



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7967

Projet de loi portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et portant modification de :

- 1° l'article 506-1 du Code pénal ;
- 2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

Date de dépôt : 14-02-2022

Date de l'avis du Conseil d'État : 28-06-2022

Auteur(s) : Madame Yuriko Backes, Ministre des Finances

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
09-11-2022	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
14-02-2022	Déposé	7967/00	<u>5</u>
10-03-2022	Avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises (7.3.2022)	7967/01	<u>14</u>
15-03-2022	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	7967/02	<u>17</u>
13-04-2022	Avis de la Chambre de Commerce (4.4.2022)	7967/03	<u>20</u>
11-05-2022	Amendement gouvernemental 1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (11.5.2022) 2) Observations préliminaires 3) Texte et commentaire de [...]	7967/04	<u>23</u>
20-05-2022	Avis complémentaire de la Chambre de Commerce (16.5.2022)	7967/05	<u>28</u>
23-05-2022	Avis de Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.5.2022)	7967/06	<u>31</u>
28-06-2022	Avis du Conseil d'État (28.6.2022)	7967/07	<u>34</u>
01-07-2022	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur André Bauler	7967/08	<u>39</u>
07-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°66 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7967	<u>52</u>
07-07-2022	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°66 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7967	<u>56</u>
15-07-2022	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (15-07-2022) Evacué par dispense du second vote (15-07-2022)	7967/09	<u>58</u>
01-07-2022	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (47) de la reunion du 1 juillet 2022	47	<u>61</u>
17-05-2022	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (39) de la reunion du 17 mai 2022	39	<u>66</u>
14-03-2022	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (29) de la reunion du 14 mars 2022	29	<u>69</u>
20-07-2022	Publié au Mémorial A n°369 en page 1	7967	<u>82</u>

Résumé

Résumé du Projet de loi N°7967

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière. Des mesures restrictives (souvent appelées sanctions), telles que le gel de fonds, sont notamment mises en place dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et les violations du droit international. Des pays, des personnes physiques ou morales, des entités ou des groupes peuvent être visés par des mesures restrictives. La loi en projet vise à créer un comité de suivi de mesures restrictives et à définir les missions, la composition et le mode de fonctionnement de ce comité. Il a pour missions principales, de suivre d'une part la mise en œuvre des sanctions financières, et, d'autre part, de contribuer au développement de la politique nationale y afférente.

7967/00

N° 7967

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et

2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

* * *

(Dépôt: le 14.02.2022)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (11.2.2022).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs	3
4) Commentaire des articles	4
5) Fiche financière	5
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	6

*

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° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et

2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Palais de Luxembourg, le 11 février 2022

La Ministre des Finances,

Yuriko BACKES

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er} Il est institué un comité interinstitutionnel (ci-après « le Comité ») en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après « sanctions financières ») au sens de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après, la « loi du 19 décembre 2020 »).

Art. 2 Le Comité a pour missions de :

(1) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;

(2) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ;

(3) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, ne tombant pas dans le champ d'application des paragraphes (1) et (2) du présent article ;

(4) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi du 19 décembre 2020 ;

(5) Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières mentionnées aux paragraphes (1) à (4) ci-dessus, le Comité a également pour mission de :

- a. S'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
- b. Contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques, et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
- c. Contribuer à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des sanctions financières ;
- d. Contribuer à l'élaboration des avant-projets de lois et règlements grand-ducaux en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
- e. Contribuer à l'élaboration, dans la limite des lois et règlements applicables en matière de mise en œuvre des sanctions financières précitées, de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire y relatif.

Art. 3 Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de Surveillance du Secteur Financier, d'un représentant du Commissariat aux Assurances, d'un représentant de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de Renseignement Financier.

Art. 4 Le Comité de suivi se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an. Il se réunit sur convocation de son président ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Les travaux de secrétariat sont effectués par un membre du ministère des Finances. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou autre moyen de télécommunication.

Le Comité peut inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020.

Art. 5 L'article 4, paragraphe (1), deuxième alinéa de la loi du 19 décembre 2020 est amendé comme suit :

« Le règlement grand-ducal désigne les États, personnes physiques et morales, entités ou groupes qui font l'objet des mesures restrictives en matière financière et détermine laquelle des mesures visées à l'article 2, point 4^o, s'applique. »

Art. 6 La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

La lutte contre le financement du terrorisme, la prévention de la prolifération des armes de destruction massive (ci-après la « prolifération ») et du financement de celle-ci ou encore la prévention de et la lutte contre les violations des règles de droit international sont parmi les motifs qui servent de base à l'élaboration et l'application des régimes de mesures restrictives adoptés par résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies ou par actes de l'Union européenne. Les objectifs y visés déterminent quelles mesures devront être utilisées dans une situation donnée.

Parmi les mesures restrictives utilisées fréquemment, figurent des mesures de nature financière, dont principalement, le gel des fonds et des ressources économiques des personnes et entités ciblées. Les autres mesures de nature financière applicables à destination des pays, personnes physiques ou morales, entités ou groupes visés par des mesures restrictives sont, entre autres : les restrictions aux financements, les restrictions aux investissements directs, l'interdiction de prestations de services financiers, les restrictions relatives aux transactions bancaires ou le contrôle de celles-ci ou encore la désignation d'une ou plusieurs banques.

Le Luxembourg distingue entre :

- Les sanctions financières adoptées par l'Organisation des Nations Unies : Il s'agit de mesures restrictives adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies (« CSNU ») au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies que les pays doivent transposer en droit interne et appliquer. Dans la mesure où le domaine d'actions relève de la compétence de l'Union européenne, la transposition des résolutions CSNU par l'Union européenne peut se substituer à la nécessité d'une transposition nationale.
- Les sanctions financières adoptées au niveau européen : Elles sont un outil de la politique étrangère et de sécurité commune (« PESC ») et prennent la forme d'une décision PESC de l'Union européenne. Lorsque ces décisions engagent une action dans les domaines de compétence de l'Union européenne, elles sont mises en œuvre par un règlement (UE) du Conseil ou de la Commission. Les règlements (UE) sont directement applicables au Luxembourg et ne nécessitent pas de transposition en droit national. Ils entrent en principe en vigueur le jour suivant celui de leur publication au Journal officiel de l'Union européenne. Pour ce qui est des mesures mettant en œuvre des résolutions du CSNU, les instruments juridiques de l'UE devront se conformer rigoureusement à ces résolutions.
- Les sanctions financières adoptées au niveau national conformément aux articles 4, paragraphe (1), et 5 de la loi du 19 décembre 2020.

La mise en œuvre des sanctions financières, une fois adoptées, nécessite des mécanismes rassemblant les autorités nationales compétentes et des dispositifs permettant, entre autres, de veiller à leur application rigoureuse et cohérente.

Pour ce qui est des autorités nationales compétentes, conformément à l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des ministères, la coordination en matière de mise en œuvre des sanctions internationales relève des compétences du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions. Le suivi de la mise en œuvre des sanctions financières européennes et internationales relève de la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions conformément à article 6, paragraphe 1 de la loi du 19 décembre 2020.

La recommandation 2 du Groupe d'action financière (GAFI) concernant en particulier le financement du terrorisme et de la prolifération prévoit que : « *Les pays devraient s'assurer que les responsables de l'élaboration des politiques (...), les autorités de contrôle et les autres autorités compétentes concernées, tant au niveau opérationnel qu'à celui de l'élaboration des politiques, disposent de mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et, le cas échéant, de se coordonner au plan national pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive [...].* »

Les recommandations 6 et 7 du GAFI concernant les sanctions financières ciblées liées respectivement au financement du terrorisme et de la prolifération prévoient que celles-ci doivent être mises en œuvre sans délai.

Au vu de ce qui précède, un suivi actif et systématique par toutes les autorités nationales concernées est indispensable pour garantir une mise en œuvre cohérente et efficace des sanctions financières, y compris des dérogations accordées, suivant les dispositions de l'article 6, paragraphe (1), alinéa 2 de la loi du 19 décembre 2020, en conformité avec les exigences internationales et nationales applicables.

La mise en place d'un suivi permettra aux autorités concernées de dresser systématiquement un état des lieux, tant quantitatif que qualitatif, de la mise en œuvre des sanctions financières au Luxembourg, de s'échanger et d'assurer une diffusion adéquate des connaissances se rapportant à cette matière. Pareillement, les autorités concernées pourront formuler des propositions et se concerter sur les points à améliorer en vue de renforcer l'efficacité de leur coopération, les cadres législatif et réglementaire relatifs aux sanctions financières, ainsi que les pratiques de la mise en œuvre de celles-ci, le tout en conformité avec les règles internationales et nationales applicables en la matière.

Il convient de souligner qu'une mise en œuvre des sanctions financières conforme aux règles internationales, européennes et nationales promeut, renforce et garantit la bonne réputation du pays au sein de la communauté internationale et de la communauté européenne. Réputation qui, par ailleurs, s'avère essentielle pour toute croissance économique durable.

Le présent projet de loi vise donc à établir le comité qui assurera le suivi précité. Il vise, en outre, à définir les missions, la composition et le mode de fonctionnement de ce comité.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Cet article institue le comité en charge du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières.

Ad article 2

Cet article définit les missions du Comité.

Ces missions comprennent le suivi de la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau onusien, européen et national et ayant trait :

- (a) à la lutte contre le financement du terrorisme et
- (b) à la lutte contre le financement de la prolifération.

A cela s'ajoute également le suivi de toutes les autres sanctions financières :

- (c) adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, sur base du Chapitre VII de la Charte de l'ONU ;
- (d) adoptées au niveau européen et prises à l'égard des pays tiers, des entités et des particuliers dans le cadre des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ; et
- (e) adoptées au niveau national conformément à la loi du 19 décembre 2020.

Quant au terme « suivi », il est composé d'un volet réactif et d'un volet proactif pour chacune des catégories précitées.

Le volet réactif consiste en l'examen, l'analyse et l'évaluation de données quantitatives et qualitatives relatives à la mise en œuvre des sanctions financières. A travers ce volet, le Comité contribue donc à l'évaluation des politiques et stratégies nationales de la mise en œuvre desdites sanctions.

Le volet proactif consiste, notamment, en la communication, concertation et la coordination actives et systématiques entre toutes les autorités compétentes, ayant pour but de passer en revue régulière :

- a. le dispositif législatif et réglementaire, lignes directrices y incluses, relatif aux sanctions financières précitées ;
- b. les pratiques de la mise en œuvre des sanctions financières précitées;
- c. la coopération entre les autorités ;

- d. les discussions qui ont eu lieu dans les différents groupes de travail qui traitent au sein des différentes organisations européennes et internationales de la mise en œuvre des sanctions financières; ainsi que
- e. la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre de mesures restrictives financières.

Ce volet proactif vise aussi à formuler des propositions d'amélioration, à fixer des priorités et à décider de mesures à appliquer relativement aux cinq points précités.

Au niveau opérationnel, le Comité est donc la principale enceinte de coopération et coordination nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières précitées, notamment, mais pas exclusivement de celles ayant trait au financement du terrorisme et au financement de la prolifération.

En outre, à travers ce suivi, le Comité contribue à la diffusion d'informations relatives à la mise en œuvre des sanctions financières en soutenant, notamment, la publication de documents y relatifs et en organisant, ou en soutenant l'organisation, par des autorités publiques ou entités privées, des formations, séminaires ou autres événements similaires en la matière.

Ad article 3

Cet article définit la composition du Comité de suivi.

Ad article 4

Cet article définit le mode de fonctionnement du Comité.

Ad article 5

Cet article corrige une erreur matérielle qui s'est glissée dans le texte de la loi du 19 décembre 2020. La référence au point 6° étant erronée, celle-ci doit être remplacée par une référence au point 4.

Dès lors, l'article 4, paragraphe (1), deuxième alinéa est modifié comme suit :

« Le règlement grand-ducal désigne les États, personnes physiques et morales, entités ou groupes qui font l'objet des mesures restrictives en matière financière et détermine laquelle des mesures visées à l'article 2, point 4°, s'applique. ».

Ad article 6

Cet article introduit un intitulé de citation. Dès lors, la référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

*

FICHE FINANCIERE

(art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité et la Trésorerie de l'État)

Le projet de loi portant

1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et

2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière

est neutre pour le budget de l'Etat.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi portant 1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et 2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Polyxeni Kotoula
Téléphone :	247-82656
Courriel :	polyxeni.kotoula@fi.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Renforcement du suivi actif et systématique de la mise en œuvre de sanctions financières par les autorités nationales.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Ministère des Affaires étrangères et européennes; Ministère de la Justice
Date :	28/01/2022

Mieux légiférer

- Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles :
Ministère des Affaires étrangères et européennes
Ministère de la Justice
Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF)
Commissariat aux Assurances (CAA)
Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED)
Cellule de renseignement financier (CRF)
Service de renseignement de l'Etat (SRE)
Remarques/Observations :
- Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
- Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :
- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
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 personnel⁴ ? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
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 :
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.

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

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

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

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 ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi : Le sujet (suivi de la mise en oeuvre des sanctions financières par les autorités nationales) est neutre à l'égard de cette matière.
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi : Le sujet (suivi de la mise en oeuvre des sanctions financières par les autorités nationales) est neutre à l'égard de cette matière.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

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

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

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

7967/01

N° 7967¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° **Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**

2° **Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière**

* * *

AVIS DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES

(9.3.2022)

Le présent projet de loi a pour objet la création d'une structure rassemblant les autorités nationales compétentes afin d'assurer un suivi cohérent et efficace des sanctions financières en conformité avec les exigences internationales et nationales applicables.

Quoique, l'Institut des réviseurs d'entreprises (« IRE ») salue l'objectif louable du Projet, force est de constater que les organismes d'autorégulation sont exclus du dispositif proposé par le Projet.

Considérant les obligations et pouvoirs qui sont conférés par l'article 6 de la loi du 19 décembre 2020 aux organismes d'autorégulation et l'implication de ces derniers dans la mise en œuvre effective des dispositions de ladite loi, il est proposé de reformuler l'article 4 paragraphe 2 du Projet comme suit :

*« Le Comité peut **consulter ou inviter** à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, **des représentants des organismes d'autorégulation**, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020. »*

L'IRE, tout comme les autres organismes d'autorégulation, pourrait, en effet, valablement contribuer :

- à la remontée des difficultés rencontrées par ses membres dans l'application concrète des dispositions existantes ;
- à l'identification des besoins d'information et de diffusion des connaissances par les autorités nationales auprès de ses membres ;
- au commentaire utile, sur base de l'expérience pratique et concrète de ses membres, des avant-projets de loi et règlements grand-ducaux en la matière ;
- au commentaire utile des projets de lignes directrices destinées à ses membres.

Luxembourg, le 7 mars 2022

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7967/02

N° 7967²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° **Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**

2° **Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière**

* * *

**AMENDEMENT ADOPTE PAR LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET**

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

(14.3.2022)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir un amendement au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adopté lors de sa réunion du 14 mars 2022.

Il est proposé de modifier l'article 4, paragraphe 2 du projet de loi comme suit :

« Le Comité peut **consulter ou** inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, **des représentants des organismes d'autorégulation**, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020. ».

Motivation de l'amendement

Le présent amendement repose sur une proposition de l'Institut des réviseurs d'entreprises (IRE) qui, dans son avis du 7 mars 2022, considérant les obligations et pouvoirs qui sont conférés par l'article 6 de la loi du 19 décembre 2020 aux organismes d'autorégulation et l'implication de ces derniers dans la mise en œuvre effective des dispositions de ladite loi, estime qu'il pourrait valablement contribuer :

- à la remontée des difficultés rencontrées par ses membres dans l'application concrète des dispositions existantes ;
- à l'identification des besoins d'information et de diffusion des connaissances par les autorités nationales auprès de ses membres ;
- au commentaire utile, sur base de l'expérience pratique et concrète de ses membres, des avant-projets de loi et règlements grand-ducaux en la matière ;
- au commentaire utile des projets de lignes directrices destinées à ses membres.

La Commission des Finances et du Budget est d'avis que l'inclusion des organismes d'autorégulation parmi les partenaires que le Comité de suivi de mesures restrictives en matière financière peut consulter ou inviter à ses réunions est sensée et soutient donc la modification proposée.

*

Au nom de la Commission des Finances et du Budget, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat l'amendement exposé ci-avant.

Copie de la présente est envoyée au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre l'amendement aux instances à consulter.

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

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

7967/03

N° 7967³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et

2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(4.4.2022)

REMARQUE PRELIMINAIRE :

La Chambre de Commerce a été saisie pour avis du projet de loi n°7967 portant 1° création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et 2. modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière en date du 14 février 2022 et de l'amendement parlementaire relatif audit projet de loi en date du 15 mars 2022. Elle avisera les deux textes ensemble dans le présent avis.

*

CONCERNANT LE PROJET DE LOI SOUS AVIS

Le projet de loi sous avis a pour objet de créer un comité interinstitutionnel (ci-après le « Comité ») en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après les « Sanctions financières »).

L'article 2 paragraphe 4 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière définit les mesures restrictives en matière financière comme :

- l'interdiction ou la restriction d'activités financières de toute nature ;
- l'interdiction ou la restriction de fournir des services financiers, une assistance technique de formation ou de conseil en relation avec un État, une personne physique ou morale, entité ou un groupe visés par la présente loi ; ou
- le gel de fonds, d'avoirs ou d'autres ressources économiques détenues ou contrôlées, directement, indirectement ou conjointement, avec ou par une personne, entité ou groupe visé par la présente loi ou par une personne agissant en leur nom ou sur leurs instructions.

Le Grand-duché de Luxembourg distingue trois types de Sanctions financières, à savoir celles adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, celles adoptées au niveau de l'Union européenne et celles adoptées au niveau national.

Pour garantir une mise en œuvre cohérente et efficace des Sanctions financières une fois adoptées, un suivi actif et systématique par toutes les autorités nationales concernées est indispensable.

Le projet de loi sous avis – qui vise à établir le Comité qui assurera le suivi précité – définit les missions, la composition et le mode de fonctionnement de ce Comité.

Le projet de loi sous avis prévoit que le Comité a pour mission de suivre la mise en œuvre des Sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes

de l'Union européenne (i) dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, (ii) dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive, (iii) ne tombant pas dans le champ d'application des deux catégories précédentes ainsi que les Sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi du 19 décembre 2020 précitée.

Dans le cadre du suivi des Sanctions financières susmentionnées, le Comité aura aussi pour mission de contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des Sanctions financières ainsi qu'à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des Sanctions financières. Il sera aussi chargé de participer à l'élaboration des avant-projets de lois et règlements grand-ducaux ainsi que de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire en la matière.

Quant à sa composition, le Comité sera composé d'un représentant du ministre des Finances, d'un représentant du ministre des Affaires étrangères et européennes, d'un représentant du ministre de la Justice, d'un représentant de la Commission de Surveillance du Secteur Financier, d'un représentant du Commissariat aux Assurances, d'un représentant de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de Renseignement Financier.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs « (...) *une mise en œuvre des sanctions financières conforme aux règles internationales, européennes et nationales promeut, renforce et garantit la bonne réputation du pays au sein de la communauté internationale et de la communauté européenne. Réputation qui, par ailleurs, s'avère essentielle pour toute croissance économique durable.* ».

*

CONCERNANT L'AMENDEMENT PARLEMENTAIRE AU PROJET DE LOI SOUS AVIS

L'amendement parlementaire au projet de loi sous avis modifie l'article 4 paragraphe 2 du projet de loi sous avis afin de prendre en compte le commentaire émis par l'Institut des réviseurs d'entreprises demandant de prévoir que le Comité peut consulter ou inviter à ses réunions également des représentants des organismes d'autorégulation¹.

Compte tenu du rôle et de l'implication des organismes d'autorégulation (et de leurs membres) dans la mise en œuvre pratique et concrète des Sanctions financières, la Chambre de Commerce ne peut que saluer cette modification.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 2

La Chambre de Commerce observe que l'article 2 paragraphe 5 point a. du projet de loi sous avis prévoit que le Comité a également « *pour mission de s'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières* ». En absence de clarification dans le commentaire des articles, elle s'interroge sur la portée exacte de cette mission et demande que cette dernière soit clarifiée.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut, sous réserve de la prise en compte de sa remarque, approuver le projet de loi et l'amendement parlementaire sous avis.

¹ L'amendement parlementaire propose de modifier l'article 4 paragraphe 2 du projet de loi sous avis comme suit : « *Le Comité peut **consulter ou** inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, **des représentants des organismes d'autorégulation**, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020.* ».

7967/04

N° 7967⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° **Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**

2° **Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendement gouvernemental</i>	
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (11.5.2022).....	1
2) Observations préliminaires.....	2
3) Texte et commentaire de l'amendement gouvernemental.....	2
4) Texte coordonné.....	2

*

**DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT
AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES**

(11.5.2022)

Monsieur le Président,

À la demande de la Ministre des Finances, j'ai l'honneur de vous saisir d'un amendement gouvernemental relatif au projet de loi sous rubrique.

À cet effet, je joins en annexe le texte de l'amendement avec un commentaire ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi émarginé tenant compte dudit amendement.

L'avis de la Chambre de commerce a été demandé et vous parviendra dès réception.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Le Ministre au Relations
avec le Parlement,*
Marc HANSEN

*

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

La Cellule de renseignement financier (« CRF ») n'est pas compétente pour recevoir des déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après la « loi du 19 décembre 2020 »).

Cette non-compétence est notamment due à la peine d'emprisonnement, prévue à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020, qui est de huit jours et qui exclut de ce fait les infractions à la loi précitée du champ des infractions sous-jacentes associées au blanchiment.

L'un des moyens habilitant la CRF à recevoir lesdites déclarations consiste à rehausser le minimum de la peine d'emprisonnement prévue à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 pour qu'il dépasse le seuil des six mois prévu à l'article 506-1, dernier tiret, du Code pénal.

Cet amendement permet de renforcer davantage le dispositif législatif et réglementaire relatif à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière, notamment en ce qui concerne les mesures de gel de fonds et de ressources économiques.

Un tel renforcement est particulièrement recommandé compte tenu des sanctions financières adoptées suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et de l'étendue de celles-ci (à titre indicatif, à ce jour plus de 1000 individus et plus de 80 entités ont été désignées en vertu du Règlement (UE) 269/2014 tel que modifié).

*

TEXTE ET COMMENTAIRE DE L'AMENDEMENT GOUVERNEMENTAL

L'article 5 du projet de loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe actuel devient le paragraphe 1^{er}.
2. Il est inséré un nouveau paragraphe 2 libellé comme suit :

« A l'article 10 de la même loi, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 41 paragraphe 11 ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies en vertu du paragraphe 2 du même article de la présente loi » et les termes « de huit jours » sont remplacés par les termes « d'un ».

Commentaire de l'amendement gouvernemental

Cet amendement aligne la peine d'emprisonnement prévue à l'article 10 de la loi précitée sur celle du blanchiment, soit une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans.

*

TEXTE COORDONNE

PROJET DE LOI

portant

- 1° **Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**
- 2° **Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière**

Art. 1^{er} Il est institué un comité interinstitutionnel (ci-après « le Comité ») en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après « sanctions financières ») au sens de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après, la « loi du 19 décembre 2020 »).

Art. 2 Le Comité a pour missions de :

- (1) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;

- (2) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ;
- (3) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des actes de l'Union européenne, ne tombant pas dans le champ d'application des paragraphes (1) et (2) du présent article ;
- (4) Suivre la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi du 19 décembre 2020 ;
- (5) Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières mentionnées aux paragraphes (1) à (4) ci-dessus, le Comité a également pour mission de :
 - a. S'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - b. Contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques, et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - c. Contribuer à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des sanctions financières ;
 - d. Contribuer à l'élaboration des avant-projets de lois et règlements grand-ducaux en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - e. Contribuer à l'élaboration, dans la limite des lois et règlements applicables en matière de mise en œuvre des sanctions financières précitées, de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire y relatif.

Art. 3 Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de Surveillance du Secteur Financier, d'un représentant du Commissariat aux Assurances, d'un représentant de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de Renseignement Financier.

Art. 4 Le Comité de suivi se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an. Il se réunit sur convocation de son président ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Les travaux de secrétariat sont effectués par un membre du ministère des Finances. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou autre moyen de télécommunication.

Le Comité peut consulter ou inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des représentants des organismes d'autorégulation, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020.

Art. 5 (1) L'article 4, paragraphe (1), deuxième alinéa de la loi du 19 décembre 2020 est amendé comme suit :

*« Le règlement grand-ducal désigne les États, personnes physiques et morales, entités ou groupes qui font l'objet des mesures restrictives en matière financière et détermine laquelle des mesures visées à l'article 2, **point 4**^o, s'applique. »*

(2) A l'article 10 de la même loi, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations Unies en vertu du paragraphe 2 du même article de la présente loi » et les termes « de huit jours » sont remplacés par les termes « d'un ».

Art. 6 La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7967/05

N° 7967⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et

2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(16.5.2022)

L'amendement gouvernemental sous avis au projet de loi n°7967 a pour objet de modifier l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (ci-après la « Loi Sanctions Financières ») afin de réhausser la sanction y prévue en cas de non-respect des mesures restrictives adoptées en vertu de ladite loi.

Ainsi, l'amendement gouvernemental sous avis propose de rehausser d'une manière significative la sanction pénale actuellement prévue de huit jours à cinq ans d'emprisonnement pour la porter à une sanction d'un à cinq ans d'emprisonnement.

Les auteurs de l'amendement gouvernemental sous avis justifient cette augmentation de peine d'emprisonnement par le fait qu'elle permettra à la Cellule de renseignement financier (ci-après la « CRF ») d'acquérir la compétence pour recevoir les déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la Loi Sanctions Financières.

En effet, conformément à l'article 74-2 paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire « *la CRF est l'autorité nationale qui a pour mission de recevoir et d'analyser les déclarations d'opérations suspectes et les autres informations concernant des faits suspects susceptibles de relever du blanchiment, des infractions sous-jacentes associées ou du financement du terrorisme.* ».

En augmentant la sanction à une durée d'un à cinq ans d'emprisonnement, l'infraction de non-respect des mesures restrictives adoptées en vertu de la Loi Sanctions Financières entrera dans le champ d'application de l'article 506-1 dernier tiret du Code Pénal¹ ayant pour conséquence que :

- (i) elle constituera une des infractions sous-jacentes associées au blanchiment ; et
- (ii) la CRF sera désormais habilitée à recevoir les déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la Loi Sanctions Financières.

Si la Chambre de Commerce approuve le besoin d'habiliter la CRF afin de recevoir les déclarations d'opérations suspectes liées aux infractions à la Loi Sanctions Financières, elle regrette fortement les moyens utilisés pour y parvenir.

¹ Article 506-1 du Code Pénal prévoit « *Sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement :*

ceux qui ont sciemment facilité, par tout moyen, la justification mensongère de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété des biens visés à l'article 31, paragraphe 2, point 1°, formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, (...)

– de toute autre infraction punie d'une peine privative de liberté d'un minimum supérieur à 6 mois; ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions (...). ».

Elle est notamment d'avis que la justification de la proportionnalité, de l'efficacité et du caractère dissuasif du rehaussement des sanctions est totalement absente. Le rehaussement des sanctions pénales ne peut, aux yeux de la Chambre de Commerce, être justifié par la volonté d'attribuer une compétence à la CRF.

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce demande que l'article 10 de la Loi Sanctions Financières reste inchangé. La CRF peut être habilitée à recevoir les déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la Loi Sanctions Financières par la modification de l'article 74-2 paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire comme suit :

« La CRF est l'autorité nationale qui a pour mission de recevoir et d'analyser les déclarations d'opérations suspectes et les autres informations concernant des faits suspects susceptibles de relever du blanchiment, des infractions sous-jacentes associées, ~~ou~~ du financement du terrorisme ou du non-respect des mesures restrictives en matière financière. ».

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver l'amendement gouvernemental sous avis que sous réserve de la prise en compte expresse de ses remarques.

7967/06

N° 7967⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

- 1° **Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**
- 2° **Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(17.5.2022)

Par dépêches des 14 février, 15 mars et 29 avril 2022, Madame le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur respectivement le projet de loi spécifié à l'intitulé ainsi qu'un amendement parlementaire et un amendement gouvernemental y relatifs.

Ledit projet de loi amendé a pour objectif de mettre en place et de déterminer l'organisation et le mode de fonctionnement d'un comité interinstitutionnel qui aura pour mission d'assurer le suivi de la mise en œuvre au Luxembourg des sanctions financières nationales et internationales décidées entre autres en matière de lutte contre le financement du terrorisme, le financement de la prolifération d'armes de destruction massive ou la violation des règles de droit international à l'encontre de pays, d'entités, de groupes ou de personnes morales ou physiques.

Le texte appelle les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Ad article 2

Aux termes de l'article 2, point (5), lettre a, le comité de suivi aura pour mission de „s'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières“.

La Chambre se demande ce que cette mission englobe, le dossier sous avis ne fournissant aucune précision supplémentaire y relative.

Ad article 4

D'après l'article 4, alinéa 1^{er}, troisième phrase, „les travaux de secrétariat sont effectués par un membre du ministère des Finances“.

La Chambre comprend que les travaux en question devraient être effectués par un agent (fonctionnaire ou employé) engagé auprès du Ministère des Finances, et elle demande d'adapter le texte en conséquence. En effet, le terme de „membre“ ne fait guère de sens.

Ad fiche financière

Selon la fiche financière annexée au projet de loi initial, le texte „est neutre pour le budget de l'État“.

Il en découle que les membres du comité de suivi, ainsi que les experts pouvant être consultés par le comité ou participer aux réunions de celui-ci, ne seront donc pas indemnisés pour l'exercice de leurs missions, ce qui est étonnant, du moins pour ce qui est du remboursement des frais de route.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi amendé lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2022.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

7967/07

N° 7967⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant

- 1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et**
- 2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(28.6.2022)

Par dépêche du 28 février 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre des Finances.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact et d'une fiche financière.

Par dépêche du 14 mars 2022, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'État d'un amendement parlementaire au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission des finances et du budget lors de sa réunion du même jour.

Le texte dudit amendement était accompagné d'une motivation.

Par dépêche du 11 mai 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État un amendement gouvernemental au projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre des Finances.

Le texte dudit amendement gouvernemental était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire ainsi que d'une version coordonnée du projet de loi tenant compte dudit amendement.

Par dépêches respectivement des 10 mars, 11 avril, 18 et 23 mai 2022, les avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises et de la Chambre de commerce, l'avis complémentaire de la Chambre de commerce relatif à l'amendement gouvernemental du 11 mai 2022 et l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Selon les auteurs du projet de loi sous avis, celui-ci a pour objet de mettre en place, à la suite de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière¹, un comité interinstitutionnel chargé du « suivi actif et systématique par toutes les autorités nationales concernées » afin d'assurer « une mise en œuvre cohérente et efficace des sanctions financières, y compris des dérogations accordées », en vue également de renforcer et de garantir « la bonne réputation du pays au sein de la communauté internationale et de la communauté européenne » et qui serait « essentielle pour toute croissance économique durable ». Les auteurs du projet de loi soulignent encore l'importance du projet de loi dans le cadre de l'évaluation imminente du Grand-Duché de Luxembourg par le Groupe d'action financière, ci-après le « GAFI », notamment pour ce qui est du respect des Recommandations 6 et 7 de ce dernier.

¹ Mém. A 1072 du 23 décembre 2020.

L'amendement parlementaire du 14 mars 2022 a pour effet d'étendre le cercle des personnes que le comité interinstitutionnel peut inviter à ses réunions et introduit en outre la possibilité de consultation de tiers, en sus de celle d'une invitation.

L'amendement gouvernemental du 11 mai 2022 modifie l'article 5 du projet de loi sous avis.

Le Conseil d'État reviendra à ces amendements dans le cadre de l'examen des articles de ce projet de loi.

Pour l'examen du projet de loi sous avis, le Conseil d'État se basera sur le texte coordonné joint à l'amendement gouvernemental du 11 mai 2022, qui tient également compte de l'amendement parlementaire du 14 mars 2022.

Le Conseil d'État tient toutefois à rappeler que, pour la création d'un comité interinstitutionnel tel que celui mis en place par le projet de loi sous avis, notamment eu égard aux missions qui lui sont dévolues par l'article 2 de ce projet de loi, il n'aurait guère été nécessaire de recourir à la voie législative.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Articles 1^{er} à 3

Sans observation.

Article 4

À l'alinéa 1^{er} de l'article sous examen, le Conseil d'État demande d'écrire « un agent du Ministère des finances » et non pas de viser un « membre » dudit ministère.

Article 5

L'article sous examen est complété par un paragraphe 2 nouveau par l'effet de l'amendement gouvernemental du 11 mai 2022.

Le paragraphe 1^{er} n'appelle pas d'observation.

Le paragraphe 2 modifie l'article 10 de la loi précitée du 19 décembre 2020, qui prévoit des sanctions pénales visant le non-respect des mesures restrictives adoptées en vertu de cette loi.

La première de ces modifications vise à remplacer les termes « adoptées en vertu de la présente loi » par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies [*sic*] en vertu du paragraphe 2 du même article de la présente loi ». Même si le commentaire des articles est muet sur les motifs à la base de cette modification, le Conseil d'État note qu'elle est conforme à son avis émis à l'occasion du projet de loi n° 7395, devenu la loi précitée du 19 décembre 2020, dans lequel il a rappelé que « dans le futur cadre légal, c'est le non-respect des mesures restrictives fixées dans les règlements grand-ducaux qui devra être sanctionné »², tout en allant au delà de cette observation. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec la formulation proposée.

La seconde modification vise à ajuster la peine prévue au même article 10. Initialement de huit jours, la peine d'emprisonnement minimale est relevée à un an. À bien comprendre les auteurs du projet de loi sous avis, cette augmentation de la peine minimale n'est pas liée à une nécessité répressive, mais plutôt à la volonté de faire entrer les infractions concernées dans la liste des infractions pour lesquelles a été mis en place une obligation de collaboration avec la Cellule de renseignement financier, toujours en vue de la prédite évaluation par le GAFI.

Le Conseil d'État comprend cette finalité, mais est toutefois dubitatif quant à la voie choisie.

En effet, lors de l'élaboration de la loi précitée du 19 décembre 2020, la sanction pénale avait été retenue sur base de critères bien définis, en alignant « d'une part, le niveau d'amendes prévues sur celui de l'article 9 de la loi du 12 novembre 2014 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le

² Doc. parl. n° 7395⁷, avis du Conseil d'État, p. 5.

financement du terrorisme. D'autre part, [la peine] s'aligne sur l'article 58 de la loi du 27 juin 2018³ pour les infractions ayant permis de réaliser un gain financier important »⁴. Or, l'augmentation du seuil minimum de la peine par l'article sous examen, à la seule fin prérappelée, remet en cause, sans véritable nécessité répressive, la systématique de l'appareil législatif actuel ainsi que l'équilibre voulu par le législateur en 2020 entre deux textes à portée analogue pour ce qui est du respect de sanctions internationales.

Le Conseil d'État propose par conséquent l'abandon de la modification proposée à la prédite peine minimale.

Le même effet pourrait être obtenu, mais sans les conséquences prédécrites, par l'ajout, à l'article 506-1 du Code pénal, d'un vingt-neuvième tiret nouveau, de sorte que le Conseil d'État suggère d'insérer un article 5 nouveau dans le projet de loi sous avis, rédigé comme suit :

« **Art. 5.** À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

« – d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ». »

Les articles subséquents du projet de loi seraient à renuméroter en conséquence et à l'article 5 (6 selon le Conseil d'État), les termes « et les termes « de huit jours » sont remplacés par les termes « d'un » » seraient à supprimer. Si le Conseil d'État est suivi dans sa suggestion, il convient également d'adapter l'intitulé du projet de loi, en y ajoutant un point 2° nouveau, le point 2° actuel devenant ainsi le point 3° nouveau.

Le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une telle modification du projet de loi sous avis.

Article 6

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Les numéros d'articles sont systématiquement suivis d'un point final.

La référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifiée » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Nations unies », « Commission de surveillance du secteur financier », « Commissariat aux assurances », « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA », « Cellule de renseignement financier » et « Ministère des finances ».

3 Loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, art. 58 : « Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 251 à 250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement le fait de ne pas respecter une mesure restrictive adoptée conformément aux articles 19 à 21 de la présente loi et aux règlements pris en son exécution. Lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important, l'amende peut être portée au quadruple de la somme sur laquelle a porté l'infraction ». Le parallélisme des deux textes est évident.

4 Doc. parl. n° 7395¹¹, rapport de la commission des finances et du budget, p. 13.

Intitulé

Les énumérations à l'intitulé ne sont pas de mise, sauf s'il s'agit d'indiquer les différents actes que le dispositif vise à modifier. Partant, le Conseil d'État demande de rédiger l'intitulé de la loi en projet sous revue de la manière suivante :

« Projet de loi portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière ».

Article 1^{er}

Les parenthèses entourant les termes « ci-après « le Comité » » sont à remplacer par des virgules. Cette observation vaut également pour les parenthèses entourant les termes « ci-après « sanctions financières » ».

Pour ce qui est des termes « (ci-après, la « loi du 19 décembre 2020 ») », ceux-ci peuvent être supprimés, compte tenu de l'observation générale ci dessus.

Il est indiqué d'écrire « ci-après le « Comité » », étant donné que l'article « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

Article 2

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au point (3) (3° selon le Conseil d'État), il y a lieu de remplacer les termes « des paragraphes (1) et (2) du présent article » par les termes « des points 1° et 2° ».

Au point (5) (5° selon le Conseil d'État), la référence aux « paragraphes (1) à (4) ci-dessus » est à remplacer par celle aux « points 1° à 4° ».

Toujours au point (5) (5° selon le Conseil d'État), les lettres minuscules des subdivisions sont à faire suivre d'une parenthèse fermante et non pas d'un point a), b), c), ...

À la lettre b), il y a lieu de supprimer la virgule à la suite du terme « politiques ».

À la lettre d), le Conseil d'État suggère d'insérer le terme « de » avant les termes « règlements grand-ducaux ».

À la lettre e), le terme « précitées » est à supprimer.

Article 5

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 5.** La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4°, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;

2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 » et les termes « de huit jours » sont remplacés par ceux de « d'un ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 28 juin 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ

7967/08

N° 7967⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives
en matière financière et portant modification de :**

1° l'article 506-1 du Code pénal ;

**2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de
mesures restrictives en matière financière.**

* * *

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

(1.7.2022)

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

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7967 a été déposé par la Ministre des Finances le 14 février 2022.

L'avis de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises a été rendu en date du 7 mars 2022.

La Commission des Finances et du Budget s'est réunie en date du 14 mars 2022 pour désigner Monsieur André Bauler rapporteur du projet de loi sous rubrique et pour adopter un amendement parlementaire. Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget au cours de la même réunion.

L'avis de la Chambre de Commerce a été rendu en date du 4 avril 2022.

Un amendement gouvernemental a été déposé par la Ministre des Finances le 11 mai 2022. Ledit amendement a été présenté à la Commission des Finances et du Budget en date du 17 mai 2022.

La Chambre de Commerce a rendu un avis complémentaire le 16 mai 2022.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 17 mai 2022.

Le Conseil d'Etat a émis son avis en date du 28 juin 2022.

La Commission des Finances et du Budget a examiné l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 1^{er} juillet 2022. Le projet de rapport a été adopté au cours de la même réunion.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous rubrique a pour objet la création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière (ci-après « Comité »).

Considérations générales

Des mesures restrictives (souvent appelées « sanctions »), telles que le gel de fonds, sont notamment mises en place dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et les violations du droit international. Des pays, des personnes physiques ou morales, des entités ou des groupes peuvent être visés par des mesures restrictives.

La loi en projet vise à créer un comité de suivi de mesures restrictives et à définir les missions, la composition et le mode de fonctionnement de ce comité. Il a pour missions principales, de suivre d'une part la mise en œuvre des sanctions financières, et, d'autre part, de contribuer au développement de la politique nationale y afférente.

Le Comité suit la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, des actes de l'Union européenne, en particulier dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme et contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive. Le Comité suit également la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national, conformément à la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier, d'un représentant du Commissariat aux assurances, d'un représentant de l'Administration de l'Enregistrement, des domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de renseignement financier. Le Comité se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an; il peut inviter des personnes externes.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État a émis son avis le 28 juin 2022. Le Conseil d'État prend note du fait que l'amendement gouvernemental du 11 mai 2022 introduit une modification à l'article 5, paragraphe 2, précisant que les mesures restrictives sont adoptées notamment par voie de règlement grand-ducal, tel que demandé antérieurement par le Conseil d'État.

Concernant ce même paragraphe, le Conseil d'État comprend la finalité d'instaurer une obligation de collaboration avec la Cellule de renseignement financier en matière de non-respect de mesures restrictives. Or, le Conseil d'État préconise une modification du Code pénal au lieu de la voie choisie par les auteurs de l'amendement gouvernemental du 11 mai 2022.

Avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises

L'Institut des réviseurs d'entreprises a émis son avis le 7 mars 2022. L'Institut des réviseurs d'entreprises propose que les organismes d'autorégulation puissent également être consultés par le Comité. En effet, les organismes d'autorégulation pourraient aider à identifier des difficultés rencontrées quant à la mise en œuvre de dispositions légales en matière de mesures restrictives, identifier des besoins d'information à pourvoir par les autorités nationales et émettre des avis au sujet de projets de lignes directrices, de règlements grand-ducaux et de lois en la matière.

Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce a émis son avis le 4 avril 2022. La Chambre de Commerce se félicite de l'amendement parlementaire qui permet au Comité de consulter ou d'inviter les représentants des organismes d'autorégulation. Concernant l'échange en matière de la mise en œuvre des sanctions financières, tel qu'inscrit à l'article 2, la Chambre de Commerce demande des précisions.

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce a émis un avis complémentaire en date du 16 mai 2022. La Chambre de Commerce s'oppose à ce que la sanction pénale prévue à l'article 10 soit rehaussée, tel que proposé par voie d'amendement gouvernemental. Elle ne s'oppose cependant pas à ce que la Cellule de renseignement financier soit habilitée à recevoir des déclarations d'opérations suspectes relevant du non-respect de mesures restrictives en matière financière.

Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics a émis son avis le 17 mai 2022. La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics demande de définir plus précisément la nature de l'échange prévu au sein du comité de suivi. Concernant l'article 4, elle demande que le terme « membre » soit remplacé par « un agent (fonctionnaire ou employé) engagé auprès du ministère des Finances ». La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics se montre étonnée du fait qu'aucune indemnisation, comme par exemple des frais de route, ne soit prévue pour les participants aux réunions du Comité.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observations générales d'ordre légistique

Dans son avis du 28 juin 2022, le Conseil d'État affirme que les numéros d'articles sont systématiquement suivis d'un point final.

La référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précitée » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifiée » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il y a lieu d'écrire « Nations unies », « Commission de surveillance du secteur financier », « Commissariat aux assurances », « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA », « Cellule de renseignement financier » et « Ministère des finances ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations générales d'ordre légistique du Conseil d'État.

Intitulé

Dans son avis, le Conseil d'État indique que les énumérations à l'intitulé ne sont pas de mise, sauf s'il s'agit d'indiquer les différents actes que le dispositif vise à modifier. Partant, le Conseil d'État demande de rédiger l'intitulé de la loi en projet sous revue de la manière suivante :

« Projet de loi portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière ».

Au vu de l'avis du Conseil d'État relatif à l'intitulé et au paragraphe 2 de l'article 5 initial, la Commission des Finances et du Budget décide de rédiger l'intitulé du projet de loi de la manière qui suit :

« Projet de loi portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et portant modification de :

1° l'article 506-1 du Code pénal ;

2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. »

Ad article 1^{er}

Cet article institue le comité en charge du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières.

Dans son avis, le Conseil d'État estime que les parenthèses entourant les termes « ci-après « le Comité » » sont à remplacer par des virgules. Cette observation vaut également pour les parenthèses entourant les termes « ci-après « sanctions financières » ».

Pour ce qui est des termes « (ci-après, la « loi du 19 décembre 2020 ») », ceux-ci peuvent être supprimés, compte tenu de l'observation générale ci-dessus.

Il est indiqué d'écrire « ci-après le « Comité » », étant donné que l'article « le » ne fait pas partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique du Conseil d'État relatives à l'article 1^{er} du projet de loi.

Ad article 2

Cet article définit les missions du Comité.

Ces missions comprennent le suivi de la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau onusien, européen et national et ayant trait :

- (a) à la lutte contre le financement du terrorisme et
- (b) à la lutte contre le financement de la prolifération.

A cela s'ajoute également le suivi de toutes les autres sanctions financières :

- (c) adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies, sur base du Chapitre VII de la Charte de l'ONU ;
- (d) adoptées au niveau européen et prises à l'égard des pays tiers, des entités et des particuliers dans le cadre des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune de l'UE ; et
- (e) adoptées au niveau national conformément à la loi du 19 décembre 2020.

Quant au terme « suivi », il est composé d'un volet réactif et d'un volet proactif pour chacune des catégories précitées.

Le volet réactif consiste en l'examen, l'analyse et l'évaluation de données quantitatives et qualitatives relatives à la mise en œuvre des sanctions financières. A travers ce volet, le Comité contribue donc à l'évaluation des politiques et stratégies nationales de la mise en œuvre desdites sanctions.

Le volet proactif consiste, notamment, en la communication, concertation et la coordination actives et systématiques entre toutes les autorités compétentes, ayant pour but de passer en revue régulière :

- a. le dispositif législatif et réglementaire, lignes directrices y incluses, relatif aux sanctions financières précitées ;
- b. les pratiques de la mise en œuvre des sanctions financières précitées ;
- c. la coopération entre les autorités ;
- d. les discussions qui ont eu lieu dans les différents groupes de travail qui traitent au sein des différentes organisations européennes et internationales de la mise en œuvre des sanctions financières ; ainsi que
- e. la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre de mesures restrictives financières.

Ce volet proactif vise aussi à formuler des propositions d'amélioration, à fixer des priorités et à décider de mesures à appliquer relativement aux cinq points précités.

Au niveau opérationnel, le Comité est donc la principale enceinte de coopération et coordination nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières précitées, notamment, mais pas

exclusivement de celles ayant trait au financement du terrorisme et au financement de la prolifération.

En outre, à travers ce suivi, le Comité contribue à la diffusion d'informations relatives à la mise en œuvre des sanctions financières en soutenant, notamment, la publication de documents y relatifs et en organisant, ou en soutenant l'organisation, par des autorités publiques ou entités privées, des formations, séminaires ou autres événements similaires en la matière.

Dans son avis, le Conseil d'État indique que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Au point (3) (3° selon le Conseil d'État), il y a lieu de remplacer les termes « des paragraphes (1) et (2) du présent article » par les termes « des points 1° et 2° ».

Au point (5) (5° selon le Conseil d'État), la référence aux « paragraphes (1) à (4) ci-dessus » est à remplacer par celle aux « points 1° à 4° ».

Toujours au point (5) (5° selon le Conseil d'État), les lettres minuscules des subdivisions sont à faire suivre d'une parenthèse fermante et non pas d'un point a), b), c), ...

À la lettre b), il y a lieu de supprimer la virgule à la suite du terme « politiques ».

À la lettre d), le Conseil d'État suggère d'insérer le terme « de » avant les termes « règlements grand-ducaux ».

À la lettre e), le terme « précitées » est à supprimer.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique du Conseil d'État relatives à l'article 2 du projet de loi.

Ad article 3

Cet article définit la composition du Comité de suivi.

Ad article 4

Cet article définit le mode de fonctionnement du Comité.

Dans sa réunion du 14 mars 2022, la Commission des Finances et du Budget a adopté un amendement parlementaire reposant sur une proposition de l'Institut des réviseurs d'entreprises (IRE) qui, dans son avis du 7 mars 2022, considérant les obligations et pouvoirs qui sont conférés par l'article 6 de la loi du 19 décembre 2020 aux organismes d'autorégulation et l'implication de ces derniers dans la mise en œuvre effective des dispositions de ladite loi, estime qu'il pourrait valablement contribuer :

- à la remontée des difficultés rencontrées par ses membres dans l'application concrète des dispositions existantes ;
- à l'identification des besoins d'information et de diffusion des connaissances par les autorités nationales auprès de ses membres ;
- au commentaire utile, sur base de l'expérience pratique et concrète de ses membres, des avant-projets de loi et règlements grand-ducaux en la matière ;
- au commentaire utile des projets de lignes directrices destinées à ses membres.

La Commission des Finances et du Budget est d'avis que l'inclusion des organismes d'autorégulation parmi les partenaires que le Comité de suivi de mesures restrictives en matière financière peut consulter ou inviter à ses réunions est sensée et soutient la modification proposée par l'IRE. Par conséquent, l'alinéa 2 de l'article 4 du projet de loi est amendé comme suit :

« Le Comité peut **consulter ou** inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, **des représentants des organismes d'autorégulation**, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020. »

Dans son avis, le Conseil d'État demande d'écrire à l'alinéa 1^{er} de l'article 4, « un agent du Ministère des finances » et non pas de viser un « membre » dudit ministère.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre l'avis du Conseil d'État relatif à l'alinéa 1^{er} de l'article 4 du projet de loi.

Ad article 5 nouveau

Suite à l'amendement gouvernemental déposé en date du 11 mai 2022 et modifiant le paragraphe 2 de l'article 5 initial, le Conseil d'Etat propose de procéder à l'insertion d'un nouvel article 5, libellé comme suit :

« **Art. 5.** À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

« – d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ». »

Les articles subséquents du projet de loi seraient à renuméroter en conséquence. Le Conseil d'État signale que s'il est suivi dans sa suggestion, il convient également d'adapter l'intitulé du projet de loi, en y ajoutant un point 2° nouveau, le point 2° actuel devenant ainsi le point 3° nouveau.

Le Conseil d'État peut d'ores et déjà marquer son accord avec une telle modification du projet de loi sous avis.

La Commission des Finances et du Budget suit la proposition du Conseil d'Etat et insère un nouvel article 5 dans le projet de loi. Il est procédé à la renumérotation des articles subséquents et à la modification de l'intitulé du projet de loi.

Pour le détail relatif à cette insertion, il est renvoyé au commentaire relatif au paragraphe 2 de l'article 6 nouveau (article 5 initial).

Ad article 6 nouveau (article 5 initial)

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} de l'article 6 nouveau (article 5 initial) corrige une erreur matérielle qui s'est glissée dans le texte de la loi du 19 décembre 2020. La référence au point 6° étant erronée, celle-ci doit être remplacée par une référence au point 4.

Paragraphe 2

La Cellule de renseignement financier (« CRF ») n'est pas compétente pour recevoir des déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la loi du 19 décembre 2020. Cette non-compétence est notamment due à la peine d'emprisonnement, prévue à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020, qui est de huit jours et qui exclut de ce fait les infractions à la loi précitée du champ des infractions sous-jacentes associées au blanchiment. L'un des moyens habilitant la CRF à recevoir lesdites déclarations consiste à rehausser le minimum de la peine d'emprisonnement prévue à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 pour qu'il dépasse le seuil des six mois prévu à l'article 506-1, dernier tiret, du Code pénal.

L'amendement gouvernemental déposé en date du 11 mai 2022 permet de renforcer davantage le dispositif législatif et réglementaire relatif à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière, notamment en ce qui concerne les mesures de gel de fonds et de ressources économiques. Un tel renforcement est particulièrement recommandé compte tenu des sanctions financières adoptées suite à l'invasion de l'Ukraine par la Russie et de l'étendue de celles-ci (à titre indicatif, à ce jour plus de 1000 individus et plus de 80 entités ont été désignées en vertu du Règlement (UE) 269/2014 tel que modifié). Partant, il est inséré un nouveau paragraphe 2 à l'article 5 initial du projet de loi libellé comme suit :

« **(2) A l'article 10 de la même loi, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies en vertu du paragraphe 2 du même article de la présente loi » et les termes « de huit jours » sont remplacés par les termes « d'un ».**

Dans son avis, le Conseil d'État note que la première des modifications visées au paragraphe 2 de l'article 5 initial vise à remplacer les termes « adoptées en vertu de la présente loi » par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies [*sic*] en vertu du paragraphe 2 du même article de la présente loi ». Même si le commentaire des articles est muet sur les motifs à la base de cette modification, le Conseil d'État note qu'elle est conforme à son avis émis à l'occasion du projet

de loi n° 7395, devenu la loi précitée du 19 décembre 2020, dans lequel il a rappelé que « dans le futur cadre légal, c'est le non-respect des mesures restrictives fixées dans les règlements grand-ducaux qui devra être sanctionné », tout en allant au-delà de cette observation. Le Conseil d'État peut marquer son accord avec la formulation proposée.

La Haute corporation relève ensuite que la seconde modification visée au paragraphe 2 de l'article 5 initial, vise à ajuster la peine prévue au même article 10. Initialement de huit jours, la peine d'emprisonnement minimale est relevée à un an. À bien comprendre les auteurs du projet de loi sous avis, cette augmentation de la peine minimale n'est pas liée à une nécessité répressive, mais plutôt à la volonté de faire entrer les infractions concernées dans la liste des infractions pour lesquelles a été mis en place une obligation de collaboration avec la Cellule de renseignement financier, toujours en vue de la prédite évaluation par le GAFI.

Le Conseil d'État comprend cette finalité, mais est toutefois dubitatif quant à la voie choisie.

En effet, lors de l'élaboration de la loi précitée du 19 décembre 2020, la sanction pénale avait été retenue sur base de critères bien définis, en alignant « d'une part, le niveau d'amendes prévues sur celui de l'article 9 de la loi du 12 novembre 2014 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. D'autre part, [la peine] s'aligne sur l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 pour les infractions ayant permis de réaliser un gain financier important ». Or, l'augmentation du seuil minimum de la peine par l'article sous examen, à la seule fin prérappelée, remet en cause, sans véritable nécessité répressive, la systématique de l'appareil législatif actuel ainsi que l'équilibre voulu par le législateur en 2020 entre deux textes à portée analogue pour ce qui est du respect de sanctions internationales.

Le Conseil d'État propose par conséquent l'abandon de la modification proposée à la prédite peine minimale.

Le même effet pourrait être obtenu, mais sans les conséquences prédécrites, par l'ajout, à l'article 506-1 du Code pénal, d'un vingt-neuvième tiret nouveau, de sorte que le Conseil d'État suggère d'insérer un article 5 nouveau dans le projet de loi sous avis, rédigé comme suit :

« **Art. 5.** À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

« – d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ». »

Au vu de l'avis du Conseil d'État relatif à l'amendement gouvernemental modifiant l'article 5 initial, la Commission des Finances et du Budget décide d'insérer un article 5 nouveau au projet de loi (voir le commentaire de l'article 5 nouveau).

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État suggère en outre de reformuler l'article 5 initial comme suit :

« **Art. 5.** La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4^o, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;

2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 » et les termes « de huit jours » sont remplacés par ceux de « d'un ». »

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre les observations d'ordre légistique du Conseil d'État concernant l'article 5 initial. Par conséquent et au vu de l'insertion de l'article 5 nouveau, l'article 5 initial devient ainsi l'article 6 nouveau, libellé comme suit :

« **Art. 6.** La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4^o, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;

2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 ». »

Ad article 7 nouveau (article 6 initial)

Cet article introduit un intitulé de citation. Dès lors, la référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

*

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°7967 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

**portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives
en matière financière et portant modification de :**

1° l'article 506-1 du Code pénal ;

**2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de
mesures restrictives en matière financière.**

Art. 1^{er}. Il est institué un comité interinstitutionnel, ci-après le « Comité », en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, ci-après « sanctions financières », au sens de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Art. 2. Le Comité a pour missions de :

- 1° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;
- 2° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ;
- 3° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, ne tombant pas dans le champ d'application des points 1° et 2° du présent article ;
- 4° suivre la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi précitée du 19 décembre 2020 ;
- 5° dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières mentionnées aux points 1° à 4° ci-dessus, le Comité a également pour mission de :
 - a) s'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - b) contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - c) contribuer à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des sanctions financières ;
 - d) contribuer à l'élaboration des avant-projets de lois et de règlements grand-ducaux en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - e) contribuer à l'élaboration, dans la limite des lois et règlements applicables en matière de mise en œuvre des sanctions financières, de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire y relatif.

Art. 3. Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans

ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier, d'un représentant du Commissariat aux assurances, d'un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de renseignement financier.

Art. 4. Le Comité de suivi se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an. Il se réunit sur convocation de son président ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Les travaux de secrétariat sont effectués par un agent du Ministère des finances. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou autre moyen de télécommunication.

Le Comité peut consulter ou inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des représentants des organismes d'autorégulation, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi précitée du 19 décembre 2020.

Art. 5. À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

« – d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ».

Art. 6. La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4^o, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;

2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 ».

Art. 7. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

Luxembourg, le 1^{er} juillet 2022

Le Président-Rapporteur,
André BAULER

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7967



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

N° 7967

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et portant modification de :

1° l'article 506-1 du Code pénal ;

2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

*

Art. 1er.

Il est institué un comité interinstitutionnel, ci-après le « Comité », en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, ci-après « sanctions financières », au sens de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Art. 2.

Le Comité a pour missions de :

- 1° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;
- 2° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ;
- 3° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, ne tombant pas dans le champ d'application des points 1° et 2° du présent article ;
- 4° suivre la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi précitée du 19 décembre 2020 ;
- 5° dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières mentionnées aux points 1° à 4° ci-dessus, le Comité a également pour mission de :
 - a) s'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - b) contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - c) contribuer à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des sanctions financières ;
 - d) contribuer à l'élaboration des avant-projets de lois et de règlements grand-ducaux en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - e) contribuer à l'élaboration, dans la limite des lois et règlements applicables en matière de mise en œuvre des sanctions financières, de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire y relatif.

Art. 3.

Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier, d'un représentant du Commissariat aux assurances, d'un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de renseignement financier.

Art. 4.

Le Comité de suivi se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an. Il se réunit sur convocation de son président ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Les travaux de secrétariat sont effectués par un agent du Ministère des finances. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou autre moyen de télécommunication.

Le Comité peut consulter ou inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des représentants des organismes d'autorégulation, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi précitée du 19 décembre 2020.

Art. 5.

À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

« - d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ».

Art. 6.

La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4^o, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;

2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 ».

Art. 7.

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du [*insérer date de la présente loi*] portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

Projet de loi adopté par la Chambre des Députés
en sa séance publique du 7 juillet 2022

Le Secrétaire général,

Le Président,

s. Laurent Scheeck

s. Fernand Etgen

7967

Bulletin de Vote (Vote Public)

J-2021-0-1497

Date: 07/07/2022 15:50:40	Président: M. Etgen Fernand
Scrutin: 4	Secrétaire A: M. Scheeck Laurent
Vote: PL 7967 Comité de suivi de mesures	Secrétaire B: Mme Barra Isabelle
Description: Projet de loi 7967	

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	52	0	0	52
Procuration:	8	0	0	8
Total:	60	0	0	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Arendt épouse Kemp Nan	Oui	(M. Halsdorf Jean-Marie)
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	
M. Galles Paul	Oui		M. Gloden Léon	Oui	
M. Halsdorf Jean-Marie	Oui		Mme Hansen Martine	Oui	
M. Hengel Max	Oui	(Mme Hansen Martine)	M. Kaes Aly	Oui	
M. Lies Marc	Oui		M. Mischo Georges	Oui	(M. Lies Marc)
Mme Modert Octavie	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
Mme Reding Viviane	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		M. Spautz Marc	Oui	
M. Wilmes Serge	Oui		M. Wiseler Claude	Oui	
M. Wolter Michel	Oui				

déi gréng					
Mme Ahmedova Semiray	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Benoy François	Oui	
Mme Bernard Djuna	Oui		Mme Empain Stéphanie	Oui	
Mme Gary Chantal	Oui	(Mme Bernard Djuna)	M. Hansen- Marc	Oui	
Mme Lorsché Josée	Oui		M. Margue Charles	Oui	
Mme Thill Jessie	Oui				

DP					
M. Arendt Guy	Oui		M. Bauler André	Oui	
M. Baum Gilles	Oui		Mme Beissel Simone	Oui	
M. Colabianchi Frank	Oui		M. Etgen Fernand	Oui	
M. Graas Gusty	Oui		M. Hahn Max	Oui	
Mme Hartmann Carole	Oui		M. Knaff Pim	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		Mme Polfer Lydie	Oui	(M. Hahn Max)

LSAP					
Mme Asselborn-Bintz Simone	Oui		M. Biancalana Dan	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		Mme Closener Francine	Oui	
M. Cruchten Yves	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	(Mme Hemmen Cécile)
Mme Hemmen Cécile	Oui		M. Kersch Dan	Oui	
Mme Mutsch Lydia	Oui		M. Weber Carlo	Oui	

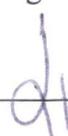
déi Lénk					
Mme Cecchetti Myriam	Oui		Mme Oberweis Nathalie	Oui	

Piraten					
M. Clement Sven	Oui	(M. Goergen Marc)	M. Goergen Marc	Oui	

ADR					
M. Engelen Jeff	Oui		M. Kartheiser Fernand	Oui	
M. Keup Fred	Oui		M. Reding Roy	Oui	

Le Président:

Le Secrétaire général:

7967/09

N° 7967⁹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

**portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives
en matière financière et portant modification de :**

- 1° l'article 506-1 du Code pénal ;**
- 2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de
mesures restrictives en matière financière**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.7.2022)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 7 juillet 2022 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives
en matière financière et portant modification de :**

- 1° l'article 506-1 du Code pénal ;**
- 2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de
mesures restrictives en matière financière**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 7 juillet 2022 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'État en sa séance du 28 juin 2022 ;

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 16 votants, le 15 juillet 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 1^{er} juillet 2022

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022
2. 7872 Projet de loi portant modification de :
 - 1° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7933 Projet de loi portant :
 - 1° modification de :
 - a) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d) la loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition ;
 - e) la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées ;
 - f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et du

g) règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières ; et 2° mise en oeuvre du règlement (UE) 2021/23 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 806/2014 et (UE) 2015/2365, ainsi que les directives 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE et (UE) 2017/1132

- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
- Présentation et adoption d'un projet de rapport

4. 7967 Projet de loi portant
1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ;
et
2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

*

Présents : M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp (remplaçant Mme Martine Hansen), M. André Bauler, M. François Benoy, M. Yves Cruchten, M. Max Hahn, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Arsène Jacoby, Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance du Ministère des Finances

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité du Ministère des Finances

Mme Polyxeni Kotoula, M. Carlo Zwank, du Ministère des Finances

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

M. Pitt Sietzen, du groupe politique DP

Excusée : Mme Martine Hansen

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. **Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022**

La Commission des Finances et du Budget approuve les projets de procès-verbal des réunions des 17 et 27 juin 2022.

2. 7872 **Projet de loi portant modification de :**
- 1° la loi modifiée du 19 décembre 2008 ayant pour objet la coopération interadministrative et judiciaire et le renforcement des moyens de l'Administration des contributions directes, de l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de l'Administration des douanes et accises et portant modification de
 - la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
 - la loi générale des impôts («Abgabenordnung»);
 - la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes;
 - la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines;
 - la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes et des cotisations d'assurance sociale ;
 - 2° la loi modifiée du 27 décembre 1817 sur la perception du droit de succession ;
 - 3° la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession, etc.

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'observation particulière à l'égard du projet de loi dans son avis complémentaire du 28 juin 2022.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7872.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

3. 7933 **Projet de loi portant :**
- 1° modification de :
 - a) la loi modifiée du 15 mars 2016 relative aux produits dérivés de gré à gré, aux contreparties centrales et aux référentiels centraux et modifiant différentes lois relatives aux services financiers ;
 - b) la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c) la loi modifiée du 5 août 2005 sur les contrats de garantie financière ;
 - d) la loi modifiée du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition ;
 - e) la loi modifiée du 24 mai 2011 concernant l'exercice de certains droits des actionnaires aux assemblées générales des sociétés cotées ;
 - f) la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la défaillance des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement ; et du
 - g) règlement grand-ducal modifié du 18 décembre 1981 concernant les dépôts fongibles de métaux précieux et modifiant l'article 1er du règlement grand-ducal du 17 février 1971 concernant la circulation de valeurs mobilières ; et
 - 2° mise en œuvre du règlement (UE) 2021/23 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un cadre pour le redressement et la résolution des contreparties centrales et modifiant les règlements (UE) n° 1095/2010, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 806/2014 et (UE) 2015/2365, ainsi que les directives 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2007/36/CE, 2014/59/UE et (UE) 2017/1132

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'observation particulière à l'égard du projet de loi dans son avis complémentaire du 28 juin 2022.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7933.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

4. 7967 Projet de loi portant
1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et
2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière

La Commission des Finances et du Budget constate que le Conseil d'État n'a pas émis d'opposition formelle à l'égard du projet de loi dans son avis rendu le 28 juin 2022. Elle décide de suivre l'avis de la Haute Corporation pour ce qui concerne ses observations d'ordre légistique et son avis émis dans le cadre de l'examen des articles.

La Commission adopte à l'unanimité le projet de rapport relatif au projet de loi n°7967.

Elle propose le modèle de base comme temps de parole.

Monsieur le Député Laurent Mosar intervient pour poser la question de savoir si le ministère peut d'ores et déjà lui donner une réponse à sa question parlementaire urgente n°6422 concernant le versement de salaires et de primes aux soldats russes par la Gazprombank.

Le Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance répond que le ministère a bien réceptionné la question urgente de Monsieur Mosar et que l'analyse du sujet est en cours. Le ministère a notamment pris contact avec la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF). Pour l'instant, le Directeur ne peut pas confirmer que la filiale de Gazprombank active au Luxembourg réalise de telles transactions. En tout état de cause, le ministère a bien pris note de l'urgence de la question et tâchera d'y répondre dans les délais.

Luxembourg, le 1^{er} juillet 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 17 mai 2022

Ordre du jour :

- 7967 Projet de loi portant
1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et
2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière
- Rapporteur : Monsieur André Bauler
- Présentation d'un amendement gouvernemental

*

- Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Gilles Roth, M. Michel Wolter
Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué
- M. Arsène Jacoby, directeur des « Affaires multilatérales, développement et compliance » (Ministère des Finances)
Mme Xenia Kotoula, du ministère des Finances
- M. Pitt Sietzen, du groupe parlementaire DP
- Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

- Excusés : M. Roy Reding

*

- Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

Le représentant du ministère des Finances présente l'amendement gouvernemental pour le détail duquel il est renvoyé au document parlementaire n°7967⁰⁴.

En résumé, l'amendement gouvernemental modifie la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière pour y aligner la peine d'emprisonnement, prévue à l'article 10, sur celle du blanchiment, soit une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans, afin que la Cellule de renseignement financier (CRF)

devienne compétente pour recevoir des déclarations d'opérations suspectes de soupçon d'infractions à la loi du 19 décembre 2020. Cet amendement sert également à renforcer l'effet dissuasif de la loi du 19 décembre 2020.

L'amendement précise, de plus, que l'article 10 concerne le non-respect des mesures restrictives adoptées soit par voie de règlement grand-ducal (en vertu de l'article 4, paragraphe 1), soit par acte de l'Union européenne, soit par acte de l'Organisation des nations unies (au lieu de faire simplement référence aux « mesures restrictives adoptées en vertu de la présente loi »).

Suite à une intervention du Président de la Commission, M. André Bauler, il est spécifié que la loi du 19 décembre 2020 permet la prise de mesures restrictives « nationales » par voie de règlement grand-ducal. Cette possibilité a été instaurée afin de donner suite aux recommandations du GAFI (Groupe d'action financière).

M. Laurent Mosar souhaite être informé de l'évolution, au Luxembourg, du gel des avoirs détenus par les entités et personnes visées par les mesures restrictives en vertu du Règlement (UE) 269/2014 tel que modifié. Il s'intéresse notamment au nombre de notifications communiquées au ministère des Finances par les organismes d'autorégulation.

Le représentant du ministère des Finances signale que le nombre de notifications (53 notifications) et le montant de 2,5 milliards d'euros, révélés au cours de la réunion du 29 mars 2022, ont augmenté depuis. Il est convenu qu'un nouveau bilan chiffré sera présenté aux membres de la Commission des Finances et du Budget au cours d'une prochaine réunion. Le représentant du ministère des Finances assure finalement que le système de notification s'est davantage amélioré au cours des dernières semaines en termes de coopération et de coordination et qu'il fonctionne à satisfaction.

Luxembourg, le 17 mai 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 14 mars 2022

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1er février 2022
2. 7967 Projet de loi portant
 - 1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et
 - 2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Présentation et adoption d'un amendement parlementaire
3. 7944 Projet de loi portant approbation de la « Convention between the Grand Duchy of Luxembourg and the Federal Democratic Republic of Ethiopia for the elimination of double taxation with respect to taxes on income and on capital and the prevention of tax evasion and avoidance, faite à Luxembourg, le 29 juin 2021 »
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
4. 7965 Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Luxembourg, le 31 août 2021, à la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002, du 16 juillet 2009 et du 5 décembre 2017
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
5. 7974 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, M. Fernand Kartheiser, M. Dan Kersch, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

M. Arsène Jacoby, Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance du ministère des Finances

M. Carlo Fassbinder, Directeur de la Fiscalité du ministère des Finances

M. Matthieu Gonner, Mme Polyxeni Kotoula, du ministère des Finances

M. Pitt Sietzen, attaché parlementaire du groupe politique DP

M. Laurent Besch, Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

M. Micael Borges, de l'Administration parlementaire (Service des Relations publiques)

M. Sam Eisey, Stagiaire

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 1^{er} février 2022

La Commission des Finances et du Budget approuve le projet de procès-verbal de la réunion du 1^{er} février 2022.

2. 7967 Projet de loi portant 1° Création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ; et 2° Modification de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière

La Commission des Finances et du Budget nomme Monsieur André Bauler (DP) en tant que rapporteur du projet de loi 7967.

*

Le Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance du ministère des Finances prend la parole pour présenter le projet de loi 7967.

Le Luxembourg est déjà doté d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière depuis octobre 2010. Depuis l'abrogation de la loi du 27 octobre 2010¹ par la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, la base légale pour ce comité a toutefois été supprimée. Partant, le présent projet de loi vise à

¹ Loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme.

doter ce comité – qui n’a pourtant pas cessé ses activités – d’une nouvelle base légale. À cette occasion, des réflexions ont été menées pour préciser le rôle de ce comité et de revoir sa composition.

Le comité assure le suivi des sanctions financières visant à lutter contre le financement du terrorisme et le blanchiment d’argent et à prévenir la prolifération et le financement des armes de destruction massive et garantit une plateforme d’échange et de coordination pour les différentes autorités intervenantes. Il a notamment joué un rôle important dans la coordination liée aux mesures restrictives dans le contexte de l’annexion de la Crimée en Ukraine.

Il est proposé que ce comité soit composé non seulement de représentants de ministères, mais également par des autorités de surveillance. Le comité est présidé par le ministère des Finances, qui est compétent pour la mise en œuvre des sanctions financières européennes et internationales. Le comité se compose également d’un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d’un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d’un représentant de la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF), d’un représentant du Commissariat aux Assurances (CAA), d’un représentant de l’Administration de l’Enregistrement, des Domaines et de la TVA (AED) et d’un représentant de la Cellule de Renseignement Financier.

Le comité peut inviter à ses réunions des représentants d’autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d’exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi du 19 décembre 2020.

Dans ce contexte, le Directeur renvoie à l’avis de l’Institut des réviseurs d’entreprises (IRE) du 7 mars 2022, qui estime qu’il pourrait valablement contribuer :

- à la remontée des difficultés rencontrées par ses membres dans l’application concrète des dispositions existantes ;
- à l’identification des besoins d’information et de diffusion des connaissances par les autorités nationales auprès de ses membres ;
- au commentaire utile, sur base de l’expérience pratique et concrète de ses membres, des avant-projets de loi et règlements grand-ducaux en la matière ;
- au commentaire utile des projets de lignes directrices destinées à ses membres.

Partant, il est proposé d’amender le projet de loi et d’inclure les organismes d’autorégulation parmi les partenaires que le comité de suivi de mesures restrictives en matière financière peut consulter ou inviter à ses réunions.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre la proposition de l’IRE et adopte l’amendement parlementaire unique.

Le Directeur tient à souligner que le contexte actuel lié à la guerre en Ukraine démontre l’importance d’un tel comité de suivi. Par ailleurs, dans sa recommandation 2, le Groupe d’action financière (GAFI) estime qu’il soit nécessaire que les pays assurent « *que les responsables de l’élaboration des politiques (...), les autorités de contrôle et les autres autorités compétentes concernées, tant au niveau opérationnel qu’à celui de l’élaboration des politiques, disposent de mécanismes efficaces leur permettant de coopérer et, le cas échéant, de se coordonner au plan national pour l’élaboration et la mise en œuvre des politiques et des activités visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et le financement de la prolifération des armes de destruction massive [...].* »

Enfin, il est également profité de ce projet de loi pour corriger une erreur matérielle qui s'est glissée dans le texte de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

*

Suite à la présentation du projet de loi, le Président de la Commission des Finances et du Budget, Monsieur André Bauler (DP), pose la question de savoir pourquoi le comité de suivi n'est pas composé d'un représentant du ministère ayant l'Économie dans ses attributions.

Le Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance du ministère des Finances répond qu'il y a lieu de distinguer les sanctions financières des licences d'exportation, pour lesquelles seul le ministère de l'Économie est responsable. Cela ne veut néanmoins pas dire que le comité de suivi ne pourra pas au cas par cas se concerter avec le ministère de l'Économie. Une concertation entre le ministère de l'Économie et le ministère des Finances existe déjà aujourd'hui pour les demandes d'autorisation d'exportation.

Monsieur Bauler affirme ensuite que selon les dires de la presse, les plateformes de cryptomonnaies pourraient être exploitées pour contourner les sanctions financières décidées à l'encontre de la Russie dans le contexte de la guerre en Ukraine. Il pose la question de savoir comment le comité de suivi réagit face à une telle menace.

Le Directeur explique que ces plateformes sont soumises au cadre légal luxembourgeois et au contrôle de la CSSF. Partant, elles doivent veiller également au respect des sanctions financières. Le problème du contournement des sanctions financières par les plateformes de cryptomonnaies est néanmoins bien réel, surtout dans les pays qui ne sont pas soumis aux sanctions adoptées au niveau européen. Il précise toutefois que selon une analyse préliminaire de la CSSF, le système tel qu'appliqué au Luxembourg pour les sanctions financières est efficace et donc que difficilement contournable. Si des moyens sont trouvés pour contourner les sanctions financières, alors de telles infractions ne peuvent que concerner des montants assez résiduels.

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour souligner l'importance d'un comité de suivi pour les mesures restrictives en matière financière, surtout dans le contexte actuel lié à la guerre en Ukraine. De la présentation du Directeur des Affaires multilatérales, développement et compliance et de la réunion de la Commission des Finances et du Budget avec le Directeur de la CSSF², Monsieur Mosar retient que la mise en œuvre des sanctions financières au Luxembourg semble reposer sur un nombre important d'acteurs. Aux yeux de l'orateur, une telle approche décentralisée n'est pas avantageuse dans des situations extrêmes comme celle que connaît l'Europe actuellement. Ainsi, il se demande si le Luxembourg ne ferait pas mieux d'opter pour une approche plus centralisée, comme celle adoptée par la France avec TRACFIN³. Aujourd'hui, force est de constater que le Luxembourg ne semble pas avoir les mêmes moyens que les autres pays. Alors que de nombreux pays ont pu rapidement réagir aux sanctions à l'encontre de la Russie liées à la guerre en Ukraine en procédant à des saisies de biens immobiliers et mobiliers russes, le Luxembourg n'a pour l'instant pas encore eu recours à une telle mesure.

² Voir procès-verbal de la réunion de la Commission des Finances et du Budget du 11 mars 2022

³ TRACFIN est un service de renseignement placé sous l'autorité du Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance en France. Il concourt au développement d'une économie saine en luttant contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le Service est chargé de recueillir, analyser et enrichir les déclarations de soupçons que les professionnels assujettis sont tenus, par la loi, de lui déclarer. TRACFIN n'est pas habilité à recevoir et traiter les informations transmises par des particuliers. (source : <https://www.economie.gouv.fr/tracfin>)

L'orateur exprime en outre son désaccord avec la composition du comité de suivi. À ses yeux, il serait judicieux d'y prévoir un représentant du ministère public, étant donné que cette instance est responsable pour poursuivre les violations des sanctions financières. Monsieur Mosar demande en outre pourquoi il n'est pas proposé que la Banque centrale du Luxembourg (BCL) soit représentée dans ce comité. En effet, étant donné que l'octroi de licences bancaires revêt aujourd'hui des compétences de la Banque centrale européenne (BCE), un représentant de la BCL aurait le mérite de faciliter les échanges avec la BCE dans le cas d'une violation d'une sanction financière par une banque ou un fonds. En effet, la CSSF a indiqué à la Commission des Finances et du Budget ne pas être en mesure de retirer les licences à ces entités en cas de méconnaissance d'une sanction financière. Monsieur Mosar tient toutefois à exprimer son accord pour inclure les organismes d'autorégulation parmi les partenaires du comité de suivi.

Aux propos de Monsieur Mosar, le Directeur répond que dans la mise en œuvre de sanctions financières, une approche décentralisée et une approche centralisée ont chacune leurs avantages et désavantages. Plus les autorités sont spécialisées, plus une approche décentralisée est susceptible d'être plus avantageuse.

Le Directeur explique qu'il faut distinguer les sanctions financières qui visent le gel d'avoirs financiers des discussions menées actuellement au niveau européen concernant les saisies et les confiscations de biens. Les saisies et les confiscations vont de pair avec un transfert de propriété et une telle mesure n'a jusqu'à maintenant jamais été envisagée dans le cadre du régime des sanctions. Pour l'instant, les sanctions financières visaient toujours un gel d'avoirs économiques.

En référence aux saisies évoquées par Monsieur Mosar, le Directeur cite l'exemple d'un gel d'un bien économique (un yacht) réalisé en France. Ce n'est qu'au moment où le propriétaire de ce bien a voulu contourner cette sanction et que la Douane a pu constater une infraction liée au contournement de cette sanction, qu'une confiscation a pu être réalisée. Cet exemple montre que les saisies et les confiscations ne peuvent qu'être faites si un État est doté d'un cadre légal adéquat. Une *task force* européenne nommée « *Freeze and Seize* » a été créée pour assurer la coordination, au niveau européen, de la mise en œuvre des sanctions contre les oligarques russes et biélorusses.

Ceci dit, il convient de préciser que les sanctions financières, qui impliquent un blocage d'avoirs financiers, sont les mesures les plus efficaces car elles ont le plus d'impact. Les oligarques russes visés par les sanctions financières actuelles rassemblent des avoirs totaux d'environ 15 milliards d'euros et la plupart de ces montants sont investis dans des actifs financiers. Partant, il convient de mettre les différentes mesures en perspective et d'admettre que les sanctions passant par le secteur financier sont plus percutantes.

En référence aux questions de Monsieur Mosar relatives à la composition du comité de suivi, le Directeur rappelle que le projet de loi prévoit également un membre de la Cellule de Renseignement Financier. Par ailleurs, le Directeur tient à attirer l'attention sur le fait que les dénonciations relèvent de la compétence des autorités compétentes (CSSF, CAA, organismes d'autorégulation etc.). Si ces autorités constatent une infraction, elles sont obligées de la dénoncer au Parquet et de charger donc la justice de mener de son côté une enquête. Les autorités de surveillance qui font partie du comité ont également à leur disposition des moyens alternatifs pour réagir face à des violations de sanctions financières. Elles peuvent notamment infliger des pénalités pécuniaires qui peuvent aller de 12 500 euros à 5 millions d'euros. Les infractions qui relèvent du pénal peuvent être sanctionnées par une peine d'emprisonnement allant jusqu'à 5 ans.

Le ministère des Finances avait proposé à la BCL un siège au sein du comité de suivi mais cette dernière avait refusé de devenir un membre permanent pour des raisons

d'indépendance. La BCL avait cependant exprimé son intérêt à coopérer avec ledit comité au cas par cas.

Monsieur Mosar intervient pour exprimer ses doutes par rapport à l'approche de l'État relative aux sanctions financières. De la réunion avec le Directeur de la CSSF, Monsieur Mosar a retenu que la CSSF ne dispose pas d'une large marge de manœuvre en la matière. La CSSF ne serait que compétente pour réaliser des contrôles et les conséquences qui découlent d'une infraction liée à une sanction financière relèveraient des compétences du ministère des Finances. Pour ce qui concerne les banques (notamment Gazprom) et les fonds d'investissements, la CSSF avait indiqué que tout retrait de licences est décidé au niveau de la BCE. Au vu de ce qui précède, l'orateur souligne qu'il y a lieu de clarifier une fois pour toutes la répartition des responsabilités en la matière dans le cadre d'une réunion en commission parlementaire.

L'orateur affirme que la Cellule de Renseignement financier poursuit une mission claire, mais n'a, en l'occurrence, pas de compétence par rapport à des domiciliataires qui sont tenus d'appliquer des sanctions financières à l'encontre des sociétés de participations financières. Partant, Monsieur Mosar se demande comment une dénonciation est possible sans la présence du Parquet dans le comité de suivi.

Pour ce qui concerne les saisies, Monsieur Mosar consent que le droit à la défense doit être respecté, mais indique qu'il faut néanmoins admettre que dans le contexte de la guerre en Ukraine les actions luxembourgeoises restent assez médiocres par rapport aux actions menées par les autres pays.

Le Directeur explique que les compétences des autorités intervenant dans le contexte des sanctions financières sont clairement définies dans la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. Lorsque, par exemple, une banque doit appliquer une sanction financière, il relève des compétences de la CSSF de contrôler que l'acteur a bel et bien mis en place la sanction en gelant les comptes bancaires. La CSSF a la possibilité de sanctionner la banque par des amendes, si pour des raisons quelconques, elle n'a pas rempli les obligations qui lui ont été imposées. Cet exemple montre que la mise en œuvre en pratique des sanctions financières relève de la compétence de toute entité professionnelle qui est face à une relation clientèle avec une personne visée par une telle sanction. Le ministère des Finances n'a pas les outils pour geler directement des comptes bancaires.

Pour ce qui concerne les confiscations et les saisies, il convient de noter que certains pays disposent d'un cadre légal qui leur permette de réagir facilement et plus aisément dans le contexte actuel. À défaut d'un cadre légal similaire, le Luxembourg se doit de préserver l'État de droit. Une saisie ordonnée par l'État sans base légale est facilement contestable devant les tribunaux. Au vu de ce qui précède, il est essentiel qu'un cadre harmonisé soit conçu au niveau européen qui permette aux États membres de réagir adéquatement face à la situation actuelle.

Enfin, le Directeur précise que, pour l'instant, jamais une entité européenne ou, en particulier, une banque européenne n'a été visée par le régime de sanctions. Ces décisions ne sont pas prises au niveau de la BCE, mais au niveau européen par les États membres via un règlement européen du Conseil ou de la Commission. Les sanctions financières prises au niveau international, sont adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Monsieur Mosar prend la parole pour exprimer à nouveau ses doutes par rapport à l'approche luxembourgeoise et de son efficacité dans le contexte actuel lié à la guerre en Ukraine. Bien entendu, les confiscations et saisies doivent se réaliser dans le respect du cadre légal en vigueur mais il serait important de savoir quel ministère serait actuellement compétent pour mettre en œuvre de telles mesures au Luxembourg.

Monsieur André Bauler intervient pour souligner que le Luxembourg est un État de droit et qu'il faut éviter de réaliser des saisies et des confiscations sans base légale.

Monsieur Mosar répond qu'il est alors d'autant plus important que le comité de suivi soit doté d'un membre permanent du ministère public.

Le Directeur tient à préciser que le comité de suivi n'a pas de compétences décisionnelles. Les décisions sont individuellement prises par les autorités compétentes. L'orateur explique en outre que le comité de suivi a une longue expérience dans la coordination des sanctions financières (guerre en Lybie, guerre en Syrie, guerre en Afghanistan, l'annexion de la Crimée). Il n'existe aucune preuve qui démontre que le système actuellement mis en place ne serait pas efficace. Pour ce qui concerne les saisies, il réitère qu'une telle mesure n'a, jusqu'à l'heure actuelle, jamais été un sujet dans le contexte du régime des sanctions.

À l'issue des discussions, le Président de la Commission propose d'organiser une réunion jointe avec la Commission de la Justice pour discuter, entre autres, sur le cadre légal relatif aux confiscations et aux saisies.

La Commission des Finances et du Budget exprime son accord relatif à la proposition de Monsieur Bauler. Madame la Députée Josée Lorschée (déi gréng) indique qu'elle tâchera d'en parler avec le Président de la Commission de la Justice.

3. 7944 Projet de loi portant approbation de la « Convention between the Grand Duchy of Luxembourg and the Federal Democratic Republic of Ethiopia for the elimination of double taxation with respect to taxes on income and on capital and the prevention of tax evasion and avoidance, faite à Luxembourg, le 29 juin 2021 »

La Commission des Finances et du Budget nomme Monsieur Guy Arendt (DP) en tant que rapporteur du projet de loi 7944.

*

Le Directeur de la Fiscalité prend la parole pour présenter le projet de loi 7944, qui a pour objet l'approbation de la Convention entre le Luxembourg et l'Éthiopie pour l'élimination de la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et pour la prévention de l'évasion et de la fraude fiscales, et du Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 29 juin 2021.

La signature d'une convention de non-double imposition avec l'Éthiopie était une priorité pour le Luxembourg, en raison des intérêts économiques existants. Le marché éthiopien est en effet considéré comme actuellement encore sous-exploité. Les négociations se sont déroulées dans un climat constructif.

Le texte final tient compte des intérêts nationaux des deux États contractants. Les modèles de convention du Luxembourg et de l'Éthiopie ont servi de base lors des discussions. La convention réunit des dispositions du modèle luxembourgeois (reposant sur le modèle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) plutôt basé sur le droit d'imposition du pays de résidence) et du modèle éthiopien (reposant sur le modèle de l'Organisation des Nations Unies plutôt basé sur le droit d'imposition du pays de la source).

La convention respecte tous les standards minimaux et de transparence. Elle contient également des dispositions relatives à la règle du « critère des objectifs principaux »⁴ (« *principal purpose test* »), à la procédure amiable dans le cas d'un désaccord relatif au droit d'imposition et à l'échange sur demande.

Le Directeur passe ensuite en revue certaines particularités de la convention :

- Le taux de la retenue à la source sur les dividendes est fixé à 10% et est réduit à 5% dans le cas où le bénéficiaire effectif des dividendes détient au moins 25% des participations de la société.
- Un taux de retenue à la source de 5% est applicable sur les intérêts. Ce taux peut être réduit à 0% si le bénéficiaire effectif des intérêts est une collectivité étatique ou locale, une banque centrale ou une agence de financement (comme par exemple l'Office du Ducroire).
- Les redevances sont soumises à un taux de retenue à la source de 5%. À noter que le Luxembourg n'applique pas de retenue sur les redevances.
- Le droit d'imposition retenu pour les pensions légales et complémentaires est celui du pays de la source. Il s'agit d'une disposition particulièrement favorable pour le Luxembourg.
- Les fonds d'investissement peuvent, selon la situation, bénéficier d'un taux de retenue à la source plus faible. Un taux plus faible peut notamment être appliqué sur des redevances et dividendes perçus par un fonds d'investissement qui réalise des investissements en Éthiopie.

*

Dans son avis, le Conseil d'État n'a pas émis d'observations particulières relatives au projet de loi 7944.

*

Suite à la présentation du projet de loi, Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour accueillir favorablement la démarche du Luxembourg visant à conclure une convention de non-double imposition avec l'Éthiopie. Ces conventions contribuent en effet fortement à la compétitivité de la place financière du Luxembourg. L'orateur fait ensuite remarquer que l'Éthiopie n'a pas signé l'instrument international multilatéral (MLI) de l'OCDE et demande si le ministère peut expliquer les raisons qui ont amené ledit pays à refuser de signer l'instrument. Ensuite Monsieur Mosar aimerait connaître la liste des pays africains qui ont conclu une convention de non-double imposition avec le Grand-Duché.

En réponse à la première question de Monsieur Mosar, le Directeur de la Fiscalité confirme que l'Éthiopie n'a pas signé le MLI mais indique ne pas en connaître les raisons. L'intégration de tous les standards minimaux dans la convention que le présent projet de loi vise à approuver est toutefois équivalente à la signature du MLI. En effet, si deux pays ont signé le MLI, alors leur convention a été automatiquement mise à jour. Si un des pays n'a pas signé le MLI, alors leur convention est adaptée aux standards de l'OCDE dans le cadre d'une négociation. La convention entre le Luxembourg et l'Éthiopie est une première et intègre donc d'office les standards minimaux posés par l'OCDE.

En réponse à la deuxième question de Monsieur Mosar, le Directeur de la Fiscalité énumère certains pays africains avec lesquels le Luxembourg a conclu une convention de non-double imposition : Afrique du Sud, Botswana, Ghana, Cap Vert, Maroc, Ruanda et Sénégal. La liste

⁴ Cette clause prévoit que si des opérations sont mises en place principalement dans le but de profiter d'un avantage octroyé par une convention fiscale, alors cet avantage pourra être refusé.

entière des conventions en vigueur où en cours de négociation est disponible sur le site internet de l'Administration des contributions directes⁵.

4. 7965 Projet de loi portant approbation de l'Avenant, fait à Luxembourg, le 31 août 2021, à la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, signés à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002, du 16 juillet 2009 et du 5 décembre 2017

La Commission des Finances et du Budget nomme Monsieur Guy Arendt (DP) en tant que rapporteur du projet de loi 7965.

*

Le Directeur de la Fiscalité prend la parole pour présenter le projet de loi 7965, visant à approuver l'avenant du 31 août 2021 relatif à la Convention entre le Luxembourg et la Belgique en vue d'éviter les doubles impositions et de régler certaines questions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif. L'avenant prévoit le rehaussement du seuil de tolérance de 24 jours ouvrables à 34 jours ouvrables. Ce seuil détermine le nombre de jours où l'État de résidence d'un salarié renonce à imposer les rémunérations qui sont liées à une activité exercée sur son territoire (par exemple en cas de télétravail) ou sur le territoire d'un État tiers (par exemple en cas d'un voyage d'affaires). Ce seuil est applicable de façon rétroactive à partir du 1^{er} janvier 2022.

*

Monsieur le Député Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour demander si le Luxembourg est également en négociation avec la France pour augmenter le seuil de tolérance. Ensuite, il aimerait savoir s'il est prévu que les accords amiables conclus avec la France, la Belgique et l'Allemagne dans le contexte de la pandémie Covid-19 seront reconduits.

À la question de Monsieur Mosar, le Directeur de la Fiscalité répond que des discussions sont actuellement en cours avec la France visant à augmenter définitivement le seuil de tolérance de 29 jours à 34 jours. Alors que ces discussions ne sont à l'heure actuelle pas encore clôturées, la France a néanmoins déjà donné son accord de principe pour une augmentation de ce seuil. Le Luxembourg est également en contact avec l'Allemagne, mais les discussions relatives à une augmentation du seuil n'ont que très peu avancé. L'Allemagne est toutefois au courant que le seuil de tolérance avec la Belgique a été augmenté.

Pour ce qui concerne la reconduction des accords amiables conclus dans le cadre de la pandémie avec la France et la Belgique, le Directeur précise que si ces pays ne dénoncent pas ces accords d'ici fin mars, alors ils seront reconduits automatiquement jusqu'à fin juin. De son côté, le Luxembourg n'envisagera pas de les dénoncer. La Belgique a d'ores et déjà fait part de son intérêt pour reconduire l'accord. La France ne s'est pas encore manifestée.

Dans le contexte de l'accord amiable conclu avec l'Allemagne, si les deux pays restent silencieux d'ici fin mars alors l'accord tombera sous l'ancien régime et devra être reconfirmé de mois en mois. Les deux pays auront donc ainsi la possibilité de mettre un terme à l'accord tous les mois. Le Luxembourg s'est déjà manifesté auprès de l'Allemagne avec la proposition

⁵ <https://impotsdirects.public.lu/fr/conventions/luxembourg.html>

de reconduire automatiquement l'accord jusqu'à fin juin. Pour l'instant, le Grand-Duché n'a pas encore eu de retour de la part de l'Allemagne.

5. 7974 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

La Commission des Finances et du Budget nomme Monsieur André Bauler (DP) en tant que rapporteur du projet de loi 7974.

*

Le Directeur de la Fiscalité prend la parole pour présenter le projet de loi 7974 qui introduit une modification ponctuelle de l'article 168*bis* de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu (LIR). Ce projet de loi est une réponse à un avis motivé de la Commission européenne adressé au Luxembourg en raison de l'ajout par le Luxembourg des entités de titrisation à la liste des types d'entreprises financières de l'article 2, paragraphe 5, de la directive (UE) 2016/1164 du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (ATAD1) en vue de permettre leur exclusion du champ d'application des règles de limitation des intérêts de l'article 4 d'ATAD1.

La règle de limitation de la déductibilité des intérêts a pour objet de limiter l'érosion de la base d'imposition par le recours à la déduction de montants excessifs d'intérêts sur les dettes qu'un contribuable peut contracter. L'article 168*bis* LIR transpose en droit fiscal luxembourgeois la règle de limitation de la déductibilité des intérêts considérés excessifs en introduisant un plafonnement de la déduction des surcoûts d'emprunt⁶ à hauteur de 30% de l'EBITDA⁷ fiscal⁸.

L'article 168*bis* prévoit toutefois également des possibilités d'exclusion offertes par la directive ATAD1 à la règle de limitation de la déductibilité des intérêts. En vertu de l'ATAD1, la déduction intégrale des surcoûts d'emprunt est permise si le contribuable est notamment une entreprise financière. L'article 2 de l'ATAD1 énumère les entités considérées comme étant une entreprise financière. La définition inclue notamment les établissements de crédit, les entreprises d'assurance, les entreprises de réassurance, les institutions de retraite professionnelle, un fonds d'investissement alternatif, les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), les contreparties centrales et les dépositaires centraux de titres⁹.

Alors que la liste des entreprises financières fixée dans l'article 2 de la directive avait été entièrement reprise par le Luxembourg, le Grand-Duché avait néanmoins ajouté une entité supplémentaire non-prévue dans la directive, à savoir les entités de titrisation au sens de l'article 2, point 2), du règlement n° (UE) 2017/2402 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 créant un cadre général pour la titrisation ainsi qu'un cadre spécifique pour les titrisations simples, transparentes et standardisées, et modifiant les directives 2009/65/CE, 2009/138/CE et 2011/61/UE et les règlements (CE) no 1060/2009 et (UE) no 648/2012 (règlement européen 2017/2402).

⁶ Le montant des surcoûts d'emprunt correspond à la différence entre, d'une part, les coûts d'emprunt déductibles et supportés par le contribuable et, d'autre part, les revenus d'intérêts imposables et autres revenus imposables économiquement équivalents perçus par ce même organisme. (Source : circulaire du directeur des contributions – L.I.R. n°168*bis*/1 du 8 janvier 2021)

⁷ Bénéfice avant intérêts, impôts, dépréciations et amortissements

⁸ Cette règle s'applique uniquement pour les contribuables, lorsque les surcoûts d'emprunt excèdent 3 millions d'euros.

⁹ Pour plus de détails, voir article 2 de la directive (UE) 2016/1164 du 12 juillet 2016 établissant des règles pour lutter contre les pratiques d'évasion fiscale qui ont une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur (ATAD1)

Dans une lettre de mise en demeure, la Commission européenne a estimé que la liste, telle que prévue dans l'article 2 de la directive, est exhaustive et que la liste des types d'entreprises financières est statique et ne peut donc pas être étendue à d'autres types d'entités. Partant, la Commission est d'avis que le Luxembourg a interprété l'exclusion prévue dans la directive¹⁰ de façon trop extensive et n'a pas correctement transposé l'ATAD1.

Malgré la réponse des autorités luxembourgeoises à la lettre de mise en demeure, considérant notamment qu'il serait tout à fait possible d'exclure de la règle de limitation des intérêts, des entités financières réglementées au niveau européen par des textes postérieurs à l'adoption de l'ATAD1, la Commission a maintenu sa position et a émis un avis motivé à l'encontre du Luxembourg.

Au vu de ce qui précède, le ministère des Finances a décidé de remédier à l'avis motivé de la Commission européenne, en déposant le présent projet de loi qui vise à supprimer les entités de titrisation de l'article 168*bis*, alinéa 1^{er}, numéro 7, de la LIR.

Le Directeur de la Fiscalité précise que le ministère des Finances a eu une discussion avec les représentants de la place financière relative à ce changement législatif afin d'en appréhender l'impact potentiel. De ces discussions, le ministère a retenu que l'impact de ce projet de loi sur la place financière est assez limité. En effet, la majorité des entités de titrisation opérant au Luxembourg ne sont pas visées par le règlement européen 2017/2402 et ne sont donc pas concernées par l'exclusion de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts prévue dans la LIR. L'orateur explique en outre que les entités de titrisation visées par le règlement européen 2017/2402 sont structurées de façon à ce que la majorité de revenus correspondent à des revenus d'intérêts et que, de ce fait, la question de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts ne se pose pas (le surcoût d'emprunt, donc le différentiel entre les coûts d'emprunt déductibles et les revenus d'intérêts de ces entités, est dans la majorité des cas en-dessous de 30% de l'EBITDA).

*

Suite à la présentation du projet de loi, Monsieur Laurent Mosar (CSV) prend la parole pour demander tout d'abord si le ministère des Finances peut envoyer une copie de l'avis motivé de la Commission européenne à l'attention des membres de la Commission des Finances et du Budget.

Ensuite, Monsieur Mosar se dit soulagé d'entendre que cette modification législative n'aura qu'un faible impact sur le secteur financier. Il affirme toutefois ne pas partager l'avis de la Commission selon lequel les entités de titrisation ne devraient pas être visées par l'exclusion de la règle de limitation de la déductibilité des intérêts. Selon lui, une telle approche ouvre la possibilité pour d'autres pays, comme le Royaume Uni, d'offrir une niche et un avantage supplémentaire pour les entités de titrisation.

Le Directeur de la Fiscalité indique que l'avis motivé de la Commission européenne n'est pas public, mais pourra être envoyé à l'attention de la Commission des Finances et du Budget si la confidentialité du document est assurée.

Le Président de la Commission des Finances et du Budget, André Bauler (DP), propose que le ministère envoie l'avis motivé au secrétariat de la Commission. Avant envoi aux Députés, le document sera formaté de sorte à garantir sa confidentialité¹¹.

¹⁰ Voir article 5, paragraphe 7, de l'ATAD1

¹¹ Note secrétariat : L'avis motivé de la Commission européenne a été envoyé à l'attention des membres de la Commission des Finances et du Budget par courriel en date du 16 mars 2022, à titre confidentiel.

Luxembourg, le 20 avril 2022

Procès-verbal approuvé et certifié exact

7967

Loi du 20 juillet 2022 portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière et portant modification de :

1° l'article 506-1 du Code pénal ;

2° la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

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 7 juillet 2022 et celle du Conseil d'État du 15 juillet 2022 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

Il est institué un comité interinstitutionnel, ci-après le « Comité », en charge du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, ci-après « sanctions financières », au sens de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Art. 2.

Le Comité a pour missions de :

- 1° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme ;
- 2° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, dans le cadre de la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ;
- 3° suivre la mise en œuvre des sanctions financières adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et des actes de l'Union européenne, ne tombant pas dans le champ d'application des points 1° et 2° du présent article ;
- 4° suivre la mise en œuvre des sanctions financières décidées au niveau national conformément à la loi précitée du 19 décembre 2020 ;
- 5° dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des sanctions financières mentionnées aux points 1° à 4° ci-dessus, le Comité a également pour mission de :
 - a) s'échanger en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - b) contribuer à l'élaboration, à la coordination et à l'évaluation des politiques et stratégies nationales en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - c) contribuer à la diffusion des connaissances concernant la mise en œuvre des sanctions financières ;
 - d) contribuer à l'élaboration des avant-projets de lois et de règlements grand-ducaux en matière de mise en œuvre des sanctions financières ;
 - e) contribuer à l'élaboration, dans la limite des lois et règlements applicables en matière de mise en œuvre des sanctions financières, de lignes directrices destinées à favoriser une mise en œuvre coordonnée du dispositif légal et réglementaire y relatif.

Art. 3.

Le Comité se compose d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, qui le préside, ainsi que d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions, d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions, d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier, d'un représentant du Commissariat aux assurances, d'un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et d'un représentant de la Cellule de renseignement financier.

Art. 4.

Le Comité de suivi se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins deux fois par an. Il se réunit sur convocation de son président ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Les travaux de secrétariat sont effectués par un agent du Ministère des finances. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou autre moyen de télécommunication.

Le Comité peut consulter ou inviter à ses réunions, en fonction de l'ordre du jour, pour des points spécifiques, des représentants d'autres autorités publiques, judiciaires ou administratives, des représentants des organismes d'autorégulation, des experts externes, ainsi que des représentants des personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les interdictions et mesures restrictives prévues par la loi précitée du 19 décembre 2020.

Art. 5.

À l'article 506-1, point 1), du Code pénal, il est inséré, à la suite du vingt-huitième tiret, un vingt-neuvième tiret nouveau, libellé comme suit :

- « - d'une infraction à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d'exécutions et décisions y visées ; ».

Art. 6.

La loi précitée du 19 décembre 2020 est modifiée comme suit :

- 1° À l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « point 4°, » sont insérés avant les termes « s'applique » ;
- 2° À l'article 10, les termes « adoptées en vertu de la présente loi » sont remplacés par ceux de « adoptées par voie de règlement grand-ducal en vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies en vertu de l'article 4, paragraphe 2 ».

Art. 7.

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

- « loi du 20 juillet 2022 portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière ».

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.

La Ministre des Finances,
Yuriko Backes

Cabasson, le 20 juillet 2022.
Henri

