseil d'État peut s'accommoder de l'omission de cette disposition au motif que le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis prévoit que les pouvoirs y décrits sont conférés aux agents des douanes pour « l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi ». Cette définition du champ matériel d'application est suffisamment large pour couvrir l'article 6 du règlement.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> détermine les pouvoirs des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en renvoyant à la loi belge générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises applicable au Grand-Duché de Luxembourg au titre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise. Selon le Conseil d'État, ce renvoi général n'est toutefois pas satisfaisant en ce qu'il ne désigne pas clairement quelles dispositions de la loi nationale mettent concrètement en œuvre le règlement européen.

<sup>17</sup> Article 5, paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>18</sup> Article 16, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre b), du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>19</sup> Considérants n<sup>os</sup> 21 et 22 du règlement (UE) 2018/1672.

Le Conseil d'État suggère par conséquent de préciser quelles dispositions de la loi précitée du 18 juillet 1977 trouveraient à s'appliquer au cours du contrôle du transport ou de l'envoi d'argent liquide.

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

### *Paragraphes 2 et 3*

Les paragraphes 2 et 3 reproduisent le paragraphe 3 de l'article 5 du règlement qui demande aux agents des douanes d'établir une déclaration d'office dans le cas où l'une des obligations précitées n'aurait pas été respectée.

Dans le cadre des contrôles de transport d'argent liquide, accompagnés ou non, entrant dans ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État rappelle que, conformément à l'article 10 du règlement (UE) 2018/1672, les déclarations d'office sont transmises aux autorités compétentes des autres États membres et à la Commission européenne au moyen du formulaire produit par cette dernière. Cette obligation s'impose sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Dans le cadre des contrôles du transport interne à l'Union européenne, la loi en projet propose, afin d'établir cette déclaration d'office, qu'un règlement grand-ducal détermine un « formulaire à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises ». Par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande que le formulaire standardisé établi par la Commission européenne soit également utilisé pour les contrôles opérés en application de la mesure additionnelle de contrôle prévue par le droit luxembourgeois.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget modifier l'article 5 comme suit :

1° Le paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.

Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal. ».

2° Il est inséré un paragraphe 4, libellé comme suit :

« (4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires. ».

L'amendement tient compte des suggestions formulées par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Le formulaire élaboré par la Commission européenne au titre du règlement (UE) 2018/1672 devra faire l'objet d'adaptations mineures pour ce qui concerne les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 précise que les contrôles d'argent liquide se feront sur base d'une analyse de risque.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les amendements 1 à 3 visent à répondre aux oppositions formelles qu'il a émises à l'égard des articles 3 à 5 du projet de loi. Le Conseil d'État s'était en effet opposé formellement à ce que le transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, en application du règlement (UE) 2018/1672, soit déclaré par leur porteur, leur expéditeur ou le destinataire, ou soit constaté par les agents des douanes au moyen d'un formulaire établi par règlement grand-ducal. La solution adoptée par la commission parlementaire de ne soumettre que les transports internes à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg au formulaire déterminé par règlement grand-ducal permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles à l'égard des articles 3 à 5 du projet.

À la suite de ses recommandations, le Conseil d'État note en outre la concordance entre le régime de droit de l'Union européenne et le régime de droit luxembourgeois opérée par la commission parlementaire par l'ajout d'une obligation de délivrance d'une copie conforme de la déclaration au déclarant dans les articles 3 et 4 et d'une obligation que les contrôles opérés en application de l'article 5 soient fondés « sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires ».

## Article 6

Cet article concerne le contrôle de l'argent liquide dont le montant est inférieur au seuil des 10 000 euros, mais qui est soupçonné être lié à une activité criminelle.

Cette disposition permet aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises d'enregistrer et de collecter les mêmes informations telles que requises dans le cadre d'une déclaration d'argent liquide ou d'une divulgation d'argent liquide non accompagné, en plus du formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration, lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises suspectent qu'il existe des indices que cet argent pourrait être lié à une activité criminelle couverte.

La disposition sous avis s'inspire de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 qui impose aux autorités compétentes d'enregistrer les informations requises par les articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 pour tout transport ou envoi d'argent liquide dont le montant est inférieur au seuil de 10 000 euros, dans le cas où « il existe des indices que l'argent liquide est lié à une activité criminelle ». Le Conseil d'État constate que le libellé retenu dans le texte sous examen se distingue du texte du règlement en ce qu'il prévoit que les agents des douanes enregistrent les informations requises dès lors « qu'ils soupçonnent que cet argent est lié à une activité criminelle ». Le libellé de la disposition sous avis s'en réfère à une appréciation subjective de l'agent des douanes et s'écarte ainsi du texte européen qui fait reposer l'obligation de recueillir des informations sur des éléments tangibles et objectifs.

Pour apprécier la portée de cette divergence de libellés, il faut distinguer entre les contrôles de transport d'argent liquide, accompagné ou non, entrant dans ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg et les contrôles du transport interne à l'Union européenne.

En ce qui concerne le premier cas de figure, le Conseil d'État rappelle qu'au regard de l'applicabilité directe du règlement, il n'est pas indiqué de reprendre dans la loi nationale le dispositif relatif aux contrôles opérés par les autorités douanières figurant au règlement (UE) 2018/1672. Si les auteurs du projet de loi entendent le faire, il y a lieu de veiller à l'identité des libellés prévus et d'insérer une référence expresse au règlement (UE) 2018/1672. Ces deux critères n'étant pas remplis, le Conseil d'État se doit d'émettre une **opposition formelle** pour violation du règlement.

Si l'intention des auteurs du projet de loi est de réserver l'application de la disposition sous avis aux seuls contrôles opérés sur les transports intra-Union européenne d'argent liquide, le Conseil d'État peut s'en accommoder. Dans l'intérêt de la simplification et de l'efficacité administratives, le Conseil d'État suggère toutefois, que le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 soit également rendu applicable dans le cadre des contrôles intra-Union européenne d'argent liquide pour lesquels il existe des indices de lien avec une activité criminelle. Comme relevé précédemment, le Conseil d'État se demande si la notion de soupçon ne laisse pas trop de marge aux agents des douanes dans leur appréciation de la situation.

Afin de remédier à la présente opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de donner suite aux demandes du Conseil d'Etat en y reprenant le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat déclare que cette façon de procéder lui permet de lever son opposition formelle.

Le Conseil d'Etat signale, en outre, que la disposition sous avis renvoie au « formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration » visé à l'article 5, paragraphe 3, du projet sous avis. En effet, les informations enregistrées au titre de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 doivent également être transmises au moyen du formulaire harmonisé.

Concernant les contrôles de l'argent liquide non accompagné entrant dans l'Union européenne ou sortant de celle-ci depuis le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État rappelle que l'obligation faite par le règlement d'utiliser le formulaire établi par la Commission européenne s'impose, sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Comme mentionné dans les commentaires relatifs à l'article 5, l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672 et l'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint le principe de l'applicabilité directe du règlement. Partant, le Conseil d'État **s'oppose formellement** à ce que le formulaire visé à l'article 6, qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg, soit déterminé par un règlement grand-ducal.



La Commission des Finances et du Budget constate que la présente opposition formelle est automatiquement levée par le biais de l'amendement parlementaire 3.

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'État propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration d'office de telles sommes d'argent liquide prévue par le droit luxembourgeois soit en tout point équivalente à celle du règlement européen.

La Commission des Finances et du Budget constate que suite à l'amendement parlementaire 3, la proposition du Conseil d'État devient superfétatoire.

Au surplus, le Conseil d'État renvoie à son observation au sujet de l'intitulé du projet sous avis. Conformément à celle-ci, le Conseil d'État recommande de supprimer le membre de phrase « , transitant par le ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à cette suppression.

#### Article 7

Cet article prévoit la procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide. Une telle retenue se fait lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que les obligations prévues aux articles 3 ou 4 non pas été observées, ou bien qu'ils soupçonnent une provenance criminelle de l'argent liquide. La procédure de retenue temporaire est divisée en deux parties, une première retenue temporaire d'une durée de 30 jours à partir du constat. Ensuite, cette durée peut être prolongée de 60 jours par une décision du Directeur de l'Administration des douanes et accises.

Les personnes concernées par les décisions de retenue temporaire en sont informées.

Dès que les circonstances qui ont conduit à une retenue au-delà de 30 jours ne sont plus données, l'argent liquide est immédiatement remis à disposition de la personne concernée.

Le Conseil d'État constate que la présente disposition concerne l'instauration d'un régime de retenue temporaire par décision administrative de l'argent liquide concerné dans deux situations. L'article 7 du règlement (UE) 2018/1672 autorise en effet les États membres à mettre en place ce régime de retenue temporaire dans leur droit national si l'obligation de déclaration ou de divulgation n'est pas respectée ou s'il existe « des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle ». Le règlement fixe des *maxima* en termes de durée de rétention. La mesure de rétention ne peut excéder trente jours. Une prolongation unique peut porter la durée de la mesure à quatre-vingt-dix jours. Le Conseil d'État relève que la disposition en projet atteint ces *maxima*.

Le Conseil d'État relève que les auteurs proposent que l'argent liquide soit retenu dès lors que les agents des douanes « soupçonnent » que cet argent est lié à une activité criminelle. Le Conseil d'État renvoie à ce propos à ses observations formulées à l'égard de l'article 6 du projet sous avis et demande, par conséquent, **sous peine d'opposition formelle** pour non-respect du principe d'applicabilité directe du règlement européen, que le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672 au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 7.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État déclare que cette façon de procéder lui permet de lever son opposition formelle.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État donne encore à considérer que dans le dispositif des actes normatifs, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent la minuscule. Partant, il y a lieu d'écrire « le directeur de l'Administration des douanes et accises ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce redressement.

Le Conseil d'État note ensuite une différence notoire entre le libellé du paragraphe 4 de la disposition sous avis et le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672. En effet, le règlement prévoit qu'en l'absence de décision justifiant une prolongation de la mesure de retenue de l'argent liquide, celui-ci est immédiatement mis à la disposition de la personne à qui il a été retiré. Aux fins de la restitution de l'argent liquide retenu, la disposition en projet fait intervenir un acte positif de la part de l'Administration qui doit décider expressément « que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3 », paragraphe qui concerne la prolongation de la mesure de retenue. Le libellé du paragraphe 4 de la disposition sous avis s'écarte du texte du règlement européen et a pour conséquence de ne pas garantir, en cas de carence de l'Administration

de prendre une décision à l'échéance du délai de quatre-vingt-dix jours, que l'argent liquide soit immédiatement restitué.

Partant, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** pour non-conformité avec le règlement européen, que le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la recommandation du Conseil d'État en reprenant le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 au paragraphe 4 de l'article 7 du projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État déclare que cette façon de procéder lui permet de lever son opposition formelle.

#### *Article 8*

La présente disposition a pour objet d'ouvrir un recours en annulation contre la décision de retenue temporaire de l'argent liquide devant le Tribunal administratif et renvoie aux dispositions de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Cette ouverture d'un recours répond à l'obligation faite par l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672 qu'un recours effectif soit à la disposition de l'administré soumis à la mesure de rétention.

Le Conseil d'État rappelle que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « Charte ») consacre le droit à un recours effectif. Il ne fait pas de doute que le recours en annulation, tel qu'il est prévu à l'article 2 de la loi précitée du 7 novembre 1996 est conforme à l'article 47 de la Charte.

Le Conseil d'État note toutefois que si l'intention des auteurs est d'ouvrir un simple recours en annulation, la disposition sous avis peut être omise au motif que le Tribunal administratif dispose d'une compétence de droit commun en matière de « recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements »<sup>20</sup>.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le présent article pour que les administrés connaissent non seulement leurs obligations, mais également leurs droits.

#### *Article 9*

L'article 9 prévoit l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier et l'échange d'informations entre la Cellule de renseignement financier avec les cellules de renseignement financier étrangères.

Après la collecte des données, celles-ci sont mises à disposition par l'Administration des douanes et accises à la Cellule de renseignement financier par voie électronique. Un règlement grand-ducal détermine les modalités de la mise à disposition par voie électronique.

Le Conseil d'État note que les paragraphes 3, 10 et 11 de l'article 9 du règlement (UE) 2018/1672 n'ont pas été pris en considération par le projet de loi. En effet, les dispositions européennes omises prévoient de manière très précise les modalités procédurales de l'échange d'information interne à l'Union européenne. En matière d'échange d'informations avec les pays tiers, le règlement laisse l'option d'instaurer un tel régime, mais impose que la transmission d'informations soit notifiée à la Commission européenne<sup>21</sup>.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis règle la question du transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF. Le libellé proposé prévoit que l'Administration « met celles-ci [les informations obtenues] à la disposition de la CRF ». Il prévoit en outre que « [l]a mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal ».

<sup>20</sup> Article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

<sup>21</sup> Article 11 du règlement (UE) 2018/1672.

Le Conseil d'État note que le règlement prévoit que les autorités compétentes « transmettent » les informations. Cette modification, en apparence anodine, renverse le régime juridique créé par le règlement (UE) 2018/1672. En effet, alors que la transmission par l'Administration implique une certaine automaticité et qu'il soit de la responsabilité de l'Administration de faire parvenir l'information à la CRF, une simple mise à disposition impliquerait qu'il soit de la responsabilité de la CRF de demander lesdites informations. Le libellé de la disposition sous avis s'écarte donc de celui du règlement (UE) 2018/1672 et doit ainsi être considéré comme y étant contraire.

Partant, le Conseil d'État exige, **sous peine d'opposition** formelle pour non-conformité au règlement, que la disposition sous avis reproduise fidèlement le libellé du règlement (UE) 2018/1672, en renvoyant explicitement à ce dernier.

Pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande par ailleurs que les modalités de transmission d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF luxembourgeoise soient calquées sur les procédés établis par la Commission européenne. En effet, l'utilisation d'autres méthodes impliquerait, aux fins de la transmission d'informations aux autorités compétentes des autres États membres, de reproduire inutilement celles-ci dans les formes prescrites par le règlement.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 4**, la Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> par le libellé suivant :

« (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.

Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques. ».

Cet amendement tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'État en lien avec les modalités de transmission des informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier en renvoyant explicitement au règlement (UE) 2018/1672 pour ce qui concerne les échanges d'informations relatives à des contrôles couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

En ce qui concerne les informations obtenues par l'Administration des douanes et accises au titre de contrôles ne tombant pas dans le champ d'application matériel du règlement (UE) 2018/1672, un renvoi pur et simple au système informatique mis en place sur base du règlement (UE) 2018/1672 n'est pas envisageable, alors que ce système informatique n'est pas conçu pour permettre des échanges d'informations relatifs à des contrôles d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État constate que la modification reprend exactement le libellé du règlement et permet, par conséquent, au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Le Conseil d'État peut, par ailleurs, se déclarer d'accord avec la solution proposée par la commission parlementaire de distinguer entre les données récoltées lors d'un transport d'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg et celles récoltées lors d'un transport d'argent liquide interne à l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg. En application du règlement (UE) 2018/1672, les premières seront transmises à la Cellule de renseignement financier (CRF) conformément aux règles techniques prévues par le règlement. Les secondes seront quant à elles transmises à la CRF « à l'aide de procédés informatiques », sans que ceux-ci ne soient définis plus avant.

Le Conseil d'État note enfin l'obligation à la charge de l'Administration des douanes et accises de mettre à disposition les informations à la CRF « dans les plus brefs délais et, en tout état de cause, au plus tard quinze jours ouvrables après la date à laquelle ces informations ont été obtenues »<sup>22</sup>. Au titre du principe d'applicabilité directe du règlement, le Conseil d'État rappelle que cette obligation s'impose sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

<sup>22</sup> Article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1672.

### *Paragraphe 2*

Par renvoi à l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, la disposition sous avis entend déterminer les règles relatives à l'échange d'informations entre la CRF luxembourgeoise et les CRF étrangères.

Le Conseil d'État peut s'accommoder du principe du renvoi aux dispositions nationales concernant, en général, les obligations de la CRF luxembourgeoise en matière de coopération internationale.

Le Conseil d'État note toutefois que le règlement (UE) 2018/1672 impose des délais de transmission qui ont été omis du dispositif national<sup>23</sup>. Le Conseil d'État rappelle que ces obligations procédurales s'imposent sans qu'il soit nécessaire de les reproduire en droit national.

### *Article 10*

L'article 10 permet à la Cellule de renseignement financier de partager les résultats de ses recherches et analyses avec aux autorités judiciaires afin de permettre d'autres enquêtes et, le cas échéant, des poursuites judiciaires.

Le Conseil d'État comprend que cette approche est conforme à l'article 13 du règlement (UE) 2018/1672, lequel restreint l'utilisation des données récoltées « aux fins de la prévention des activités criminelles »<sup>24</sup>. Interprétée strictement, cette restriction impliquerait qu'il soit proscrit d'utiliser les données à des fins de répression. Or, le règlement (UE) 2018/1672 laisse au droit national le soin de déterminer les conditions dans lesquelles les autorités compétentes sont tenues de divulguer ou transmettre les données récoltées en évoquant expressément l'hypothèse des procédures judiciaires<sup>25</sup>.

Le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « dissémine » qui constitue un anglicisme par celui de « communique ».

La Commission des Finances et du Budget procède au remplacement recommandé par le Conseil d'État.

### *Article 11*

L'article 11 concerne la confidentialité et la protection des données à caractère personnel obtenues dans le cadre des contrôles des mouvements d'argent liquide accompagné ou non accompagné entrant, sortant ou transitant par le Grand-Duché de Luxembourg. L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent en tant que responsables de traitement des données. Les agents qui doivent avoir accès aux informations sont soumis au secret professionnel. Le traitement des données est limité à l'objectif du présent projet de loi, à savoir, la prévention et la lutte contre les activités criminelles.

Les données à caractère personnel sont protégées contre tout accès, usage ou communication non autorisés. Les données à caractère personnel obtenues en vertu de la présente loi ne peuvent être divulguées ou transmises, à l'exception de l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier visé à l'article 9 ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires.

Les données obtenues sont conservées pendant un délai de cinq ans et effacées par la suite. Cette durée de conservation peut être prolongée une seule fois pour une période de trois ans, après avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, soit par l'Administration des douanes et accises soit par la Cellule de renseignement financier, lorsqu'elles estiment qu'une prolongation de la durée de conservation est nécessaire dans le cadre de leurs compétences respectives en matière de mouvements d'argent liquide.

La Commission nationale pour la protection des données et l'autorité de contrôle judiciaire surveillent et contrôlent le respect des conditions liées au traitement des données à caractère personnel.

### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'État signale que l'article 12 du règlement (UE) 2018/1672 impose que les informations récoltées soient couvertes par le secret professionnel. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis

<sup>23</sup> Article 10, paragraphes 4 et 5, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>24</sup> Article 13, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672.

<sup>25</sup> Article 13, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1672.

renvoie donc justement à l'article 458 du Code pénal qui incrimine la révélation du secret professionnel et punit ce délit « d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 500 euros à 5 000 euros ».

#### *Paragraphes 2 à 7*

Le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 7, le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et à remplacer par le terme « ou ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce remplacement.

#### *Article 12*

L'article 12 concerne la recherche et la constatation des infractions visées aux articles 3 et 4 par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal. Ces fonctionnaires doivent avoir suivi une formation professionnelle spécifique et prêter serment devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile avant d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire. Leur compétence s'étend sur l'ensemble du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités de la formation ainsi que celles du contrôle des connaissances. Comme un seul règlement grand-ducal mettra en œuvre le présent projet de loi, il ne sera pris qu'une fois les modèles de la déclaration et de la déclaration de divulgation fixés par la Commission européenne.

En attendant que les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises aient eu le temps de suivre et compléter la formation professionnelle spécifique prévue au paragraphe 2, la formation prévue par la loi du 27 octobre 2010 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide reste valable. De même, la qualité d'officier de police judiciaire reste valable jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

#### *Article 13*

L'article 13 prévoit les mêmes sanctions lors du non-respect de l'obligation de déclaration ou de l'obligation de divulgation de l'argent liquide dans le contexte de l'entrée, la sortie ou le transit par le Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un autre État-membre de l'UE que dans le contexte de l'entrée, la sortie du Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un pays tiers. Les infractions sont punies d'une amende pénale entre 251 et 25 000 euros.

Le Conseil d'État rappelle que la disposition sous avis répond à l'invitation du législateur européen au titre de l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 qui dispose que « [c]haque État membre introduit des sanctions applicables en cas de non-exécution de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3 ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4. Ces sanctions sont effectives, proportionnées et dissuasives. »

La disposition sous avis prévoit ainsi que « les infractions au règlement et aux articles 3 et 4 de [la loi] sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros ». Cette amende est doublée en cas de récidive endéans un délai de cinq ans. En outre, le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide. Le Conseil d'État s'interroge quant au champ matériel d'application de ces sanctions et quant à leur proportionnalité au sens du droit européen. Le Conseil d'État note que ces sanctions sont applicables à la violation des obligations de déclaration, qu'elles soient issues du règlement ou du régime purement national.

Dans un premier temps, le Conseil d'État considère que l'expression « les infractions au règlement » élargit considérablement l'applicabilité des sanctions en les rendant applicables à toute violation d'une norme contenue dans le règlement (UE) 2018/1672. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »<sup>26</sup>, ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

<sup>26</sup> Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A – n° 459 du 8 juin 2018), n°s 134 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A – nos 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A – n° 1 du 11 janvier 2008, p. 7).



Par conséquent, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** au motif de la violation de l'article 14 de la Constitution, que la disposition sous avis soit reformulée comme suit :

« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros. »

Dans un second temps, le Conseil d'État rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, la conformité des sanctions adoptées par les États membres en matière de contrôle de l'argent liquide doit être vérifiée à l'aune du principe de proportionnalité<sup>27</sup>. En effet, l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 impose que les sanctions soient « effectives, proportionnées et dissuasives ». Si leur caractère effectif et dissuasif est indubitable, le Conseil d'État s'interroge sur le caractère proportionné des sanctions prévues par la disposition sous avis au sens du droit européen. Il convient à ce sujet de vérifier que « la rigueur des sanctions [soit] en adéquation avec la gravité des violations qu'elles répriment, notamment en assurant un effet réellement dissuasif, tout en respectant le principe général de proportionnalité »<sup>28</sup>. En l'espèce, ces sanctions ne concernent que le manquement aux obligations de déclaration et de divulgation. C'est donc par rapport à la gravité de ces seules infractions qu'il convient de déterminer le caractère proportionné ou non des sanctions prévues<sup>29</sup>.

Deux éléments saillants ressortent de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne relative à la mise en application de l'article 9 du règlement (CE) 1889/2005 dont le libellé est en tout point équivalent avec l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672 mis en œuvre en l'espèce.

D'une part, le montant de l'amende doit nécessairement être largement inférieur au montant de l'argent liquide transporté. À titre de comparaison, la Cour a considéré comme non-proportionnées des amendes dont le montant est équivalent ou supérieur à 60 pour cent du montant de l'argent liquide transporté<sup>30</sup>. La disposition sous avis fixe un minimum et un maximum d'amende. Il s'agit par ailleurs de la solution adoptée par une majorité d'États membres aux fins de la mise en œuvre du règlement (CE) 1889/2005. Dans la pratique européenne, le Conseil d'État relève toutefois une grande disparité en termes de montant maximum des amendes prévues<sup>31</sup>.

Le Conseil d'État peut en principe s'accommoder de cette méthode de mise en œuvre. Le Conseil d'État attire toutefois l'attention sur le fait que la fourchette établie ne permet pas de garantir que toutes les peines effectivement prononcées soient proportionnées. Il conviendra donc que le juge pénal s'assure du respect du principe de proportionnalité au cas par cas.

D'autre part, selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, le caractère proportionné doit être apprécié au regard de l'ensemble des mesures prises en vue de sanctionner les infractions aux dispositions visées, en ce compris la mesure de confiscation de l'argent liquide<sup>32</sup>. Selon la Cour de justice de l'Union européenne, il est constant que la peine de confiscation de l'argent liquide ne peut jamais être considérée comme proportionnée<sup>33</sup>. En dernière analyse, et par analogie, la Cour de justice de l'Union européenne assimile la confiscation au profit de l'État à une amende dont le

27 CJUE, C-255/14, arrêt du 16 juillet 2015, *Robert Michal Chmielewski c. Nemzeti Adó és Vámhivatal Dél alföldi Regionális Vám és Pénzügyőri Főigazgatósága*, pt. 21. La loi hongroise XLVIII de 2007 mettant en œuvre le règlement (CE) 1889/2005 a été modifiée à la suite de cette affaire. Le taux maximum de l'amende a été abaissé de 60 pour cent à 50 pour cent de la somme non déclarée. Cf. 2007. évi XLVIII. Törvény a Közösség területére belépő, illetve a Közösség területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről szóló, 2005. október 26-i 1889/2005/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásáról, §5/A.

28 *Ibid.*, point. 23.

29 *Ibid.*, pts. 30-31 ; C-190/17, *Zheng*, précité, point. 45

30 CJUE, C-255/14, *Chmielewski*, précité (amende équivalente à 60 pour cent du montant transporté) ; C-190/17, *Zheng*, précité (amende équivalente à 98,9% du montant transporté) ; C-707/17, ordonnance du 12 juillet 2018, *Daniela Pinzaru et Robert-Andrei Cirstinoiu* (amende équivalente au double du montant transporté).

31 En Belgique, le montant maximum de l'amende est fixé à 25 000 euros et est assorti d'une peine d'emprisonnement de huit jours à cinq ans. Voir l'article 11, paragraphe 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 26 janvier 2014, portant certaines mesures relatives au contrôle du transport transfrontalier d'argent liquide (Moniteur belge du 17 février 2014, p. 12921).

En Allemagne, le montant maximum de l'amende est fixé à 1 000 000 euros : *Zollverwaltungsgesetz (ZollVG)*, paragraphe 31a, alinéa (4).

32 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, *AK et EP*, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir Валутния закон (*Valutniya zakon*), article 20.

33 CJUE, C-335/18 et C-336/18 (aff. jointes), ordonnance du 30 janvier 2019, *AK et EP*, pt. 38 ; C-652/18, ordonnance du 9 octobre 2019, *SZ c. Mitnitsa Burgas*, pt. 34. À la suite de ces affaires, la loi monétaire bulgare a été amendée afin d'abroger la disposition prévoyant la confiscation, voir Валутния закон (*Valutniya zakon*), article 20.

montant serait équivalent à la somme non-déclarée. Le Conseil d'État note que la confiscation existe dans le régime de sanctions actuellement en vigueur. La jurisprudence pénale luxembourgeoise mettant en œuvre l'article 8 de la loi précitée du 27 octobre 2010 considère d'ailleurs que la peine de confiscation est facultative et qu'elle peut se justifier, sous l'appréciation souveraine du juge du fond, en fonction de la gravité de l'infraction et des circonstances de l'espèce<sup>34</sup>. Le Conseil d'État relève toutefois que ces décisions sont antérieures à l'évolution de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne précitée. Partant, le Conseil d'État **s'oppose formellement** à la possibilité d'une confiscation totale de l'argent non déclaré, en ce qu'elle est contraire à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État propose, afin de lever cette opposition formelle, qu'il soit tenu compte dans le dispositif sous avis de la jurisprudence précitée de la Cour de justice de l'Union européenne en ne prévoyant qu'une confiscation partielle de l'argent liquide transporté, dans la limite où le cumul de l'amende et de la confiscation demeure proportionné. Afin de rationaliser la détermination de la peine, le Conseil d'État attire également l'attention des auteurs sur la solution, adoptée par d'autres États membres, qui consiste en une amende dont le montant est équivalent à une fraction de l'argent liquide transporté non-déclaré ou de l'argent liquide non accompagné non divulgué<sup>35</sup>.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 5**, la Commission des Finances et du Budget remplace les deux premiers alinéas de l'article 13 par les alinéas suivants :

« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas. ».

Cet amendement vise à tenir compte de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les alinéas 1<sup>er</sup> et 2. Conformément aux suggestions du Conseil d'Etat en lien avec le principe de proportionnalité, l'alinéa 2 est également modifié afin de préciser que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne peut pas dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement sous avis vise à répondre à ses oppositions formelles. La reformulation opérée des alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article est satisfaisante et permet au Conseil d'Etat de lever ses oppositions formelles à l'égard de la disposition.

À l'article 13, alinéa 2, du projet de loi dans sa teneur amendée, le Conseil d'État relève que le symbole « % » est à remplacer par les termes « pour cent ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce remplacement.

#### Article 14

L'article 14 abroge 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.

34 Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 16ème ch. corr., arrêt du 11 avril 2013, jugement n°1157/2013 ; trois arrêts du 2 avril 2015, jugements n°1083/2015, 1085/2015, et 1086/2015 et Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 19ème ch. corr., arrêt du 14 février 2018, jugement n°528/2018.

35 En France : il est prévu une « amende égale à 50% de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction ». Il est intéressant de relever qu'au fil des versions successives de cette disposition le « taux » de l'amende a fluctué. À l'origine, l'amende était « égale au montant de la somme » (de 2001 à 2004). Elle a par la suite été abaissée « au quart de la somme » (de 2004 à 2016), avant d'être relevée à nouveau à « 50% » (depuis 2016) Cf. art. L. 152-4, Code monétaire et financier ;

En Hongrie : le taux de l'amende est progressif en fonction de la somme non-déclarée. De 10 000 euros à 20 000 euros non-déclarés, l'amende équivaut à 10 pour cent de la somme. De 20 000 euros à 50 000 euros, elle équivaut à 20 pour cent de la somme. Au-delà de 50 000 euros, le taux est fixé à 50 pour cent. Cf. loi hongroise XLVIII précitée, §5/A ;

En Lettonie, la loi sur la déclaration de l'argent liquide à la frontière nationale prévoit une amende équivalente à 20 pour cent de la somme à déclarer. Cf. *Likums par skaidras naudas deklarēšanu uz valsts robežas*, article 7 ;

A Malte, la réglementation sur les contrôles de l'argent liquide prévoit une amende dont le montant équivaut à 25 pour cent de l'argent non-déclaré. Cette amende est toutefois assortie d'un maximum de 46 587,47 euros. Cf. *Subsidiary Legislation 233.07 – Cash controls regulations*, article 3, paragraphe 4.

*Article 15*

La disposition sous avis propose la formulation abrégée suivante pour la loi en projet : « Loi du ... portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide ».

Le Conseil d'État recommande que cette formulation abrégée soit reformulée pour faire apparaître l'origine européenne de la législation en projet et le fait que les contrôles y prévus ne sont opérés que dans l'hypothèse d'un transport d'argent liquide transfrontière.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 6**, la Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le libellé de l'article 15 comme suit :

« La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide ». ».

Cet amendement vise à tenir compte de la recommandation du Conseil d'État, c'est-à-dire que la formulation abrégée fasse apparaître le fait que les contrôles y prévus ne sont opérés que dans l'hypothèse d'un transport d'argent liquide transfrontière.

Le présent amendement ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

*Article 16 – supprimé*

La disposition sous avis prévoit que la loi en projet entre en vigueur le 3 juin 2021. Cette date coïncide avec la date d'entrée en vigueur du règlement (UE) 2018/1672.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 7**, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer l'article 16. Comme il n'est plus envisageable de faire publier la loi dans le Journal Officiel avant la date du 3 juin 2021, date d'entrée en vigueur fixée initialement dans le projet de loi, il est proposé de supprimer l'article 16. L'entrée en vigueur de la loi se fera en vertu du droit commun applicable en la matière.

Le présent amendement ne suscite pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

\*

## 5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7677 dans la teneur qui suit :

\*

### PROJET DE LOI

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « argent liquide » :

- (a) les espèces : les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ;
- (b) les instruments négociables au porteur : des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants :
  - i) chèques de voyage, et



- ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ;
- (c) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides : une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction ;
- (d) les cartes prépayées : une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire ;
- 2° « porteur » : toute personne physique entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport ;
- 3° « argent liquide non accompagné » : l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur ;
- 4° « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg par l'article 74-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;
- 5° « activité criminelle » : l'une des infractions sous-jacentes associées prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;
- 6° « règlement (UE) 2018/1672 » : le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

**Art. 2.** L'Administration des douanes et accises est désignée comme autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que pour le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672.

**Art. 3.** (1) Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, déclarent cet argent liquide à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup> contient les informations suivantes relatives :

- 1° au porteur : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- 2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;
- 3° si cette information est disponible, au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 4° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;
- 5° à l'itinéraire de transport et aux moyens de transport.

(3) Pour les transports de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

(4) Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande.

**Art. 4.** (1) Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, déposent une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de trente jours à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration de divulgation contient les informations suivantes relatives :

- 1° au déclarant : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- 2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 3° à l'expéditeur de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 4° au destinataire ou au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 5° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

(3) Pour les transports de l'argent liquide non accompagné entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide non accompagné vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

(4) Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande.

**Art. 5.** (1) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, sont

habilités à contrôler les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transport ainsi que tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné. Ils ont le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant, selon le cas, et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

(2) Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée, les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou une déclaration de divulgation qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises.

(3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.

Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal.

(4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires.

**Art. 6.** Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises détectent un porteur entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, avec de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 ou de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4, entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, et qu'il existe des indices que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, ils enregistrent cette information et établissent par écrit ou électroniquement une déclaration telle que visée à l'article 3 ou une déclaration de divulgation telle que visée à l'article 4, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises visé à l'article 5, paragraphe 3.

**Art. 7.** (1) Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, n'a pas été respectée ou qu'il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle, ils retiennent temporairement l'argent liquide pour une durée de trente jours à partir de la réalisation de ce constat.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> notifient la décision administrative de retenue temporaire et ses motifs :

1° à la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4 ;

2° à la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6.

(3) Après en avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, le directeur de l'Administration des douanes et accises peut décider de la prolongation de la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de quatre-vingt-dix jours à partir de la réalisation du constat visé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) En l'absence de décision concernant une retenue plus longue de l'argent liquide pendant la période visée au paragraphe 1<sup>er</sup> ou s'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3, l'argent liquide est immédiatement mis à disposition de :

1° la personne visée au paragraphe 2, point 1°, dont l'argent liquide a été retenu ;

2° la personne visée au paragraphe 2, point 2°, dont l'argent liquide a été retenu.

**Art. 8.** Contre les décisions administratives de retenue temporaire visées à l'article 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif d'après les dispositions de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

**Art. 9.** (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.

Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques.

(2) La Cellule de renseignement financier échange les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> avec les cellules de renseignement financier étrangères concernées conformément aux dispositions de l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 10.** La Cellule de renseignement financier communique le résultat de ses analyses ainsi que toute autre information pertinente, aux autorités judiciaires aux fins d'enquête et de poursuite conformément aux dispositions des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

**Art. 11.** (1) Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, en ce qui concerne les données obtenues conformément aux articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, sont soumis à l'article 458 du Code pénal.

(2) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent, chacune en ce qui la concerne, en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6.

(3) Le traitement des données à caractère personnel sur base de la présente loi n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.

(4) Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé de l'Administration des douanes et accises et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues à l'article 9, ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises.

(5) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.

(6) La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si:

- 1° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la Cellule de renseignement financier estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise ;
- 2° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, l'Administration des douanes et accises estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

(7) L'autorité de contrôle créée par l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données ou, en ce qui concerne les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par la Cellule de renseignement financier, l'autorité de contrôle judiciaire créée par l'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale contrôlent et surveillent le respect des conditions prévues au présent article.

**Art. 12.** (1) Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions du règlement (UE) 2018/1672 ainsi que sur les dispositions de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

(4) La formation dispensée aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vertu de l'article 4 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 et réglementée par le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg reste valable jusqu'à la fin du nouveau cycle de formation prévu au paragraphe 2.

(5) La qualité d'officier de police judiciaire des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises assermentés en vertu de l'article 4, alinéa 4, 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 reste acquise jusqu'à la prestation de serment visée au paragraphe 3 ou bien jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

**Art. 13.** Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50 pour cent du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas.

En cas de récidive endéans un délai de cinq ans, l'amende peut être portée au double.

**Art. 14.** 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 est abrogée.

**Art. 15.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide ».

Luxembourg, le 21 juin 2021

*Le Président,*  
André BAULER

*Le Rapporteur,*  
Guy ARENDT

7677/08

**N° 7677<sup>8</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(17.6.2021)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans son avis du 12 février 2021, le projet de loi n°7677 portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005.

L'objectif du projet de loi n°7677 est de mettre en application en droit luxembourgeois certaines dispositions du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n°1889/2005 (ci-après le « Règlement (UE) 2018/1672 »).

Pour rappel, le Règlement (UE) 2018/1672 prévoit un système de contrôle de l'argent liquide entrant dans l'Union européenne ou sortant de l'Union européenne destiné à compléter le cadre juridique régissant la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme fixé dans la directive (UE) 2015/849<sup>1</sup>, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/843<sup>2</sup>.

Etant donné que le Règlement (UE) 2018/1672 contient plusieurs dispositions nécessitant l'adoption des mesures législatives nationales de la part des Etats membres, le projet de loi n°7677 prévoit un certain nombre de dispositions mettant ledit règlement européen en œuvre en droit luxembourgeois.

Tout d'abord, le projet de loi n°7677 désigne l'Administration des douanes et accises comme l'autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-duché de Luxembourg ainsi que le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne.

Ensuite, il impose :

- au porteur transportant l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros, sous toute forme et par tout moyen, vers le, en transit par le ou à partir du Grand-duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-duché de Luxembourg de déposer une déclaration d'argent liquide accompagné à l'Administration des douanes et accises ; et

1 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 aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux pouvoirs des autorités de contrôle

2 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/CE



- à l'expéditeur ou au destinataire de l'argent liquide ou à leur représentant, selon le cas, l'obligation de déposer une déclaration de divulgation d'argent liquide non accompagné<sup>3</sup> d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros – entrant au ou sortant du Grand-duché de Luxembourg ou entrant ou sortant de l'Union européenne – à l'Administration des douanes et accises.

Par ailleurs, les dispositions du projet de loi n°7677 confèrent aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises<sup>4</sup> notamment le pouvoir de soumettre à des mesures de contrôle, d'une part, les personnes physiques, leurs bagages et leurs moyens de transport, et d'autre part, tout envoi contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non-accompagné.

Les sept amendements parlementaires sous avis visent quant à eux à répondre aux oppositions formelles ainsi qu'aux suggestions que le Conseil d'Etat avait formulées à l'encontre de certaines dispositions du projet de loi n°7677 dans son avis du 11 mai 2021. Lesdits amendements parlementaires concernent notamment les formulaires de déclaration, l'enregistrement et la transmission des informations par l'Administration des douanes et accises à la Cellule de renseignement financier ainsi que les sanctions.

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à formuler quant aux amendements parlementaires sous avis.

\*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver les amendements parlementaires sous avis.

---

3 Argent liquide non accompagné est défini par l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 3 du projet de loi n°7677 comme « *argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur* ».

4 Il s'agit des fonctionnaires disposant des pouvoirs conférés par les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises.

7677

SEANCE

du 30.06.2021

**BULLETIN DE VOTE (7)**

Projet de loi N°7677

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

**CSV**

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x		(KAES Aly)
M. GALLES	Paul	x		(EICHER Emile)	M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		(MISCHO Georges)
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc	x							

**déi gréng**

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

**LSAP**

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Françine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		(ASSELBORN-BINTZ Simone)
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x		

**DP**

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		(BAULER André)

**ADR**

M. ENGELEN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x		
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		(KARTHEISER Fernand)

**déi Lénk**


M. CECCHETTI	Myriam	x			M. OBERWEIS	Nathalie	x		
--------------	--------	---	--	--	-------------	----------	---	--	--

**Piraten**

M. CLEMENT	Sven	x			M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	--	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	53	0	0
Votes par procuration	7	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7677/09

**N° 7677<sup>9</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(6.7.2021)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 30 juin 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 30 juin 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 11 mai et 15 juin 2021 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 6 juillet 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

56





## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 21 juin 2021

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2021
2. 7734 Projet de loi portant introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique le dépôt de documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et portant modification  
1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;  
2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;  
3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7677 Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Divers

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances  
M. Romain Heinen, directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (pour le point 1)  
Mme Fabienne Gandini, de l'Administration des Douanes et Accises (ADA) (pour le point 2)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Fernand Kartheiser

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

#### **1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2021**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

- 2. 7734** **Projet de loi portant introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique le dépôt de documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et portant modification**  
**1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**  
**2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**  
**3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

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

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

- 3. 7677** **Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

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

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

#### **4. Divers**

- Le Président attire l'attention sur le fait que la prochaine réunion de la Commission aura lieu le 28 juin 2021 (10:30 heures) dans la salle Cercle en présence des représentants du Conseil national des finances publiques (CNFP).
- Au mois de juillet, deux réunions de la Commission seront consacrées aux travaux de préparation du débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal :

l'une avec des représentants de la Chambre des salariés (CSL) le vendredi 9 juillet 2021 à 10:30 heures ; l'autre en présence de représentants de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) le 19 juillet 2021 à 10:30 heures.

Suite à l'intervention de M. Gilles Roth, la réunion du 19 juillet 2021 sera avancée à 10:00 heures.

- M. Laurent Mosar rappelle que le groupe parlementaire CSV avait demandé, en date du 5 mai 2021, que le Premier Ministre vienne exposer, devant les membres de la COFIBU, la politique de désignation des administrateurs représentant l'Etat au sein des sociétés de droit privé.

Il remarque que le traitement de cette demande a été discuté au sein de la Conférence des Présidents. Constatant que le ministère des Finances gère la plus grande partie des participations de l'Etat, il souhaiterait dès lors que le ministre des Finances vienne présenter la procédure de nomination employée par le ministère des Finances avant les vacances d'été et en présence d'une autre commission parlementaire si cela est jugé nécessaire ou utile.

La COFIBU n'ayant pas été directement informée du résultat des discussions menées au sujet de la présente demande au sein de la Conférence des Présidents, Mme Martine Hansen précise qu'aucun accord n'a pu y être trouvé. Pour cette raison, elle soutient la requête de M. Mosar de débiter les discussions à ce sujet par le ministère des Finances.

La Commission décide de transmettre la demande au ministre des Finances.

Luxembourg, le 21 juin 2021

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances  
et du Budget,  
André Bauler

53



## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 04 juin 2021

#### Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 mai 2021 et de la réunion jointe du 14 mai 2021
2. 7677 Projet de loi portant:  
1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;  
2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;  
3° abrogation 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  
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat  
- Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances  
Mme Fabienne Gandini, de l'Administration des Douanes et Accises (ADA)

M. Loris Meyer, du groupe politique démocratique (DP)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 17 mai 2021 et de la réunion jointe du 14 mai 2021**

Les projets de procès-verbal sont approuvés.

2. **7677** **Projet de loi portant:**  
1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;  
2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;  
3° abrogation 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

Les membres de la Commission des Finances et du Budget examinent l'avis du Conseil d'Etat et le projet de lettre d'amendements qui leur a été communiqué par email du 3 juin 2021.

Remarque générale :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'interroge quant à l'opportunité de distinguer entre le transit par le territoire luxembourgeois, d'une part, et la sortie ou l'entrée sur celui-ci, d'autre part. En effet, le transit implique nécessairement une entrée et une sortie sur le territoire, de sorte que la mention expresse du « transit » dans l'intitulé du projet, ainsi que dans ses articles 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, et 6, est superfétatoire.

La Commission des Finances et du Budget est d'accord de suivre la recommandation du Conseil d'Etat et de biffer la mention « transitant par le » à l'intitulé et à travers l'ensemble du texte de loi.

Intitulé :

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat tout en y biffant les termes « transitant par le ».

Article 3 :

L'article 3 prévoit les modalités et les informations que le porteur est tenu de déclarer quand le montant de l'argent liquide est égal ou dépasse 10.000 euros.

Dans son avis, le Conseil d'Etat indique qu'au surplus de son caractère superfétatoire, l'adoption d'un formulaire différent du formulaire harmonisé constitue une divergence fondamentale par rapport au règlement (UE) 2018/1672. L'utilisation d'un formulaire établi par règlement grand-ducal enfreint, par conséquent, le principe de l'applicabilité directe du règlement, quand bien même le formulaire luxembourgeois « sera[it] basé sur celui que la Commission européenne va adopter ».

Partant, le Conseil d'Etat **s'oppose formellement** à ce qu'un règlement grand-ducal détermine un formulaire spécifique qui sera utilisé pour les déclarations d'argent liquide transporté vers l'Union européenne ou hors de celle-ci *via* le Grand-Duché de Luxembourg.

Concernant les contrôles de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, le Conseil d'Etat

propose, par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, que la procédure de déclaration luxembourgeoise soit en tout point équivalente à celle du règlement européen

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas reprendre le texte proposé par le Conseil d'Etat, mais de remplacer le paragraphe 3 de l'article 3 par le biais de **l'amendement parlementaire 1** et d'insérer un paragraphe 4 nouveau.

L'amendement vise à prendre en compte l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Il est proposé de reprendre la formulation suggérée par le Conseil d'Etat par rapport aux transports d'argent liquide tombant dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672. En ce qui concerne les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672, à savoir les transports d'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, sans pour autant entrer dans ou quitter l'Union européenne, il est proposé de maintenir le renvoi à un règlement grand-ducal dans la mesure où le formulaire établi par la Commission européenne sur base du règlement (UE) 2018/1672 ne pourra pas être repris en l'état pour les transports d'argent liquide ne tombant pas dans le champ d'application du règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 prend en compte la demande du Conseil d'Etat de s'aligner davantage sur le texte du règlement (UE) 2018/1672 en ce qui concerne la procédure applicable aux déclarations. L'obligation de délivrer une copie conforme de la déclaration sera applicable à toutes les déclarations effectuées, qu'elles concernent les transports d'argent liquide réglementés en vertu du règlement (UE) 2018/1672 ou ceux réglementés en vertu du régime national.

#### Article 4 :

L'article 4 instaure l'obligation de déclarer l'argent liquide non accompagné et précise les modalités de cette déclaration.

Les remarques formulées par le Conseil d'Etat à l'égard de l'article 3 s'appliquent également à l'article 4. Pour y remédier, la Commission des Finances et du Budget modifie le texte du paragraphe 3 de l'article 4 et y ajoute un nouveau paragraphe 4 par le biais de **l'amendement parlementaire 2**.

#### Article 5 :

Dans le cadre des contrôles de transport d'argent liquide, accompagnés ou non, entrant dans ou sortant de l'Union européenne *via* le Grand-Duché de Luxembourg, le Conseil d'État rappelle que, conformément à l'article 10 du règlement (UE) 2018/1672, les déclarations d'office sont transmises aux autorités compétentes des autres États membres et à la Commission européenne au moyen du formulaire produit par cette dernière. Cette obligation s'impose sans qu'il soit nécessaire de la reproduire.

Dans le cadre des contrôles du transport interne à l'Union européenne, la loi en projet propose, afin d'établir cette déclaration d'office, qu'un règlement grand-ducal détermine un « formulaire à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises ». Par parallélisme des formes et pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande que le formulaire standardisé établi par la Commission européenne soit également utilisé pour les contrôles opérés en application de la mesure additionnelle de contrôle prévue par le droit luxembourgeois.



Par le biais de **l'amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 5 comme suit :

1° Le paragraphe 3 est remplacé par le libellé suivant :

« (3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.

Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal. ».

2° Il est inséré un paragraphe 4, libellé comme suit :

« (4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires. ».

L'amendement tient compte des suggestions formulées par le Conseil d'Etat en ce qui concerne le renvoi à un règlement grand-ducal. Le formulaire élaboré par la Commission européenne au titre du règlement (UE) 2018/1672 devra faire l'objet d'adaptations mineures pour ce qui concerne les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

Le nouveau paragraphe 4 précise que les contrôles d'argent liquide se feront sur base d'une analyse de risque suite au commentaire du Conseil d'État qui considère, dans l'intérêt de la simplification et de l'efficacité administratives, que la logique de l'analyse des risques prévue par le paragraphe 4 de l'article 5 du règlement (UE) 2018/1672 devrait également être celle qui sera appliquée dans le cadre des contrôles intra-Union européenne d'argent liquide.

En réponse à une question de M. André Bauler portant sur l'application concrète de l'analyse de risque envisagée pour les contrôles de l'argent liquide sortant de ou entrant dans l'UE, il est précisé que la Commission européenne a prévu une « implementing regulation » à ce sujet dont le contenu ne sera pas publié, car classifié (restreint UE). Le document en question devrait être prêt à l'automne 2021. Il ne peut donc pas encore être recouru à l'analyse de risque prévue, même si le règlement (UE) 2018/1672 est déjà d'application. Pour le contrôle de l'argent liquide circulant à l'intérieur de l'UE et entrant au ou sortant du Luxembourg, les critères de l'analyse de risque s'inspireront de ceux prévus dans l'analyse de risque évoquée ci-avant.

#### Articles 6 et 7 :

Afin de remédier aux oppositions formelles du Conseil d'Etat à l'égard des articles 6 et 7 du projet de loi, la Commission des Finances et du Budget décide de donner suite aux demandes du Conseil d'Etat en y reprenant le libellé de l'article 6 du règlement (UE) 2018/1672. Il en va de même pour les oppositions formelles du Conseil d'Etat portant sur les paragraphes 1<sup>er</sup> et 4 de l'article 7.

A l'article 7, de Conseil d'État note une différence notoire entre le libellé du paragraphe 4 du texte de loi et le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672. En effet, le règlement prévoit qu'en l'absence de décision justifiant une prolongation de la mesure de retenue de l'argent liquide, celui-ci est immédiatement mis à la disposition de la personne à qui il a été retiré. Aux fins de la restitution de l'argent liquide retenu, la disposition en projet fait intervenir un acte positif de la part de l'Administration qui doit décider expressément « que

les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3 », paragraphe qui concerne la prolongation de la mesure de retenue. Le libellé du paragraphe 4 de l'article 7 s'écarte du texte du règlement européen et a pour conséquence de ne pas garantir, en cas de carence de l'Administration de prendre une décision à l'échéance du délai de quatre-vingt-dix jours, que l'argent liquide soit immédiatement restitué.

Partant, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** pour non-conformité avec le règlement européen, que le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 soit respecté.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la recommandation du Conseil d'Etat en reprenant le libellé de l'article 7, paragraphe 3, alinéa 2, du règlement (UE) 2018/1672 au paragraphe 4 de l'article 7 du projet de loi.

Il est précisé qu'au Luxembourg l'analyse quant au lien éventuel de l'argent liquide à une activité criminelle n'est pas effectuée par l'ADA, mais par la CRF (Cellule de renseignement financier).

La reprise des propositions du Conseil d'Etat par la Commission des Finances et du Budget est évoquée à la fin de la lettre d'amendements.

#### Article 8 :

La présente disposition a pour objet d'ouvrir un recours en annulation contre la décision de retenue temporaire de l'argent liquide devant le Tribunal administratif et renvoie aux dispositions de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Le Conseil d'État note que si l'intention des auteurs est d'ouvrir un simple recours en annulation, la disposition sous avis peut être omise au motif que le Tribunal administratif dispose d'une compétence de droit commun en matière de « recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements ».

La Commission des Finances et du Budget décide néanmoins de maintenir le présent article pour permettre aux administrés de savoir non seulement quelles sont leurs obligations, mais également leurs droits.

#### Article 9 :

L'article 9 prévoit l'échange d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier et l'échange d'informations entre la Cellule de renseignement financier avec les cellules de renseignement financier étrangères.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis règle la question du transfert d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF. Le libellé proposé prévoit que l'Administration « met celles-ci [les informations obtenues] à la disposition de la CRF ». Il prévoit en outre que « [l]a mise à disposition des informations est déterminée par règlement grand-ducal ».

Le Conseil d'État note que le règlement prévoit que les autorités compétentes « transmettent » les informations. Cette modification, en apparence anodine, renverse le régime juridique créé par le règlement (UE) 2018/1672. En effet, alors que la transmission par l'Administration implique une certaine automaticité et qu'il soit de la responsabilité de l'Administration de faire

parvenir l'information à la CRF, une simple mise à disposition impliquerait qu'il soit de la responsabilité de la CRF de demander lesdites informations. Le libellé de la disposition sous avis s'écarte donc de celui du règlement (UE) 2018/1672 et doit ainsi être considéré comme y étant contraire.

Partant, le Conseil d'État exige, **sous peine d'opposition** formelle pour non-conformité au règlement, que la disposition sous avis reproduise fidèlement le libellé du règlement (UE) 2018/1672, en renvoyant explicitement à ce dernier.

Pour des raisons de simplification et d'efficacité administratives, le Conseil d'État recommande par ailleurs que les modalités de transmission d'informations entre l'Administration des douanes et accises et la CRF luxembourgeoise soient calquées sur les procédés établis par la Commission européenne. En effet, l'utilisation d'autres méthodes impliquerait, aux fins de la transmission d'informations aux autorités compétentes des autres États membres, de reproduire inutilement celles-ci dans les formes prescrites par le règlement.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 4**, la **Commission des Finances et du Budget** décide de remplacer le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> par le libellé suivant :

« (1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.

Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques. ».

Cet amendement tient compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat en lien avec les modalités de transmission des informations entre l'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier en renvoyant explicitement au règlement (UE) 2018/1672 pour ce qui concerne les échanges d'informations relatives à des contrôles couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

En ce qui concerne les informations obtenues par l'Administration des douanes et accises au titre de contrôles ne tombant pas dans le champ d'application matériel du règlement (UE) 2018/1672, un renvoi pur et simple au système informatique mis en place sur base du règlement (UE) 2018/1672 n'est pas envisageable, alors que ce système informatique n'est pas conçu pour permettre des échanges d'informations relatifs à des contrôles d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672.

#### Article 13 :

L'article 13 prévoit les mêmes sanctions, prononcées par les juges (et non par l'ADA), lors du non-respect de l'obligation de déclaration ou de l'obligation de divulgation de l'argent liquide dans le contexte de l'entrée, la sortie ou le transit par le Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un autre État-membre de l'UE que dans le contexte de l'entrée, la sortie du Grand-Duché de Luxembourg à partir d'un pays tiers. Les infractions sont punies d'une amende pénale entre 251 et 25 000 euros.

Le Conseil d'Etat rappelle que la disposition sous avis répond à l'invitation du législateur européen au titre de l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672. La disposition sous avis prévoit ainsi que « les infractions au règlement et aux articles 3 et 4 de [la loi] sont punies d'une

amende de 251 à 25 000 euros ». Cette amende est doublée en cas de récidive endéans un délai de cinq ans. En outre, le juge peut ordonner la confiscation de l'argent liquide. Le Conseil d'État s'interroge quant au champ matériel d'application de ces sanctions et quant à leur proportionnalité au sens du droit européen. Il note que ces sanctions sont applicables à la violation des obligations de déclaration, qu'elles soient issues du règlement ou du régime purement national.

Dans un premier temps, le Conseil d'État considère que l'expression « les infractions au règlement » élargit considérablement l'applicabilité des sanctions en les rendant applicables à toute violation d'une norme contenue dans le règlement (UE) 2018/1672. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés », ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** au motif de la violation de l'article 14 de la Constitution, que la disposition sous avis soit reformulée comme suit :

« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros. »

Dans un second temps, le Conseil d'État rappelle que la conformité des sanctions adoptées par les États membres en matière de contrôle de l'argent liquide doit être vérifiée à l'aune du principe de proportionnalité. En l'espèce, ces sanctions ne concernent que le manquement aux obligations de déclaration et de divulgation. C'est donc par rapport à la gravité de ces seules infractions qu'il convient de déterminer le caractère proportionné ou non des sanctions prévues. Le Conseil d'État **s'oppose formellement** à la possibilité d'une confiscation totale de l'argent non déclaré, en ce qu'elle est contraire à l'article 14 du règlement (UE) 2018/1672, tel qu'interprété par la Cour de justice de l'Union européenne.

Il propose, afin de lever cette opposition formelle, qu'il soit tenu compte dans le dispositif sous avis de la jurisprudence précitée de la Cour de justice de l'Union européenne en ne prévoyant qu'une confiscation partielle de l'argent liquide transporté, dans la limite où le cumul de l'amende et de la confiscation demeure proportionné. Afin de rationaliser la détermination de la peine, le Conseil d'État attire également l'attention des auteurs sur la solution, adoptée par d'autres États membres, qui consiste en une amende dont le montant est équivalent à une fraction de l'argent liquide transporté non-déclaré ou de l'argent liquide non accompagné non divulgué.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 5**, la Commission des Finances et du Budget remplace les deux premiers alinéas de l'article 13 par les alinéas suivants :

« Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas. ».

Cet amendement vise à tenir compte de l'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne les alinéas 1<sup>er</sup> et 2. Conformément aux suggestions du Conseil d'Etat en lien avec le principe de proportionnalité, l'alinéa 2 est également modifié afin de préciser que le

cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne peut pas dépasser 50% du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué.

En réponse à une question de M. Laurent Mosar, il est confirmé que le projet de loi ne prévoit pas d'autres sanctions que celles prononçables par un juge. Il est rappelé que le projet de loi comporte la possibilité d'une retenue temporaire de l'argent liquide par l'ADA (contre laquelle un recours est également prévu) ; cette retenue ne représente pas une sanction en tant que telle, mais une mesure administrative.

#### Article 15 :

L'article 15 propose la formulation abrégée suivante pour la loi en projet : « Loi du ... portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide ».

Le Conseil d'État recommande que cette formulation abrégée soit reformulée pour faire apparaître l'origine européenne de la législation en projet et le fait que les contrôles y prévus ne sont opérés que dans l'hypothèse d'un transport d'argent liquide transfrontière.

Par le biais de l'amendement parlementaire 6, la Commission des Finances et du Budget décide donc de remplacer le libellé de l'article 15 comme suit :

« La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du ... portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide ». ».

#### Article 16 - supprimé

La disposition sous avis prévoyait que la loi en projet entrerait en vigueur le 3 juin 2021. Cette date coïncide avec la date d'entrée en vigueur du règlement (UE) 2018/1672.

Par le biais de l'amendement parlementaire 7, la Commission des Finances et du Budget décide de supprimer l'article 16. Comme il n'est plus envisageable de faire publier la loi dans le Journal Officiel avant la date du 3 juin 2021, date d'entrée en vigueur fixée initialement dans le projet de loi, il est proposé de supprimer l'article 16. L'entrée en vigueur de la loi se fera en vertu du droit commun applicable en la matière.

\*

Les amendements proposés sont approuvés à l'unanimité.

Luxembourg, le 15 juin 2021

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances  
et du Budget,  
André Bauler

12



## Commission des Finances et du Budget

### Procès-verbal de la réunion du 20 novembre 2020

#### Ordre du jour :

1. 7695 Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Dueroire Luxembourg
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi
  
2. 7677 Projet de loi portant:
  - 1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005;
  - 2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;
  - 3° abrogation 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
  - Désignation d'un rapporteur
  - Présentation du projet de loi

\*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Pim Knaff remplaçant M. Gilles Baum, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances (pour le point 2)  
Mme Fabienne Gandini, de l'Administration des Douanes et Accises (ADA) (pour le point 2)  
M. Arsène Jacoby, directeur des « Affaires multilatérales, développement et compliance » (Ministère des Finances) (pour le point 1)  
Mme Simone Joachim, directeur général de l'Office du Dueroire (pour le point 1)

M. Loris Meyer, Attaché du groupe parlementaire DP  
Mme Caroline Guezennec, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gilles Baum

\*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

\*

## **1. 7695    Projet de loi modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg**

M. André Bauler est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le représentant du ministère des Finances présente l'objet du projet de loi qui consiste à prévoir que l'article 38, paragraphe 4, de la loi modifiée du 4 décembre 2019 s'applique également aux engagements de l'ODL pris en 2021 pour le compte de l'Etat avec garantie de l'Etat. Les mentions relatives à l'état de crise et à la lutte contre le COVID-19 sont supprimées de ce paragraphe. Il est rappelé que le plafond de fonds propres affectés à l'activité de l'ODL en question avait été relevé (à 550 millions d'euros) pour les engagements de l'ODL pris en 2020 par le biais de la loi du 18 juin 2020 modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg.

La prolongation envisagée de l'augmentation du plafond est en relation avec la décision de la Commission européenne (CE) de prolonger le retrait temporaire de tous les pays de la liste des pays « à risques cessibles » figurant dans la communication sur l'assurance-crédit à l'exportation à court terme jusqu'au 30 juin 2021. Cette décision de la CE montre que la situation économique est dramatique même dans les pays hautement industrialisés, puisqu'il devient impossible aux entreprises d'obtenir des crédits à l'exportation compte tenu du fait qu'il n'est plus possible d'assurer de tels crédits sur le marché privé des assurances.

Il est probable que la nouvelle limite annoncée par la CE soit de nouveau prolongée.

En l'absence de rallongement du délai de l'augmentation du plafond de fonds propres, les engagements de l'ODL seraient limités à 130 millions d'euros, alors qu'à l'heure actuelle 150 millions d'euros sont déjà engagés pour le compte de l'Etat et qu'un projet d'envergure portant sur un montant de 100 millions d'euros pour le compte de l'Etat risque de s'ajouter sous peu. D'autres dossiers supplémentaires sont encore à l'étude.

En temps normal, l'ODL aurait agi pour son compte propre avec ou sans la garantie de l'Etat. Or, cela n'est plus possible en ces temps de crise en raison de l'effondrement du marché privé de la réassurance. En conséquence de cet effondrement, les assureurs de crédits privés présents sur le marché luxembourgeois et assurant les entreprises luxembourgeoises ont, à un moment, envisagé de réduire leur couverture pour ces dernières. Un tel pas aurait pu avoir pour conséquence que les lignes de crédit de ces entreprises aient été revues à la baisse. Afin d'éviter ces effets très négatifs, l'ODL a signé une convention avec les trois grands assureurs crédit privés pour une valeur totale de 145 millions d'euros dont 130,5 millions d'euros sont engagés actuellement pour que la couverture des limites puisse être maintenue.

Pour l'ensemble de ces raisons, il est primordial de rallonger le délai d'augmentation du plafond de fonds propres de l'ODL.

Echange de vues :

- En réponse à une question de M. André Bauler, le directeur général de l'ODL indique que le taux de sinistralité (c'est-à-dire de non-remboursement de crédits) n'a pas augmenté ces derniers mois. Elle ajoute que cette circonstance est en lien avec le fait que les autres pays offrent des garanties similaires à celles de l'ODL à leurs entreprises. Il est cependant prévisible que dans le contexte de la crise actuelle la sinistralité augmente à l'avenir.



- Suite à une intervention de M. Laurent Mosar, le représentant du ministère des Finances concède qu'il serait possible d'incorporer la date du 31 décembre 2021 comme date de fin de la mesure prolongée dans le texte de loi.
- En réponse à une question de M. Mosar portant sur le Brexit, le directeur général de l'ODL explique que le Royaume-Uni a toujours été considéré comme pays à risque cessible et n'était donc pas couvert par l'ODL. Cela a changé depuis la crise, puisque le Royaume-Uni est toujours couvert par les assureurs crédits privés, mais que ces derniers se réassurent auprès de l'ODL à cet effet. Pour l'instant, le Brexit ne semble pas avoir eu d'effet particulier sur les entreprises en lien avec l'ODL.
- Suite à une question de M. Bauler, le directeur général de l'ODL signale que les engagements de l'ODL actuels les plus importants en volume concernent surtout des projets en Inde, en Russie et en Turquie (dans le domaine de la sidérurgie).

**2. 7677 Projet de loi portant:**

**1° mise en application du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 ;**

**2° organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ;**

**3° abrogation 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**

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Après avoir partagé un article (de septembre 2020) portant sur la découverte de deux millions d'euros en liquide par les chiens renifleurs de la douane, la représentante du ministère des Finances présente l'objet du projet de loi tel qu'il est décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7677.

Il peut être résumé comme suit :

Le présent projet de loi met en application le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union (...). Il remplace la loi portant sur le même sujet actuellement en vigueur.

Le règlement (UE) 2018/1672 élargit le champ d'application du contrôle de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE en ajoutant à la définition de l'argent liquide, telle que fixée jusqu'à présent, les marchandises servant de réserves de valeur très liquides tels que les pièces en or et le métal non monnayé, par exemple les lingots en or, ainsi que les cartes prépayées. Le domaine des cryptomonnaies étant surveillé par la CSSF, les monnaies virtuelles ne sont pas concernées par le présent projet de loi.

L'argent liquide non accompagné, tel que l'argent liquide contenu dans des colis postaux, des envois par transporteur, des bagages non accompagnés ou dans du fret conteneurisé, est désormais inclus dans le champ d'application du règlement.

L'Administration des Douanes et Accises (ADA) est confirmée en tant qu'autorité compétente pour les contrôles du transport de l'argent liquide entrant dans ou sortant de l'UE et entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg (intra-UE).

Le porteur d'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros doit déclarer cet argent lorsqu'il entre dans ou quitte le territoire du Luxembourg. Les informations à déclarer ont trait notamment aux données personnelles du déclarant, du propriétaire ou du destinataire, à la provenance économique de l'argent liquide et à l'usage qu'il est prévu d'en faire, ainsi qu'à l'itinéraire et aux moyens de transport.

Afin de garantir un traitement similaire pour l'argent liquide accompagné et non accompagné le projet de loi pose une obligation de divulguer l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10.000 euros entrant dans ou sortant de l'UE ou entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg. L'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, doivent déposer une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de 30 jours à l'autorité compétente.

Les fonctionnaires de l'ADA sont investis du pouvoir d'effectuer tous les contrôles requis sur les personnes, leurs bagages, les moyens de transport utilisés pour franchir les frontières et sur tout envoi ou contenant non accompagné franchissant les frontières, susceptible de contenir de l'argent liquide, ou sur le moyen de transport qui le convoie. Ils ont notamment le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, ainsi que de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

Le contrôle de l'argent liquide est également autorisé dans les cas où le montant est inférieur au seuil des 10.000 euros, mais qu'il est soupçonné être lié à une activité criminelle.

En cas de constatation du non-respect de l'obligation de déclaration ou de divulgation ou en cas de soupçon d'un lien à une activité criminelle, l'ADA retient l'argent liquide pour une durée de 30 jours (nouveau par rapport à la loi actuelle). La procédure de la retenue temporaire de l'argent liquide est adaptée au cadre juridique luxembourgeois. Un recours en annulation devant le tribunal administratif est prévu contre la décision de retenue, ainsi que contre la décision de prolonger cette retenue à 90 jours. Dès que les circonstances qui ont conduit à une retenue au-delà de 30 jours ne sont plus données, l'argent liquide est immédiatement remis à disposition de la personne concernée.

L'ADA met les informations obtenues à la disposition de la Cellule de renseignement financier (CRF). Le projet de loi prévoit que la confidentialité et la protection des données à caractère personnel obtenues dans le cadre des contrôles sont respectées (conformément aux dispositions du RGPD).

Les fonctionnaires de l'ADA actifs dans la recherche et la constatation des infractions visées par le présent projet de loi doivent avoir suivi une formation professionnelle spécifique et prêter serment devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile avant d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire.

Les sanctions prévues en cas de non-respect de certaines des obligations prévues par le présent projet de loi sont identiques aux sanctions existantes en la matière. Les infractions sont punies d'une amende pénale entre 251 et 25.000 euros. Le juge peut également ordonner la confiscation de l'argent liquide.

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir les éléments suivants :

- En réponse à une question de M. Guy Arendt, il est précisé que les transactions bancaires (y incluses celles effectuées par le biais d'une carte de crédit) ne sont pas considérées comme de l'argent liquide au titre du présent projet de loi et ne tombent pas sous l'application de ce dernier. Il n'est donc pas nécessaire de déclarer la détention d'une carte bancaire au passage d'une frontière luxembourgeoise. Les transactions bancaires sont soumises à la surveillance de la CSSF.
- Suite à une question de M. François Benoy, il est spécifié qu'un sac à main, par exemple, dont la valeur excède 10.000 euros ne correspond pas à une « marchandise servant de réserves de valeur très liquides », car sa revente peut s'avérer difficile et le prix de revente variable. L'annexe du règlement (UE) 2018/1672 qui énumère les « marchandises servant de réserves de valeur très liquides » ne fait, pour l'instant, que référence à l'or.
- M. Benoy se demande si les citoyens sont suffisamment informés au sujet de l'obligation de déclaration des montants à partir de 10.000 euros lors du franchissement de la frontière luxembourgeoise existant déjà à l'heure actuelle.

La représentante du ministère des Finances signale que des panneaux sont suspendus dans le hall de l'aéroport afin de porter l'information à la connaissance des voyageurs.

Il arrive fréquemment que la douane française parcoure les compartiments des trains provenant du Luxembourg et à destination de Paris avec des chiens renifleurs à la recherche d'argent liquide, entre autres.

- Il est mentionné, en réponse à une question de M. Laurent Mosar, que tous les passages de frontière avec des montants à partir de 10.000 euros sont soumis à l'obligation de déclaration, peu importe le moyen de transport utilisé.
- M. Mosar juge le montant de 10.000 euros peu élevé. Il souhaite savoir si, dans le cas du voyage simultané de plusieurs personnes d'un même ménage, ce montant est considéré par ménage ou par personne/voyageur.

La représentante du ministère des Finances précise que le seuil de 10.000 euros existait déjà auparavant, est immuable et identique pour tous les Etats membres (EM). Il est harmonisé avec le seuil des transactions bancaires soumises aux directives anti-blanchiment.

La représentante de l'ADA explique que la méthode consistant à répartir l'argent liquide transporté sur plusieurs passagers afin d'échapper à l'obligation de déclaration s'appelle le « smurfing ». C'est pour contrecarrer cette méthode que le projet de loi comporte une disposition selon laquelle les fonctionnaires de l'ADA sont autorisés à contrôler (et à retenir) l'argent liquide dans les cas où le montant est inférieur au seuil des 10.000 euros, mais qu'il est soupçonné d'être lié à une activité criminelle.

La représentante du ministère des Finances indique que quatre personnes voyageant dans un véhicule peuvent transporter un montant allant jusqu'à 39.999 euros sans être soumises à l'obligation de déclaration. Cependant, pour le cas du covoiturage de quatre personnes ne présentant aucun lien de parenté, les soupçons de « smurfing » sont très élevés et lors d'un contrôle par des agents de l'ADA, ces derniers sont susceptibles de demander quand même que l'argent fasse l'objet d'une déclaration.

- M. Mosar donne à considérer que lors d'une arrivée tardive à l'aéroport avec sa famille, l'obligation de déclaration constitue une formalité plutôt pénible.

Il lui est répondu que cette formalité peut être exécutée électroniquement en se procurant le formulaire correspondant sur internet avant le voyage. Les EM effectuent les mêmes contrôles que le Luxembourg à leurs frontières et disposent donc de procédures similaires à celles du Luxembourg.

M. Mosar déplore que les personnes arrivant par l'aéroport soient systématiquement soumises à un contrôle de détention d'argent liquide, alors que celles passant la frontière en voiture ne le sont pas.

La représentante de l'ADA précise qu'à l'aéroport les contrôles ne sont pas systématiques non plus.

- M. Gilles Roth signale qu'une bonne partie des hôtels situés en Autriche ou dans le Tyrol du Sud préfèrent être payés en argent liquide (contre facture). Il arrive également qu'à l'étranger des médecins exigent le paiement d'une somme importante en liquide avant de débiter un traitement. Le prélèvement d'un montant dépassant 10.000 euros dans une banque sur place peut poser problème dans le sens où la personne effectuant ce prélèvement devra se justifier de l'usage de cet argent. Pour ces raisons, le transport d'argent liquide peut être préféré par certaines personnes. M. Roth soulève cependant que le seuil de 10.000 euros, à partir duquel il y a obligation de déclaration au Luxembourg, est beaucoup plus bas dans d'autres EM. Les voyageurs ne sont que très peu informés sur ces différences et risquent donc d'enfreindre la loi inopinément. Il est donc essentiel d'informer la population à ce sujet.

En fin de réunion, M. Benoy attire cependant l'attention sur le fait que le montant de 10.000 euros est le même pour l'ensemble des EM. (Note de la secrétaire-administrateur : ce constat est confirmé par le ministère des Finances à l'issue de la réunion.)

La représentante du ministère des Finances déclare que le site internet de l'ADA ne renseigne que sur la législation luxembourgeoise. La rubrique correspondante du site internet de l'ADA pourrait tout de même être complétée par des liens vers les pages homologues des administrations étrangères pour faciliter l'information des personnes intéressées.

- En réponse à une question de M. Haagen, il est précisé que la procédure de retenue temporaire est divisée en deux parties : une première retenue temporaire d'une durée de 30 jours a lieu à partir de la constatation d'une infraction à l'obligation de déclaration. La CRF mène une enquête pendant cette période et transmet une information au parquet qui décide ensuite s'il y a lieu de saisir l'argent ou non. Dans la négative, l'argent est rendu à son porteur. Dans l'affirmative, l'argent est saisi et la retenue effectuée par l'ADA devient une affaire pénale. Le projet de loi prévoit que la durée de 30 jours peut être prolongée de 60 jours par une décision du directeur de l'ADA.
- M. Clement présente le cas théorique de deux voyageurs se déplaçant avec 2 valises dans lesquelles se trouvent à chaque fois 9.500 euros et qui sont enregistrées sous un seul et même nom (pour des raisons de classe de vol). Il souhaite savoir, en cas de contrôle, lequel des deux voyageurs l'ADA considérera comme porteur du montant transporté : la personne portant la valise ou la personne au nom de laquelle ont été enregistrées les 2 valises.

La représentante de l'ADA indique que les douaniers se réfèrent à la personne au nom de laquelle les bagages ont été enregistrés.

M. Clement en déduit que les personnes dans le cas de figure qu'il vient d'imaginer ont intérêt à s'assurer au check-in que chacune de leurs valises est enregistrée sous leurs noms respectifs et non sous un seul nom.

La représentante du ministère des Finances remarque qu'il s'agit là d'une information intéressante à faire figurer sur le site de l'ADA.

- Suite à une intervention de M. Sven Clement, la représentante du ministère des Finances indique que les douaniers sont tenus de contrôler le respect de l'obligation de déclaration à partir d'un montant d'argent liquide total de 10.000 euros.
- M. Benoy insiste pour que l'information du citoyen au sujet des dispositions du projet de loi soit améliorée. Après consultation du site de l'ADA, il suggère que les informations en question ne figurent pas sous la rubrique « contrôles », mais qu'une rubrique « déclarations » y soit prévue. Il serait également important de préciser que des déclarations similaires doivent être effectuées dans le pays de destination.

Il est réitéré que le transport d'un montant d'argent liquide illimité est autorisé à l'intérieur d'un même pays et que le franchissement de la frontière luxembourgeoise avec un montant d'argent liquide à partir de 10.000 euros est également tout à fait autorisé à partir du moment où il a été déclaré.

Luxembourg, le 26 novembre 2020

La Secrétaire-administrateur,  
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances et du  
Budget,  
André Bauler

7677

**Loi du 16 juillet 2021 portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.**

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 30 juin 2021 et celle du Conseil d'État du 6 juillet 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

**Art. 1<sup>er</sup>.**

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

1° « argent liquide » :

- (a) les espèces : les billets de banque et pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ou qui ont été en circulation comme instrument d'échange et qui peuvent encore être échangés par l'intermédiaire d'établissements financiers ou de banques centrales contre des billets de banque et des pièces de monnaie qui sont en circulation comme instrument d'échange ;
- (b) les instruments négociables au porteur : des instruments autres que des espèces qui donnent droit à leurs détenteurs de demander un montant financier sur présentation des instruments sans avoir à décliner leur identité ou à justifier de leur droit sur ce montant. Ces instruments sont les suivants :
  - i) chèques de voyage, et
  - ii) chèques, billets à ordre ou mandats qui sont soit au porteur, signés mais où le nom du bénéficiaire n'a pas été indiqué, endossés sans restriction, libellés à l'ordre d'un bénéficiaire fictif, soit sous une forme telle que la propriété de l'instrument est transférée au moment de la cession de celui-ci ;
- (c) les marchandises servant de réserves de valeur très liquides : une marchandise, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 1<sup>er</sup>, du règlement (UE) 2018/1672, qui présente un ratio valeur/volume élevé et qui peut être aisément convertie en espèces sur des marchés d'échange accessibles moyennant seulement de faibles coûts de transaction ;
- (d) les cartes prépayées : une carte non nominative, telle qu'elle figure à l'annexe I, paragraphe 2, du règlement (UE) 2018/1672, sur laquelle sont déposés une valeur monétaire ou des fonds qui peuvent servir pour des opérations de paiement, pour l'acquisition de biens ou de services ou pour le remboursement d'espèces, ou qui donne accès à une telle valeur ou de tels fonds, et qui n'est pas liée à un compte bancaire ;

2° « porteur » : toute personne physique entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg qui transporte de l'argent liquide sur elle, dans ses bagages ou dans ses moyens de transport ;

3° « argent liquide non accompagné » : l'argent liquide faisant partie d'un envoi sans l'intervention d'un porteur ;

4° « Cellule de renseignement financier » : la cellule de renseignement financier instituée sous la surveillance administrative du procureur général d'État du Luxembourg par l'article 74-1 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire ;

5° « activité criminelle » : l'une des infractions sous-jacentes associées prévues à l'article 506-1 du Code pénal et à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie ;

6° « règlement (UE) 2018/1672 » : le règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

#### **Art. 2.**

L'Administration des douanes et accises est désignée comme autorité compétente concernant le contrôle du transport physique de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que pour le contrôle de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672.

#### **Art. 3.**

(1) Les porteurs transportant de l'argent liquide d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg, ou entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, déclarent cet argent liquide à l'Administration des douanes et accises.

L'obligation de déclaration n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration visée au paragraphe 1<sup>er</sup> contient les informations suivantes relatives :

1° au porteur : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;

2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;

3° si cette information est disponible, au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;

4° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire ;

5° à l'itinéraire de transport et aux moyens de transport.

(3) Pour les transports de l'argent liquide entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

(4) Une copie certifiée de la déclaration est délivrée au déclarant sur demande.

#### **Art. 4.**

(1) Lorsque de l'argent liquide non accompagné d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 euros entre au ou sort du Grand-Duché de Luxembourg, ou entre ou sort de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, l'expéditeur ou le destinataire de l'argent liquide ou leur représentant, selon le cas, déposent une déclaration de divulgation de cet argent liquide dans un délai de trente jours à l'Administration des douanes et accises.



L'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné n'est pas réputée exécutée, si les informations fournies sont incorrectes ou incomplètes ou si l'argent liquide n'est pas mis à disposition à des fins de contrôle.

(2) La déclaration de divulgation contient les informations suivantes relatives :

- 1° au déclarant : ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ;
- 2° au propriétaire de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 3° à l'expéditeur de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 4° au destinataire ou au destinataire projeté de l'argent liquide : lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ses noms et prénoms, ses coordonnées, y compris son adresse, sa date et son lieu de naissance, sa nationalité et le numéro d'un document d'identité ou, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination complète, ses coordonnées, y compris son adresse, son numéro d'enregistrement et, si cette information est disponible, son numéro d'immatriculation à la TVA ;
- 5° à l'argent liquide : à sa nature, son montant ou sa valeur, sa provenance économique et l'usage qu'il est prévu d'en faire.

(3) Pour les transports de l'argent liquide non accompagné entrant ou sortant de l'Union européenne par le Grand-Duché de Luxembourg, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que visé par le règlement (UE) 2018/1672 et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

Pour les transports de l'argent liquide non accompagné vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et qui ne sont pas couverts par l'alinéa 1<sup>er</sup>, les informations visées au paragraphe 2 sont fournies par écrit ou par voie électronique, au moyen du formulaire de déclaration de divulgation tel que déterminé par règlement grand-ducal et mis à la disposition du déclarant par l'Administration des douanes et accises.

(4) Une copie certifiée de la déclaration de divulgation est délivrée au déclarant sur demande.

## Art. 5.

(1) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale modifiée du 18 juillet 1977 sur les douanes et accises, sont habilités à contrôler les personnes physiques, leurs bagages, leurs moyens de transport ainsi que tout envoi, contenant ou moyen de transport susceptible de contenir de l'argent liquide non accompagné. Ils ont le droit d'exiger la présentation de toute pièce établissant l'identité du porteur de l'argent liquide accompagné, de l'expéditeur ou du destinataire de l'argent liquide non accompagné ou de leur représentant, selon le cas, et de requérir toute information et tout document relatifs à la provenance et la destination de l'argent liquide.

(2) Si l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné, prévue à l'article 3 ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, prévue à l'article 4, n'a pas été respectée, les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> établissent d'office, par écrit ou sous forme électronique une déclaration qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 3, paragraphe 2, ou une déclaration de divulgation qui contient, dans la mesure du possible, les informations énumérées à l'article 4, paragraphe 2, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises.

(3) Pour les transports d'argent liquide couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est celui déterminé au titre du règlement (UE) 2018/1672.

Pour les transports d'argent liquide qui ne sont pas couverts par le règlement (UE) 2018/1672, le formulaire à utiliser par l'Administration des douanes et accises en vertu du paragraphe 2 est déterminé par règlement grand-ducal.

(4) Les contrôles visés au paragraphe 1<sup>er</sup> se fondent principalement sur une analyse de risque aux fins d'identifier et d'évaluer les risques ainsi que d'élaborer les contre-mesures nécessaires.

#### **Art. 6.**

Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises détectent un porteur entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, avec de l'argent liquide d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 3 ou de l'argent liquide non accompagné d'un montant inférieur au seuil visé à l'article 4, entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg, et qu'il existe des indices que cet argent liquide est lié à une activité criminelle, ils enregistrent cette information et établissent par écrit ou électroniquement une déclaration telle que visée à l'article 3 ou une déclaration de divulgation telle que visée à l'article 4, selon le cas, et remplissent le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises visé à l'article 5, paragraphe 3.

#### **Art. 7.**

(1) Lorsque les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises constatent que l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné prévue à l'article 3, ou l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné prévue à l'article 4, n'a pas été respectée ou qu'il existe des indices que l'argent liquide, indépendamment du montant concerné, est lié à une activité criminelle, ils retiennent temporairement l'argent liquide pour une durée de trente jours à partir de la réalisation de ce constat.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> notifient la décision administrative de retenue temporaire et ses motifs :

1° à la personne tenue de faire la déclaration conformément à l'article 3 ou la déclaration de divulgation conformément à l'article 4 ;

2° à la personne tenue de fournir les informations conformément à l'article 6.

(3) Après en avoir évalué la nécessité et la proportionnalité, le directeur de l'Administration des douanes et accises peut décider de la prolongation de la durée de la retenue temporaire jusqu'à un maximum de quatre-vingt-dix jours à partir de la réalisation du constat visé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) En l'absence de décision concernant une retenue plus longue de l'argent liquide pendant la période visée au paragraphe 1<sup>er</sup> ou s'il est décidé que les circonstances du cas ne justifient pas une retenue temporaire telle que prévue au paragraphe 3, l'argent liquide est immédiatement mis à disposition de :

1° la personne visée au paragraphe 2, point 1°, dont l'argent liquide a été retenu ;

2° la personne visée au paragraphe 2, point 2°, dont l'argent liquide a été retenu.

#### **Art. 8.**

Contre les décisions administratives de retenue temporaire visées à l'article 7, paragraphes 1<sup>er</sup> et 3, un recours en annulation est ouvert devant le tribunal administratif d'après les dispositions de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

#### **Art. 9.**

(1) L'Administration des douanes et accises enregistre les informations relatives aux contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672 et obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et transmet celles-ci à la Cellule de renseignement financier, conformément aux règles techniques pour l'échange effectif d'informations visées par le règlement (UE) 2018/1672.

Les informations qui sont obtenues au titre des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, et qui ne sont pas relatives à des contrôles effectués sur base du règlement (UE) 2018/1672, sont enregistrées par l'Administration des douanes et accises, et transmises par celle-ci à la Cellule de renseignement financier à l'aide de procédés informatiques.

(2) La Cellule de renseignement financier échange les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> avec les cellules de renseignement financier étrangères concernées conformément aux dispositions de l'article 74-5 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

#### **Art. 10.**

La Cellule de renseignement financier communique le résultat de ses analyses ainsi que toute autre information pertinente, aux autorités judiciaires aux fins d'enquête et de poursuite conformément aux dispositions des articles 74-2 et 74-4 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

#### **Art. 11.**

(1) Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises, en ce qui concerne les données obtenues conformément aux articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6, sont soumis à l'article 458 du Code pénal.

(2) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier agissent, chacune en ce qui la concerne, en tant que responsables du traitement des données à caractère personnel qu'elles obtiennent en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6.

(3) Le traitement des données à caractère personnel sur base de la présente loi n'a lieu qu'aux fins de la prévention des activités criminelles et de la lutte contre de telles activités.

(4) Les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 ne sont accessibles qu'au personnel dûment autorisé de l'Administration des douanes et accises et sont protégées de manière adéquate contre l'accès ou la transmission non autorisés. Sauf dispositions contraires prévues à l'article 9, ainsi que dans le cadre de procédures judiciaires, ces données ne peuvent être divulguées ou transmises.

(5) L'Administration des douanes et accises et la Cellule de renseignement financier conservent les données à caractère personnel obtenues en application des articles 3, 4, 5, paragraphe 2, et 6 pendant une durée de cinq ans à compter de la date à laquelle ces données ont été obtenues. Ces données à caractère personnel sont effacées à l'expiration de cette période.

(6) La durée de conservation peut être prolongée une fois par une seconde période qui n'excède pas trois années supplémentaires si :

1° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la Cellule de renseignement financier estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise ;

2° après avoir procédé à une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de cette prolongation de la durée de conservation et conclu qu'elle est justifiée aux fins de l'accomplissement de ses missions en ce qui concerne la réalisation de contrôles efficaces du respect de l'obligation de déclaration d'argent liquide accompagné ou de l'obligation de divulgation d'argent liquide non accompagné, l'Administration des douanes et accises estime que cette prolongation de la durée de conservation est requise.

(7) L'autorité de contrôle créée par l'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données ou, en ce qui concerne les opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par la Cellule de renseignement financier, l'autorité de contrôle judiciaire créée par l'article 40 de la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel en matière pénale ainsi qu'en matière de sécurité nationale contrôlent et surveillent le respect des conditions prévues au présent article.

#### **Art. 12.**

(1) Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1<sup>er</sup> doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions, sur les dispositions du règlement (UE) 2018/1672

ainsi que sur les dispositions de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions visées au règlement (UE) 2018/1672 et à la présente loi, les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ont la qualité d'officier de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

(4) La formation dispensée aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises en vertu de l'article 4 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 et réglementée par le règlement grand-ducal modifié du 7 avril 2011 portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par le ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg reste valable jusqu'à la fin du nouveau cycle de formation prévu au paragraphe 2.

(5) La qualité d'officier de police judiciaire des fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises assermentés en vertu de l'article 4, alinéa 4, 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 reste acquise jusqu'à la prestation de serment visée au paragraphe 3 ou bien jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

#### **Art. 13.**

Les infractions aux dispositions des articles 3 et 4 du règlement (UE) 2018/1672 et aux dispositions des articles 3 et 4 sont punies d'une amende de 251 à 25 000 euros.

Le juge peut ordonner la confiscation partielle de l'argent liquide, sans que le cumul de l'amende et de la confiscation partielle ne puisse dépasser 50 pour cent du montant de l'argent liquide non déclaré ou non divulgué, selon le cas.

En cas de récidive endéans un délai de cinq ans, l'amende peut être portée au double.

#### **Art. 14.**

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 est abrogée.

#### **Art. 15.**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du 16 juillet 2021 portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide ».

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Le Ministre des Finances,*  
**Pierre Gramegna**

Château de Berg, le 16 juillet 2021.  
**Henri**

