

Dossier consolidé

Date de création : 17-02-2026

Projet de loi 8579

Projet de loi :

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

a. du Code Pénal ;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673

Date de dépôt : 11-07-2025

Date de l'avis du Conseil d'État : 03-02-2026

Auteur(s) : Madame Elisabeth Margue, Ministre de la Justice

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
11-07-2025	Déposé	20251112_Depot	<u>3</u>
01-10-2025	Avis : Cour Supérieure de Justice	20251001_Avis	<u>76</u>
07-10-2025	Avis : Tribunal d'Arrondissement de Diekirch	20251007_Avis	<u>81</u>
28-10-2025	Avis : Conseil de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg	20251028_Avis	<u>90</u>
13-11-2025	Avis de chambre(s) professionnelle(s) : Chambre de Commerce	20251113_Avis	<u>100</u>
13-11-2025	Avis : Parquet général	20251113_Avis_2	<u>114</u>
27-11-2025	Avis commun : Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Diekirch, Parquet du Tribunal d'Arrondissement de Luxembourg	20251127_Avis	<u>120</u>
03-02-2026	Avis du Conseil d'État	20260203_Avis_2	<u>127</u>

20251112_Depot

N° 8579

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

- a. du Code Pénal ;**
- b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;**
- c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;**
- d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;**
- e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;**
- f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;**
- g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,**

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673

* * *

Document de dépôt

Dépôt: le 11.7.2025

*

Le Premier ministre,

Vu les articles 76 et 95, alinéa 1^{er}, de la Constitution ;

Vu l'article 10 du Règlement interne du Gouvernement ;

Vu l'article 58, paragraphe 1^{er}, du Règlement de la Chambre des Députés ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État ;

Considérant la décision du Gouvernement en conseil du 27 juin 2025 approuvant sur proposition de la Ministre de la Justice le projet de loi ci-après ;

Arrête :

Art. 1^{er}. La Ministre de la Justice est autorisée à déposer au nom du Gouvernement à la Chambre des Députés le projet de loi :

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

- a. du Code Pénal ;
- b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
- c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
- d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;
- e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;
- f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;
- g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 et à demander l'avis y relatif au Conseil d'État.

Art. 2. La Ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée des Relations avec le Parlement est chargée, pour le compte du Premier ministre et de la Ministre de la Justice, de l'exécution du présent arrêté.

Luxembourg, le 11 juillet 2025

Le Premier ministre

Luc FRIEDEN

La Ministre de la Justice

Elisabeth MARGUE

*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le présent projet de loi vise à transposer en droit national certaines des dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 (ci-après « la directive »).

La directive, basée sur l'article 83 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), vise à procéder à une harmonisation minimale des définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union européenne et d'instituer des types et degrés de sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées à l'encontre de personnes physiques et de personnes morales ayant commis des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives.

Un cadre harmonisé des infractions et sanctions pénales permet d'assurer une mise en œuvre effective et coordonnée des mesures restrictives de l'Union européenne, alors qu'à l'heure actuelle, il existe une hétérogénéité au sein des législations nationales des États membres non seulement au niveau des sanctions pénales applicables, mais aussi au niveau des incriminations. Ainsi, les définitions des infractions varient considérablement : plusieurs États membres, y compris le Luxembourg, ont mis en place des définitions très larges en se référant, de manière générique, à la violation ou au non-respect de mesures restrictives, tandis que d'autres États membres ont adopté des dispositions très détaillées, en fournissant une liste de comportements interdits.

Selon la directive, plusieurs types de conduites sont à qualifier d'infraction pénale, comme :

- le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne ou d'une entité listée en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre a) de la directive) ;
- le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne ou entité listée (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre b) de la directive) ;
- le fait de permettre l'entrée d'une personne listée sur le territoire d'un État membre (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre c) de la directive) ;
- la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers interdites ou restreintes par une mesure restrictive (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre d) de la directive) ;
- le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e) de la directive) ;
- la fourniture de services financiers ou d'autres services interdits par des mesures restrictives (article 3, paragraphe 1^{er}, lettres f) et g) de la directive) ;
- la violation des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent à une violation d'une interdiction ou d'une restriction imposée par une mesure restrictive (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre i) de la directive).

En outre, le texte prévoit et spécifie l'infraction de contournement d'une mesure restrictive de l'Union européenne (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre h) de la directive) ce qui inclut, entre autres, le transfert de fonds ou de ressources économiques d'une personne ou entité listée à une tierce personne afin de dissimuler ces fonds ou ressources, ou encore la communication de fausses informations ou d'informations trompeuses afin de dissimuler le fait qu'une personne ou entité listée est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou ressources économiques gelés, ou encore le non-respect par une personne ou entité d'une obligation de déclarer des fonds ou ressources économiques aux autorités administratives compétentes.

La directive prévoit également des normes minimales pour les sanctions pénales, les dispositions relatives à l'incitation, la complicité et la tentative, les circonstances atténuantes et aggravantes, les règles de compétence, les délais de prescription, la protection des lanceurs d'alerte, le régime applicable en matière de gel et de confiscation, et la coopération et coordination entre les autorités compétentes des États membres et au sein de ces derniers.

Par l'introduction d'un cadre harmonisé des définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives, la directive vise également à faciliter les enquêtes et les poursuites transfrontières dans ce domaine. Il importe de souligner que la directive elle-même ne crée pas de nouvelles mesures restrictives de l'Union européenne, ces dernières étant exclusivement introduites et définies par les différents textes réglementaires européens qui fixent le contenu des mesures restrictives et qui, le cas échéant, désignent les personnes et entités visées par ces dernières.

A cet égard, il convient encore de relever que les dispositions du présent projet de loi ne distinguent pas entre les différentes mesures restrictives en fonction de leurs bases légales ; ainsi les dispositions du nouveau cadre légal national s'appliqueront à toutes les mesures restrictives, qu'elles aient leurs origines dans des textes réglementaires européens, internationaux ou nationaux, suivant la logique actuelle de notre législation nationale en matière de mesures restrictives.

Le présent projet de loi a pour objet de transposer en droit national les dispositions relatives aux définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives, ainsi que les sanctions pénales y associées, de même que certaines autres dispositions de la directive qui nécessitent une transposition. Les nouvelles dispositions sont intégrées majoritairement dans le cadre légal existant relatif à la mise en œuvre de mesures restrictives, et plus particulièrement dans la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, en ce qui concerne la mise en œuvre de mesures restrictives en matière commerciale, et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. La transposition est complétée par la modification d'autres textes législatifs ainsi que par la création d'un nouveau comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives, chargé notamment de veiller à la coordination et la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives, tel que requis par la directive.

En ce qui concerne la modification du Code pénal par le présent projet de loi, qui vise à transposer l'article 18 de la directive relatif aux infractions primaires du blanchiment de capitaux, il convient de noter que l'article 10, paragraphe 2, de la directive élargit les possibilités de gel et de confiscation pour les fonds ou les ressources économiques qui font l'objet de mesures restrictives et à l'égard desquelles une personne désignée ou le représentant d'une entité listée commet elle-même ou participe aux infractions de contournement par dissimulation (infractions prévues à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre h), sous (i) et (ii) de la directive). Dans ces cas, la confiscation devrait être possible, même si les fonds ou ressources économiques qui font l'objet du contournement par dissimulation ne peuvent pas être considérés comme étant l'instrument ou le produit de l'infraction, selon les concepts classiques de la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne. Sont visés, par exemple, les transferts de biens opérés par une personne listée à un tiers, tous les deux agissant en parfaite connaissance de la dissimulation, sachant que les tiers de bonne foi demeurent protégés. Il est considéré que l'article 10, paragraphe 2, de la directive vise des « biens dissimulés », qui peuvent être considérés comme l'objet de l'infraction, étant ainsi déjà couverts par l'article 31, paragraphe 2, du Code pénal. Partant, il n'est donc pas envisagé d'apporter de nouvelles distinctions par rapport à la classification de « l'objet, du « produit » ou de « l'instrument » de l'infraction dans le Code pénal.

Finalement, le présent projet de loi introduit certaines modifications qui visent, d'une part, à harmoniser les textes de loi nationaux en matière de mise en œuvre de mesures restrictives afin de garantir une application cohérente du cadre légal national, indépendamment qu'il s'agisse de mesures restrictives en matière commerciale ou en matière financière, et, d'autre part, à remédier à certaines lacunes et incohérences des textes législatifs actuellement en vigueur.

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

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

Vu la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 ;

Le Conseil d'État entendu ;

Vu l'adoption par la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du XX XXXX XXXX et celle du Conseil d'État du XX XXXX XXXX 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 de la coordination et de la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière commerciale, au sens de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et de mesures restrictives en matière financière, au sens de la loi modifiée 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° garantir des priorités et une compréhension communes des liens entre la répression pénale et la répression administrative en matière de mesures restrictives ;
- 2° échanger des informations à des fins stratégiques en matière de mesures restrictives, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale ;

3° se consulter, le cas échéant, dans le cadre d'enquêtes administratives et judiciaires en matière de mise en œuvre ou de violations de mesures restrictives financières et commerciales, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale.

Art. 3.

(1) Le Comité se compose :

- 1° d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ;
- 2° d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° d'un représentant du Premier ministre ;
- 4° d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions ;
- 5° d'un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ;
- 6° d'un représentant du ministre ayant les Affaires maritimes dans ses attributions ;
- 7° d'un représentant du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions ;
- 8° d'un représentant du ministre ayant le Commerce extérieur dans ses attributions ;
- 9° d'un représentant du ministre ayant la Coopération au développement et l'action humanitaire dans ses attributions ;
- 10° d'un représentant du ministre ayant l'Immigration et l'asile dans ses attributions ;
- 11° d'un représentant du ministre ayant la Mobilité dans ses attributions ;
- 12° d'un représentant du ministre ayant l'Aviation civile dans ses attributions ;
- 13° d'un représentant du ministre ayant les Médias et les communications dans ses attributions ;
- 14° d'un représentant du ministre ayant l'Energie dans ses attributions ;
- 15° d'un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions ;
- 16° d'un représentant de la Cellule de renseignement financier ;
- 17° d'un représentant du Procureur général d'Etat ;
- 18° d'un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;
- 19° d'un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ;
- 20° d'un représentant de la Police grand-ducale ;
- 21° d'un représentant de l'Administration des douanes et accises ;
- 22° d'un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ;
- 23° d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier ;
- 24° d'un représentant du Commissariat aux assurances.

(2) Un membre suppléant est nommé pour chaque membre effectif.

(3) Le Comité est co-présidé par le représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions et par le représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions.

(4) Le Comité peut se réunir en composition restreinte en fonction de l'ordre du jour.

Art. 4.

(1) Le Comité se réunit aussi souvent que ses missions l'exigent et au moins une fois par an. Il se réunit sur convocation de ses présidents ou encore à l'initiative conjointe de deux autres membres au moins. Le secrétariat est assuré par un agent du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions et un agent du ministre ayant les Finances dans ses attributions. Les réunions du Comité peuvent se tenir par visioconférence ou un autre moyen de télécommunication.

(2) 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 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

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

« – d'une infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et des mesures d'exécution et décisions y visées ; ».

Art. 6. A la suite de l'article 2, paragraphe 9, de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, il est ajouté un paragraphe 10 nouveau, libellé comme suit :

« (10) La CSSF est chargée d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. ».

Art. 7. L'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances est modifié comme suit :

1° A la lettre m), le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° A la suite de la lettre m), il est inséré une lettre n) nouvelle, libellée comme suit :

« n) d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. ».

Art. 8. L'article 29, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics est modifié comme suit :

1° A la lettre f), le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° A la suite de la lettre f), il est ajouté une lettre g) nouvelle, libellée comme suit :

« g) infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. ».

Art. 9. La loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations est modifiée comme suit :

1° L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 3, est modifié comme suit :

a) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;

b) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».

2° L'article 19 de la même loi est modifié comme suit :

a) Au paragraphe 1^{er}, la phrase liminaire est modifiée comme suit :

1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;

2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes » ;

3) Les termes « ainsi qu'en matière de restrictions d'accès au territoire du Grand-Duché de Luxembourg, » sont insérés après les termes « et groupes ».

b) Le paragraphe 1^{er}, point 2, est modifié comme suit :

1) La lettre a) est supprimée ;

2) La lettre b) est remplacée comme suit :

« les décisions adoptées en vertu de l'article 29 du traité sur l'Union européenne et pour les cas visés à l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; » ;

3) La lettre c) est supprimée ;

4) La lettre d) est remplacée comme suit :

« les règlements adoptés en vertu de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou des règlements ou décisions pris en application de ces règlements et pour les cas visés à l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. » ;

5) Les lettres b) et d) actuelles deviennent les lettres a) et b).

c) Le paragraphe 2, phrase liminaire, est modifié comme suit :

1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;

- 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes » ;
- 3) Les termes « y compris mais sans se limiter » sont insérés après les termes « entités ou groupes concernés ».
- d) Le paragraphe 2, point 2, est modifié comme suit :
- 1) Les termes « ou d'autres services » sont insérés après les termes « des financements ou aides financières » ;
 - 2) Après le terme « entité », une virgule est insérée ;
 - 3) Le terme « organisme » est inséré avant les termes « ou groupe ».
- e) Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
- 1) Le point 1 est remplacé comme suit :

« 1. aux personnes physiques de nationalité luxembourgeoise, qui agissent ou opèrent sur ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou en dehors de son territoire ; et » ;
 - 2) Au point 2, les termes « territoire du » sont insérés avant les termes « Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger » ;
 - 3) Le point 3 est remplacé comme suit :

« 3. à toutes autres personnes physiques et morales qui agissent ou opèrent sur ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ; et » ;
 - 4) Est inséré un point 4 nouveau après le point 3 :

« 4. à bord de tout aéronef inscrit au relevé luxembourgeois des immatriculations ou de tout navire immatriculé au registre maritime luxembourgeois. ».
- f) Après le paragraphe 3, sont insérés deux paragraphes 4 et 5 nouveaux, libellés comme suit :
- « (4) Dans les matières relevant de leurs attributions, les ministres concernés sont compétents pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives, si les résolutions et actes visés au présent article permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues.
- (5) La divulgation de bonne foi aux autorités compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives prévues par la présente loi, par une personne, un employé ou un dirigeant d'une personne morale, d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi, ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par un secret professionnel et n'entraîne pour la personne, l'employé ou le dirigeant concerné aucune responsabilité.
- Le secret professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi entre les autorités compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives prévues par la présente loi et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales. »
- 3° L'article 20 de la même loi est modifié comme suit :
- a) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est modifié comme suit :
 - 1) A l'alinéa 2, une virgule est insérée après le terme « entités » ;
 - 2) A l'alinéa 2, le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
 - b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, est modifié comme suit :
 - 1) A l'alinéa 3, une virgule est insérée après le terme « entités » ;
 - 2) A l'alinéa 3, le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
 - c) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 4, est modifié comme suit :
 - 1) A l'alinéa 4, une virgule est insérée après le terme « entités » ;
 - 2) A l'alinéa 4, le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
 - d) Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
 - 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».

4° L'article 21 de la même loi est modifié comme suit :

- a) Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».
- b) Au paragraphe 2, les termes « imposée en vertu de l'alinéa précédent » sont insérés après les termes « la mesure restrictive ».

5° L'article 58 de la même loi est remplacé comme suit :

- « (1) Constitue une violation d'une mesure restrictive visée à l'article 19 :
1. le fait de permettre à des personnes physiques figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations Unies d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou de passer en transit par le même territoire en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;
 2. la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;
 3. le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;
 4. la fourniture de services autres que financiers, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;
 5. la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les ministres compétents dans les matières relevant de leurs attributions conformément à l'article 19, paragraphe 4, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent au non-respect d'une mesure restrictive.

(2) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 12.500 euros à 1.250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 1.

(3) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 2 à 5. 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.

(4) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

(5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5. Est punie des mêmes peines la personne morale qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros.

(6) Les infractions visées au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues aux paragraphes 2 à 4, ou d'une de ces peines seulement, si elles constituent des actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elles ont été commises, dans l'exercice de son activité professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les infractions visées au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5, pourront être punies au double de l'amende prévue au paragraphe 5.

(7) La tentative de l'un des délits prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 4, est punie des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende prévues aux paragraphes 2 à 4, ou d'une de ces peines seulement, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les faits sont punis des mêmes peines d'amende prévues au paragraphe 5.

(8) Les personnes qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux des personnes, fournies conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire, ne relèvent pas du champ d'application des dispositions du présent article. »

6° L'article 59 de la même loi est modifié comme suit :

- a) Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, les termes « pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive » sont insérés après les termes « ou d'une de ces peines seulement » ;
- b) Au paragraphe 2, phrase liminaire, les termes « pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive » sont insérés après les termes « ou d'une de ces peines seulement ».

7° L'article 60 de la même loi est modifié comme suit :

- a) Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, les termes « pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive » sont insérés après les termes « ou d'une de ces peines seulement » ;
- b) Au paragraphe 2, phrase liminaire, les termes « pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive » sont insérés après les termes « ou d'une de ces peines seulement ».

Art. 10. L'article 37, paragraphe 4, de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession est modifié comme suit :

1° A la lettre f), le point final est remplacé par un point-virgule ;

2° A la suite de la lettre f), il est ajoutée une lettre g) nouvelle, libellée comme suit :

- « g) infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. ».

Art. 11. La loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière est modifiée comme suit :

1° L'article 1^{er} est modifié comme suit :

- a) La phrase liminaire est modifiée comme suit :
 - 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».
- b) Le point 2° est modifié comme suit :
 - 1) La lettre a) est supprimée ;
 - 2) La lettre b) est remplacée comme suit :

« les décisions adoptées en vertu de l'article 29 du Traité sur l'Union européenne et pour les cas visés aux articles 75 et 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » ;
 - 3) La lettre c) est supprimée ;

- 4) La lettre d) est remplacée comme suit :
- « les règlements adoptés en vertu de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou des règlements ou décisions pris en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 75 et 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. » ;
- 5) Les lettres b) et d) actuelles deviennent les lettres a) et b).
- 2° L'article 2 de la même loi est modifié comme suit :
- a) Au point 1, les termes « les crypto-actifs » sont ajoutés après les termes « les contrats de vente » ;
- b) Le point 4, sous-point 2° est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entité », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organisme » est inséré avant les termes « ou un groupe ».
- c) Le point 4, sous-point 3° est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entité », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organisme » est inséré avant les termes « ou groupe ».
- d) Le point 10 est supprimé ;
- e) Le point 11 est supprimé.
- 3° L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :
- a) Le point 1 est modifié comme suit :
- 1) Le terme « résident » est remplacé par le terme « agissent » ;
 - 2) Les termes « de l'étranger » sont remplacés par les termes « en dehors de son territoire ».
- b) Au point 2, les termes « du territoire » sont insérés avant les termes « du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger ».
- c) Le point 4 est modifié comme suit :
- 1) Les termes « agissent ou » sont insérés après les termes « personnes physiques et morales » ;
 - 2) Les termes « ou à partir du » sont insérés après les termes « opèrent sur ».
- 4° L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :
- a) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
- b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, est modifié comme suit :
- 3) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 4) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
- c) Le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, est modifié comme suit :
- 5) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 6) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
- d) Le paragraphe 2, alinéa 2, est modifié comme suit :
- 7) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 8) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
- 5° L'article 5 de de la même loi est modifié comme suit :
- a) Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».
- b) Au paragraphe 2, les termes « imposée en vertu de l'alinéa précédent » sont insérés après les termes « la mesure restrictive » ;
- c) Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « ou groupes ».
- 6° L'article 6 de de la même loi est modifié comme suit :
- a) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, est modifié comme suit :

- 1) Après les termes « d'une entité », une virgule est insérée ;
 - 2) Les termes « d'un organisme » sont insérés avant les termes « ou d'un groupe ».
- b) Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, est modifié comme suit :
- 1) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - 2) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».
- c) Au paragraphe 2, est insérée une nouvelle dernière phrase à la fin du paragraphe, libellée comme suit :
- « Le contenu de ces mesures peut être fixé par voie de règlement ou de circulaire par les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation. ».
- 7° A l'article 7 de de la même loi est modifié comme suit :
- a) Après le terme « entités », une virgule est insérée ;
 - b) Le terme « organismes » est inséré avant les termes « et groupes ».
- 8° L'article 10 de de la même loi est remplacé comme suit :
- « (1) Constitue une violation d'une mesure restrictive visée à l'article 2, point 4 :
- 1° le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité, d'un organisme ou d'un groupe visés par la présente loi, ou de les dégager au profit de ceux-ci en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;
 - 2° le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, en violation d'une obligation qui constitue une mesure restrictive ;
 - 3° la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;
 - 4° la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;
 - 5° la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par le ministre ayant les Finances dans ses attributions conformément à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent au non-respect d'une mesure restrictive.
- (2) Constitue un acte de contournement d'une mesure restrictive visée à l'article 2, point 4 :
- 1° l'utilisation, le transfert à un tiers ou la disposition d'une autre façon de fonds ou de ressources économiques appartenant à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive, afin de dissimuler ces fonds ou ces ressources économiques ;
 - 2° la fourniture d'informations fausses ou trompeuses en vue de dissimuler le fait qu'une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive ;
 - 3° le non-respect, par une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, d'une obligation qui constitue une mesure restrictive, de déclarer aux autorités visées à l'article 6 les fonds ou les ressources économiques qui lui appartiennent ou que la personne possède, détient ou contrôle ;
 - 4° le non-respect d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de fournir aux autorités visées à l'article 6 des informations sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques, qui appartiennent à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ces derniers possèdent, détiennent ou contrôlent, et qui n'ont pas été gelés, lorsque ces informations ont été obtenues dans l'exercice d'une activité professionnelle.

(3) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 12.500 euros à 5.000.000 euros ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 à 4. 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.

(4) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 et 2.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros.

(5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à un pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 2, points 3 et 4.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 8.000.000 euros.

(6) Les infractions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues au paragraphe 3, ou d'une de ces peines seulement, si elles constituent des actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elles ont été commises, dans l'exercice de son activité professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les infractions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 pourront être punies au double de l'amende prévue aux paragraphes 4 et 5.

(7) La tentative de l'un des délits prévus au paragraphe 1^{er}, points 1, 3, 4 et au paragraphe 2, points 1 et 2, est punie des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende prévues au paragraphe 3, ou d'une de ces peines seulement, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les faits sont punis des mêmes peines d'amende prévues aux paragraphes 4 et 5.

(8) Les personnes qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux des personnes, fournies conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire, ne relèvent pas du champ d'application des dispositions du présent article. »

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad articles 1^{er} à 4

Les articles 1 à 4 du présent projet de loi ont pour objet la transposition de l'article 15 de la directive. Ce dernier impose aux Etats membres de désigner parmi ses autorités compétentes une unité ou un organisme qui veille à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union européenne, en ce qui concerne les activités criminelles couvertes par la directive.

Les articles 1 à 4 s'inspirent largement des dispositions de la loi du 20 juillet 2022 portant création d'un comité de suivi en matière de mesures restrictives et en matière financière. Les auteurs ont opté pour la création d'un nouveau comité, dont la mission principale consistera à veiller à la compréhension commune des liens entre la répression pénale et la répression administrative, de même que dans l'échange d'informations à des fins stratégiques concernant l'application et les violations de mesures restrictives en matière commerciale et financière.

Le nouveau comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives permettra ainsi un échange entre tous les acteurs concernés par les mesures restrictives ainsi que les autorités répressives en charge des enquêtes et poursuites pénales en la matière, sans préjudice du secret de l'instruction en matière pénale. Il s'agit surtout d'assurer une compréhension commune du contenu et de l'étendue des différentes mesures restrictives, leur application et leur mise en œuvre en pratique, ainsi que les *modus operandi* des personnes concernées par les mesures restrictives afin de contourner ces dernières. *In fine*, ces échanges ont donc comme objet de rendre les mesures restrictives ainsi que les enquêtes et poursuites pénales plus effectives en cas de violation de ces dernières.

La composition du comité prévue à l'article du présent projet de loi comprend tous les ministères et organismes concernés par les mesures restrictives qui résultent des différents régimes de sanctions européens et internationaux¹, ainsi que les autorités nationales d'enquêtes et de poursuites en matière pénale. A cet égard, il convient de renvoyer aux commentaires sous l'article 9 du présent projet de loi, relatifs à l'article 19, paragraphe 4 nouveau, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, qui expliquent les difficultés liées à l'exhaustivité d'une liste énumérant tous les ministères et entités concernés, sachant qu'en principe, chaque ministère peut potentiellement être concerné par la mise en œuvre de mesures restrictives, en application des dispositions des régimes de sanctions dans leur état actuel. L'article 3 du présent projet de loi énumère ainsi toutes les entités concernées actuellement de manière spécifique par l'application d'une mesure restrictive résultant des différents régimes de sanctions, tandis que l'article 4, paragraphe 2, du projet de loi permet d'inviter d'autres représentants du secteur public et privé en cas de besoin et en fonction de l'ordre du jour afin de tenir compte des évolutions futures.

Le comité est co-présidé par le représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions et le représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions, conformément à leurs compétences spécifiques et complémentaires en matière de mesures restrictives précisées dans le règlement interne du gouvernement. Cette collaboration garantit une approche intégrée et cohérente dans la mise en œuvre des mesures restrictives internationales, tout en assurant une coordination efficace des différents aspects prévus par la directive.

Ad article 5

La modification apportée à l'article 506-1, point 1, du Code pénal vise à compléter la liste des infractions primaires de blanchiment par les infractions prévues à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, donc les violations de mesures restrictives en matière commerciale. Les infractions en relation avec les mesures restrictives en matière financière font déjà partie de la liste précitée, introduites par la loi du 20 juillet 2022 portant création d'un comité de suivi de mesures restrictives en matière financière. Ensemble avec l'ajout précité opéré par ce projet de loi, ces deux dispositions transposent l'article 18 de la directive qui complète l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal en ajoutant la violation de mesures restrictives à la

¹ A noter que les termes « régimes de sanctions » et « régimes de mesures restrictives » sont utilisés de manière interchangeable.

liste des catégories d'infractions qui sont à considérer comme une « activité criminelle » dans le domaine du blanchiment des capitaux.

Ad article 6

L'article 6 du présent projet de loi est le corollaire de l'article 6, paragraphes 2 et 4, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Ad article 7

L'article 7 est le corollaire de l'article 6, paragraphes 2 et 4 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Ad article 8

La liste des infractions à l'article 29, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics est complétée par une référence aux infractions en matière de violations de mesures restrictives prévues à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, en matière commerciale.

L'article 7 de la directive impose aux Etats membres de garantir qu'une personne morale tenue responsable d'une violation de mesures restrictives soit passible de sanctions pénales ou non pénales effectives, proportionnées et dissuasives, qui comprennent des amendes pénales et peuvent comprendre d'autres sanctions pénales ou non pénales, telles que p.ex. l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appel d'offres, aux subventions et aux concessions.

L'article 29 de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics permet d'exclure des opérateurs économiques qui se seraient avérés non fiables en raison de manquements à leurs obligations professionnelles ou en raison de la commission de certaines infractions, y compris d'infractions économiques et financières telles que le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme ou encore la corruption. De telles fautes professionnelles graves peuvent remettre en question l'intégrité d'un opérateur économique et avoir pour conséquence que celui-ci ne remplit pas les conditions requises pour se voir attribuer un marché public.

L'ajout proposé à l'article 29, paragraphe 1^{er}, vise ainsi à permettre aux pouvoirs adjudicateurs d'exclure un opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marchés publics en raison d'une condamnation pour violation de mesures restrictives, transposant ainsi l'article 7, paragraphe 1^{er}, lettre b) de la directive.

Commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi

En ce qui concerne les modifications apportées à la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et à la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière par les articles 9 et 11 du présent projet de loi, plusieurs observations générales s'imposent, dans la mesure où elles s'appliquent aux deux lois précitées.

Le champ d'application des infractions pénales et des sanctions en matière de violations de mesures restrictives

La directive s'applique aux violations de mesures restrictives de l'Union européenne. Au niveau international, il existe également des mesures restrictives résultant des dispositions des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies en application du chapitre VII de la Charte des Nations unies. Au niveau national, des mesures restrictives peuvent être prises par règlement grand-ducal pour assurer la défense de la sécurité nationale et extérieure ou des intérêts vitaux du pays et en attendant la prise formelle de décisions au sein de l'Organisation des Nations unies ou de l'Union européenne. Par ailleurs, l'Union européenne met en œuvre toutes les sanctions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies en les reprenant dans le droit de l'Union européenne.

La loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière s'appliquent à ces trois types de mesures restrictives. Le présent projet de loi suit cette logique et transpose les exigences de la directive à tous les types de mesures restrictives afin de renforcer et harmoniser le cadre légal national en matière de poursuites des violations de mesures restrictives.

Terminologie

La directive utilise les termes « personnes physiques ou morales, entités ou organismes », tandis que certains des textes européens à la base des régimes de mesures restrictives financières et commerciales emploient les termes « personnes physiques ou morales, entités ou groupes ». Compte tenu de la multitude de textes européens et internationaux portant création des régimes de mesures restrictives, dont certains, tels que le règlement (CE) no 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, différencient entre les termes « groupes » et « entités », il convient d'ajouter le terme « organisme » aux termes « personnes physiques et morales, entités et groupes » repris dans la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, afin de tenir compte des différences de terminologie et d'éviter d'exclure l'application de mesures restrictives à certaines entités, groupes ou organismes désignés.

Les incriminations prévues à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la directive

L'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive définit les comportements qui constituent des infractions pénales, lorsque ces derniers sont adoptés en violation d'une interdiction ou d'une obligation qui constitue une mesure restrictive.

Il convient de noter que les incriminations spécifiques prévues par l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la directive ne font aucune distinction entre des violations de mesures restrictives en matière financière et celles en matière commerciale. Le cadre légal luxembourgeois différencie cependant entre ces deux types de violations de mesures restrictives, de sorte que les incriminations prévues à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive ont été transposées dans deux lois distinctes : à l'article 9 du présent projet de loi portant modification de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations (mesures restrictives en matière commerciale) et à l'article 11 du présent projet de loi portant modification de l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. Il s'agit d'une transposition assez littérale avec quelques adaptations mineures de la terminologie pour harmoniser cette dernière avec les dispositions existantes du cadre légal national.

A cet égard, il importe de relever que certaines des incriminations de la directive ne relèvent que du domaine des mesures restrictives en matière financière (article 3, paragraphe 1^{er}, lettres a) b), f) et h) de la directive), d'autres relèvent du domaine des mesures restrictives en matière commerciale (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e) et g) de la directive), tandis que certaines autres relèvent des deux domaines (article 3, paragraphe 1^{er}, lettres d) et i) de la directive).

Les différentes incriminations apportées par la directive se retrouvent donc transposées soit dans l'une, soit dans l'autre, soit dans les deux lois précitées en fonction de la matière dont elles relèvent. L'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre c) de la directive relatif à l'interdiction de permettre à des personnes physiques désignées d'entrer ou de transiter sur le territoire d'un Etat membre en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive, ne relève strictement parlant d'aucun de ces deux domaines. Cependant, dans la mesure où la violation d'une telle mesure restrictive était déjà prévue par la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, il a été choisi de maintenir l'incrimination y relative dans la loi précitée.

Les sanctions pénales à l'encontre de personnes physiques prévues à l'article 5 de la directive

La directive distingue clairement entre les sanctions à l'encontre de personnes morales et celles à l'encontre de personnes physiques.

Concernant les personnes physiques, l'article 5, paragraphe 3, de la directive impose des peines d'emprisonnement d'un certain seuil pour les différentes infractions énumérées à l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la directive. Les infractions pénales, auxquelles il est fait référence à l'article 5, paragraphe 3, lettres a), b) et d) de la directive doivent être passibles de peines d'emprisonnement d'un an (lettre a)), et de cinq ans (lettres b) et d)), lorsque ces infractions pénales concernent au moins des fonds, des ressources économiques, des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur d'au moins 100 000 € à la date à laquelle l'infraction a été commise.

Les auteurs du présent projet de loi ont opté de ne pas transposer le seuil précité de 100 000 €, la législation luxembourgeoise de droit commun en matière pénale ne soumettant pas en règle générale l'engagement de poursuites pénales à l'existence de valeurs minimales sur lesquelles porte l'infraction.

Il s'y ajoute que le principe de l'opportunité des poursuites permet au ministère public de ne pas engager des poursuites pénales lorsque l'infraction porte sur des montants dérisoires et/ou que le dommage qui en résulte est limité. Il est ainsi recommandé de prévoir les peines d'emprisonnement fixées par la directive indépendamment de la valeur sur laquelle porte l'infraction.

L'introduction de telles valeurs aurait entraîné la nécessité de prévoir les peines d'emprisonnement indiquées par la directive, tout en introduisant d'autres peines pour les différentes infractions lorsque les montants sont inférieurs à 100.000 €, ce qui aurait eu comme conséquence d'alourdir considérablement la charge des autorités judiciaires qui devront être en mesure de déterminer le montant exact sur lequel porte l'infraction.

Le même argumentaire explique pourquoi les auteurs ont opté de ne pas faire usage de la faculté prévue à l'article 3, paragraphe 2 de la directive, qui permet aux Etats membres de ne pas incriminer les comportements énumérés à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive, lorsque ces comportements concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur inférieure à 10 000 €.

L'article 5, paragraphe 3 de la directive énonçant les peines d'emprisonnement maximales d'au moins un certain seuil en fonction des infractions, a été transposé à l'article 11 du présent projet de loi portant sur les violations de mesures restrictives en matière financière, respectivement l'article 9 du projet de loi en ce qui concerne les violations de mesures restrictives en matière commerciale.

Il importe de relever que le présent projet de loi harmonise les sanctions pénales maximales prévues pour la violation de mesures restrictives en matière financière et en matière commerciale, où à l'heure actuelle, il existe des divergences très importantes en ce qui concerne le seuil des amendes pénales (12.500 € à 5.000.000 € en matière financière et 251 € à 250.000 € en matière commerciale ; l'amende pouvant être portée, dans les deux matières, au quadruple de la somme sur laquelle a porté l'infraction, lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important).

Il s'agit cependant d'une différenciation entre les violations de mesures restrictives dans deux domaines différents qui n'est pas prévue par la directive, et dont les dispositions sont prévues dans deux textes de loi différents dans le régime légal luxembourgeois. A des fins de cohérence, il est donc proposé dans le présent projet de loi d'aligner, pour autant que possible et raisonnable, les sanctions pénales maximales pour les violations de mesures restrictives en matière commerciale prévues par la loi du 27 juin 2018 précitée aux sanctions existantes pour les violations de mesures restrictives en matière financière prévues par la loi modifiée du 19 décembre 2020 précitée, en ce qui concerne les personnes physiques.

Cette solution concerne la majorité des nouvelles incriminations spécifiques et guide en même temps la hauteur des amendes pénales pour les autres infractions pénales, considérées par la directive comme étant d'une moindre gravité. Bien que la solution précitée conduise à une importante augmentation des amendes pénales concernant les violations de mesures restrictives en matière commerciale, elle aligne le niveau des amendes pénales maximales dans ces deux matières et transpose l'exigence de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives (article 5, paragraphe 1^{er} de la directive), tout en laissant une large fourchette de peines qui permet une individualisation de la peine en fonction des circonstances de l'affaire à l'appréciation des juges de fond.

Les auteurs estiment néanmoins opportun de ne pas aligner le montant minimal de la fourchette des amendes pénales applicables aux personnes physiques en cas de violations de mesures restrictives en matière commerciale, à l'exclusion de celles relatives à la facilitation de l'accès au territoire, à celui prévu en matière financière. Il est proposé de relever le seuil minimal actuel de 251 € prévu à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précitée à 1.250 € afin de satisfaire au besoin de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, et qui permet néanmoins de refléter la diversité des comportements susceptibles d'être sanctionnés en matière commerciale au titre des régimes de sanctions, notamment dans le cadre des mesures adoptées à l'encontre de la Russie, dont le champ d'application est particulièrement vaste et technique. Toutes les violations n'emportent pas le même degré de gravité ni le même impact économique, ce qui nécessite de laisser au juge une marge d'appréciation suffisante pour assurer une réponse pénale proportionnée aux circonstances concrètes de l'infraction, ainsi que le dommage causé par la commission de cette dernière.

En ce qui concerne le niveau des peines d'emprisonnement, dont les seuils maximaux d'au moins un certain nombre d'années sont prévus par la directive, il est recommandé de maintenir la peine minimale de 8 jours actuellement prévue par les deux textes de lois précités, ce qui permet également l'individualisation des peines en fonction de la gravité de l'infraction.

Les sanctions pénales à l'encontre de personnes morales prévues à l'article 7 de la directive

L'article 7, paragraphe 2, de la directive prescrit que le montant maximal des amendes pénales à l'encontre des personnes morales, en fonction des différentes infractions, ne peut être inférieur soit à un certain pourcentage du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale (1% ou 5%), soit à un montant fixe prévu par la directive (8.000.000 € ou 40.000.000 €).

La directive permet en outre aux Etats membres d'établir des règles applicables aux cas dans lesquels il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise.

A cet égard, il convient de noter que la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE, adoptée moins de deux semaines avant la présente directive, est la première directive basée sur l'article 83 (chapitre relatif à la coopération judiciaire en matière pénale) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui prévoit dans des termes très similaires une méthode de calcul des amendes basée sur un pourcentage du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale ayant commis l'infraction (1 % et 5 % en fonction des infractions).

A noter que le règlement (UE) 2021/784 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 relatif à la lutte contre la diffusion des contenus à caractère terroriste en ligne (« règlement TCO »), basé sur l'article 114 du TFUE (qui se réfère à l'article 26 relatif au marché intérieur) prévoit également une telle méthode de calcul.

Sachant que cette méthode de calcul existe déjà en matière de sanctions administratives, la loi du 24 juillet 2024 portant mise en œuvre du « règlement TCO » a introduit pour la première fois en droit national une disposition qui permet de sanctionner pénalement le non-respect d'une obligation par un fournisseur de services d'hébergement par une amende pouvant être portée jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial de ce dernier pour l'exercice précédant.

Les auteurs du projet de loi proposent de choisir l'option consistant dans le calcul des amendes pénales basé sur le pourcentage du chiffre d'affaires mondial réalisé par la personne morale afin d'avoir un vrai effet dissuasif et de garantir la proportionnalité et l'équité des amendes pénales en fonction de la situation économique de la personne morale en cause. En même temps, il est proposé de prévoir les montants prévus par la méthode de calcul alternative (8.000.000 € ou 40.000.000 €) afin de fixer la hauteur maximale des amendes pénales dans les cas où il ne serait pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial, une faculté qui est par ailleurs prévue par la directive elle-même (article 7, paragraphe 2, dernier alinéa de la directive), sans cependant imposer des montants fixes pour ce cas de figure.

Le montant minimal des amendes pénales pour les personnes morales est fixé à 12.500 € dans les deux lois nationales en matière de mesures restrictives, s'appuyant ainsi sur le montant minimal actuellement prévu à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Pour les cas où l'amende pénale calculée sur la base du chiffre d'affaires mondial serait inférieure au seuil minimal de 12.500 €, le projet de loi maintient néanmoins que l'amende pénale prononcée ne peut être inférieure au montant précité.

Enfin, il convient encore de noter que les articles 36 et 37 du Code pénal fixent les règles générales de droit commun concernant le calcul des amendes pénales à l'encontre de personnes morales par référence aux amendes applicables aux personnes physiques. Les dispositions du présent projet de loi constituent donc une dérogation à l'article 36 du Code pénal en ce qui concerne la fixation des montants de l'amende pénale pour les personnes morales, vu que la méthode de calcul choisie se base sur le chiffre d'affaires mondial réalisé par la personne morale et non pas sur un montant fixe.

Il importe de souligner que le présent projet de loi ne déroge pas aux articles 34, 35, et 38 à 40 du Code pénal, qui restent applicables dans le cadre de la commission d'infractions pénales par des personnes morales visées par le présent projet de loi.

*Ad article 9**– Ad articles 1^{er}, 19, 20, 21 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations*

Le terme « organismes » est ajouté aux termes « personnes physiques et morales, entités et/ou groupes » dans les articles 1^{er}, 19, 20 et 21 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations. Il est renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 en ce qui concerne les observations relatives à la terminologie.

– Ad article 19 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations

Les modifications apportées à la phrase liminaire du paragraphe 1^{er} de l'article 19 de la loi du 27 juin 2018 précitée, visent à préciser que les mesures restrictives en matière de restrictions d'accès au territoire, bien qu'elles ne puissent pas être véritablement qualifiées de mesures restrictives en matière « commerciale », sont également couvertes par cette loi.

Les modifications apportées au paragraphe 1^{er}, point 2, du même article visent à refléter les évolutions du cadre juridique de l'Union européenne et à s'aligner sur la définition de la notion de « mesures restrictives de l'Union » donnée à l'article 2, point 1, de la directive. La référence aux positions communes adoptées avant le 1^{er} décembre 2009 est supprimée, car celles-ci sont couvertes par l'article 29 du Traité sur l'Union européenne (TUE). En effet, l'article 29 a remplacé l'ex-article 15 TUE, de sorte que l'actuel article 29 TUE couvre également les positions communes adoptées avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne sur le fondement de l'article 15 TUE, lesquelles sont toujours en vigueur et le présent projet de loi couvre dès lors également ces positions communes. La référence à l'article 25 TUE est supprimée, car elle n'est pas nécessaire dans le cadre de la définition des mesures restrictives. La référence à l'article 352 TFUE est également supprimée, car cet article ne peut pas être utilisé dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), rendant ainsi cette référence incorrecte.

Les modifications à la phrase liminaire du paragraphe 2 du même article 19 visent à clarifier que la liste des actes prohibés dans le cadre de la mise en œuvre des régimes de sanctions n'est pas exhaustive, tenant ainsi compte des évolutions actuelles et futures des régimes de sanctions, qui font l'objet d'adaptations fréquentes quant aux actes interdits. Au point 2 du paragraphe 2, il est précisé que les actes prohibés peuvent également concerner d'autres services qui ne sont pas expressément mentionnés au point 2, afin d'assurer la cohérence avec l'incrimination prévue à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e) de la directive, transposée à l'article 9 du présent projet de loi, et plus précisément à l'article 58, paragraphe 1^{er}, point 3, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Les modifications apportées au paragraphe 3 visent à préciser le champ d'application des mesures restrictives. Il est suggéré aux points 1 et 3 d'ajouter le terme « agir » pour couvrir l'ensemble des cas, y compris les actions individuelles ou les comportements personnels, afin d'éliminer tout risque d'ambiguïté.

La référence explicite à la résidence au Grand-Duché de Luxembourg au point 1 est supprimée, car tous les citoyens nationaux sont concernés, indépendamment de leur lieu de résidence. Cette approche garantit une portée claire et permet de simplifier la formulation actuelle.

Il est suggéré d'ajouter un point 4 nouveau pour préciser, à l'exclusion de tout doute, que les sanctions s'appliquent également à bord d'un aéronef ou navire relevant de la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg afin d'assurer une mise en œuvre cohérente des dispositions nationales avec les mesures restrictives adoptées au niveau de l'Union européenne.

L'article 19 est en outre complété par un paragraphe 4 nouveau, qui est le pendant de l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, qui désigne le ministre ayant les Finances dans ses attributions comme l'autorité compétente pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives, si les régimes de sanctions permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues. A des fins de cohérence et en raison de l'incrimination prévue à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre i) de la directive, qui se réfère aux autorisations octroyées par les autorités compétentes, il est donc proposé d'insérer un paragraphe 4 nouveau à l'article 19 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations. Cet article précise que les ministres, dans les matières relevant de leurs attributions, sont compétents pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives, dans les limites des dérogations et conditions y relatives prévues par les régimes de mesures restrictives.

En effet, les régimes de mesures restrictives de l'Union européenne, tels que le règlement (UE) 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, prévoient de nombreuses possibilités de dérogations à la mise en œuvre des mesures restrictives dans beaucoup de domaines différents, surtout depuis la guerre d'agression russe à l'encontre de l'Ukraine qui a débuté en février 2022. Dans ce nouveau paragraphe 4, il ne convient pas d'énumérer tous les ministres compétents, sachant que certaines dérogations prévues par les régimes de mesures restrictives ont vocation à s'appliquer à tous les domaines d'attributions (p.ex. en matière de marchés publics, tel que prévu par l'article 5 *duodecies*, paragraphe 2 c) du règlement (UE) 833/2014 précité), tandis que d'autres concernent des domaines déterminés (p.ex. l'article 3 *duodecies*, paragraphe 5, point a) du règlement (UE) 833/2014 précité, qui prévoit la possibilité pour les autorités compétentes des Etats membres d'autoriser dans les conditions qu'elles jugent appropriées, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies énumérés à l'annexe XXIII à des fins médicales ou pharmaceutiques, dans quel cas c'est le ministre ayant le Commerce extérieur dans ses attributions, qui serait le cas échéant compétent pour délivrer l'autorisation dérogatoire).

Le paragraphe 5 nouveau est le pendant de l'article 9 la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et vise à harmoniser les dispositions relatives à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière et en matière commerciale. Ce paragraphe vise à exclure toute responsabilité des personnes qui divulguent de bonne foi aux autorités compétentes d'informations nécessaires à l'exécution des dispositions légales en matière de mise en œuvre des mesures restrictives. Il précise également que le secret professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations nécessaires à l'exécution des mesures restrictives entre les autorités nationales compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales.

– Ad article 21 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations

Le paragraphe 2 de l'article 21 est précisé afin de clarifier que la validité des mesures restrictives y visées ne concerne que les mesures restrictives imposées en vertu d'un règlement grand-ducal en attendant la prise de décisions formelles au sein de l'Organisation des Nations unies ou de l'Union européenne visée au paragraphe 1^{er} du même article.

– Ad article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations

L'article 9 du présent projet de loi apporte des modifications à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, qui actuellement incrimine de manière générique le non-respect de mesures restrictives en matière commerciale et impose des sanctions pénales y relatives.

Le paragraphe 1^{er} nouveau de l'article 58 a pour objet de définir les violations de mesures restrictives en matière commerciale qui constituent des infractions pénales de manière précise, tel que prévu à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive. Les violations de mesures restrictives prévues par l'article 3 précité qui concernent des mesures restrictives en matière commerciale sont les lettres c), d), e), g) et i) du paragraphe 1^{er}, transposées respectivement aux points 1), 2), 3), 4) et 5) du paragraphe 1^{er} de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précitée. Pour des explications supplémentaires, il est renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi.

Le paragraphe 2 nouveau de l'article 58 dispose des sanctions pénales à l'égard des personnes physiques pour le fait de permettre à des personnes désignées figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou de passer en transit par le même territoire en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive. Dans la mesure où l'article 5, paragraphe 3, lettre c) de la directive prévoit une peine d'emprisonnement maximale d'au moins 3 ans, donc un niveau inférieur à celui prévu pour d'autres violations, le niveau des amendes pénales maximales est également fixé à un montant inférieur à celui prévu pour les autres infractions commerciales, à savoir à 1.250.000 €. Ce montant est inspiré du montant maximal prévu à l'article 506-1 du Code pénal en matière de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme, alors que la violation de mesures restrictives constitue également une infraction en matière économique et financière.

Le paragraphe 3 reprend et modifie le contenu de l'article 58 tel qu'il est actuellement libellé, en relevant le niveau des amendes pénales maximales au niveau des amendes pénales maximales prévues à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives

en matière financière. Il est renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi pour des explications supplémentaires. Le paragraphe 3 de l'article 58 sanctionne les comportements et faits visés aux points 2 à 5 du paragraphe 1^{er} nouveau de l'article 58 et ne s'applique désormais qu'à l'encontre de personnes physiques. Cette disposition transpose l'article 5, paragraphe 3, lettres d) et e) de la directive.

Le paragraphe 4 nouveau de l'article 58 transpose l'article 3, paragraphe 3 et l'article 5, paragraphe 3, lettre e) de la directive, qui impose aux Etats membres d'incriminer le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du « règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage », ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e) de la directive), lorsque ces actes ont été commis par négligence grave. Le concept de la négligence grave est prévu en matière pénale comme une circonstance aggravante dans le cadre de la commission de certaines infractions (p.ex. en matière de traite des êtres humains et du trafic illicite de migrants lorsque la vie de la victime a été mise en danger par négligence grave). Dans le contexte de la violation de mesures restrictives, il y lieu d'entendre par négligence grave un comportement commis sans intention frauduleuse et avec un défaut de prévoyance et de précaution qui auraient cependant dû être mis en œuvre vue la situation particulière des professionnels actifs dans le commerce ou offrant d'autres services en relation avec des équipements militaires des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 précité, qui par la nature de leurs activités sont amenés à observer une vigilance particulière dans le cadre de leurs activités. Le niveau des peines pour les comportements commis par négligence grave visé au paragraphe 4 nouveau de l'article 58 est aligné aux peines prévues lorsque ces mêmes actes ont été commis intentionnellement (paragraphe 3 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations), en raison de la gravité de l'infraction qui peut entraîner un risque grave et réel à la vie de personnes et la sécurité nationale.

Le paragraphe 5 nouveau de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précité est le pendant du paragraphe 3 et s'applique aux sanctions à l'encontre des personnes morales. Le paragraphe 5 transpose l'article 7, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre b), sous-point i), et l'alinéa 2 du même article 7, ainsi que l'article 3, paragraphe 3 de la directive. Il est renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi en ce qui concerne le choix des auteurs de prévoir le calcul de l'amende pénale sur base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale, ainsi que l'alternative proposée pour les cas où il n'est pas possible de déterminer le chiffre d'affaires mondial de la personne morale, ou encore si ce montant est inférieur à 12.500 €. Cette sanction pénale s'applique donc par dérogation à l'article 36 du Code pénal, lorsque la personne morale a commis une des infractions au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 tel que modifié par le présent projet de loi. Les mêmes amendes pénales s'appliquent lorsqu'une personne morale a commis par négligence grave un des actes prévus à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la directive concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

Le paragraphe 6 nouveau de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 transpose l'article 8, lettres a) et c) de la directive, qui impose aux Etats membres de prévoir une ou plusieurs circonstances aggravantes dans le cadre de la commission des infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive. Les auteurs ont proposé de prévoir comme circonstance aggravante le fait de commettre la violation d'une mesure restrictive dans le cadre d'une organisation criminelle ou dans le cadre de l'exercice de son activité professionnelle par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, ces derniers étant particulièrement amenés à mettre en œuvre une vigilance particulière dans le cadre de leurs obligations professionnelles. Les peines prévues à l'encontre de personnes physiques pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues aux paragraphes 2 à 4 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précité, tel que modifié par le présent projet de loi. En ce qui concerne les personnes morales, il est prévu que les infractions pénales visées au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 de l'article 58 précité pourront être punies au double de l'amende prévue au paragraphe 5.

A noter encore que l'article 58, tel que libellé actuellement, comporte déjà une circonstance aggravante en matière de non-respect d'une mesure restrictive, en permettant de porter l'amende au

quadruple de la somme sur laquelle a porté l'infraction lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important.

Le paragraphe 7 nouveau de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations transpose l'article 4, paragraphe 2, de la directive, qui impose aux Etats membres de sanctionner la tentative de commettre certaines des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive.

Le paragraphe 8 nouveau de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précité transpose l'article 3, paragraphe 5 de la directive. Il prévoit que les activités des personnes physiques et morales qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire ne relèvent pas du champ d'application des dispositions de l'article 58.

Les mesures restrictives de l'Union européenne visent à éviter les impacts négatifs involontaires sur l'aide humanitaire. Pour ce faire, les différents régimes de sanctions prévoient des exceptions humanitaires, constituées d'exemptions et de dérogations. Dans le cadre des exemptions, certaines actions restreintes peuvent être effectuées sans autorisation, tandis que les dérogations nécessitent une autorisation explicite des autorités nationales compétentes avant de pouvoir être entreprises.

À titre d'illustration d'une exemption humanitaire, le régime de sanctions du règlement (UE) 833/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine prévoit, dans sa version applicable à la date de la soumission de ce projet, à l'article 3septies, qu' « *il est interdit de vendre, de fournir, de transférer ou d'exporter, directement ou indirectement, les biens et les technologies de navigation maritime figurant à l'annexe XVI, originaires ou non de l'Union, à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme en Russie, aux fins de leur utilisation dans ce pays ou aux fins de leur installation à bord d'un navire battant pavillon russe* ».

Une exemption humanitaire dispose que cette interdiction ne s'applique pas « *à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation des biens et technologies visés au paragraphe 1 ni à la fourniture d'une assistance technique ou d'une aide financière y afférente, à des fins non militaires et pour un utilisateur final non militaire, et destinés à des fins humanitaires, à des urgences sanitaires, à la prévention ou à l'atténuation à titre urgent d'un événement susceptible d'avoir des effets graves et importants sur la santé et la sécurité humaines ou sur l'environnement, ou en réaction à des catastrophes naturelles* ».

À titre d'illustration d'une dérogation humanitaire, une dérogation est prévue dans le cadre de l'article 3duodecies du règlement (UE) 833/2014 précité, selon laquelle « *il est interdit de vendre, de fournir, de transférer, ou d'exporter, directement ou indirectement, les biens susceptibles de contribuer notamment au renforcement des capacités industrielles russes qui sont énumérés à l'annexe XXIII, qu'ils soient ou non originaires de l'Union, à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme en Russie ou aux fins d'une utilisation dans ce pays* ».

Au paragraphe 5 du même article, il est prévu que « *les autorités compétentes des États membres peuvent autoriser, dans les conditions qu'elles jugent appropriées, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation des biens et technologies énumérés à l'annexe XXIII, ou la fourniture d'une assistance technique ou d'une aide financière connexes, après avoir établi que ces biens ou technologies ou la fourniture de cette assistance technique ou de cette aide financière connexes sont nécessaires à des fins médicales ou pharmaceutiques, ou à des fins humanitaires, telles que l'acheminement d'une assistance ou la facilitation de cet acheminement, y compris en ce qui concerne les fournitures médicales et les denrées alimentaires ou le transfert de travailleurs humanitaires et de l'aide connexe, ou à des fins d'évacuation* ».

Les régimes de sanctions peuvent exiger que des autorisations soient obtenues auprès des autorités compétentes et limiter les exemptions existantes à certaines organisations, telles que celles évaluées par l'Union européenne sur la base des piliers et avec lesquelles une convention-cadre de partenariat financier a été signée (par exemple, conformément à l'article 2bis, dans sa version actuelle, du règlement (UE) 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine).

L'exemption de poursuites pénales en raison d'une infraction aux dispositions de l'article 3, paragraphes 1 à 3 de la directive, prévue au paragraphe 8 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, s'applique à toutes les activités des personnes physiques et morales qui

fournissent une aide humanitaire aux populations dans le besoin ou qui mènent des actions répondant aux besoins humains fondamentaux, conformément aux principes humanitaires et au droit international humanitaire.

Il convient de rappeler que les règlements de l'Union européenne sont directement applicables et doivent être respectés par toutes les personnes, entités, groupes ou organismes relevant de leur champ d'application.

– *Ad articles 59 et 60 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations*

Les modifications apportées aux articles 59 et 60 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations visent à clarifier sans équivoque que les faits incriminés dans ces deux articles concernent des actes qui ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive, mais sont commis en dehors des régimes de mesures restrictives internationales. Ces modifications servent donc à éviter des contradictions entre les incriminations spécifiques prévues à l'article 58 qui sont commises dans le cadre de la mise en œuvre de mesures restrictives et celles commises en dehors du contexte des mesures restrictives, visées aux articles 59 et 60 de la loi précitée.

Ad article 10

A l'instar de l'ajout proposé sous l'article 8 du projet de loi en ce qui concerne l'exclusion de l'attribution de marchés publics, l'article 10 du projet de loi vise à insérer dans la liste des infractions à l'article 37, paragraphe 4, de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession, les infractions en relation avec les violations de mesures restrictives. Le pouvoir adjudicateur doit ainsi exclure un opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession en cas d'une condamnation pénale pour violation d'une mesure restrictive.

Cet ajout transpose l'article 7, paragraphe 1^{er}, lettre b) de la directive. Il est renvoyé aux commentaires sous l'article 8 en ce qui concerne les raisons de la modification proposée.

Ad article 11

– *Ad articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

Le terme « organismes » est ajouté aux termes « personnes physiques et morales, entités et groupes » dans les articles 1 à 7 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. Il est renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 en ce qui concerne les observations relatives à la terminologie.

– *Ad article 1^{er} de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

Pour les modifications apportées aux bases légales des mesures restrictives, il est renvoyé aux commentaires sous l'article 9 du présent projet de loi, relatifs à l'article 19 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

– *Ad article 2 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

Le terme « crypto-actifs » est ajouté à la définition de « fonds » prévue à l'article 2, point 1) de la loi modifiée du 19 décembre 2020 précitée, alors que la définition du terme « fonds » à l'article 2, point 3) de la directive inclut les crypto-actifs, tels que définis à l'article 3, paragraphe 1, point 5), du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les marchés de crypto-actifs.

Les points 10) et 11) de l'article 2 sont supprimés, alors que ces définitions n'ont pas de raison d'être ; il n'y a aucune référence aux termes « établissement de crédit » ou « établissement financier » dans la loi du 19 décembre 2020 précitée.

– *Ad article 3 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

Les modifications apportées à l'article 3 de la loi du 19 décembre 2020 précitée ont comme but d'harmoniser la terminologie de l'article 3 avec la terminologie adaptée par l'article 9 du présent projet

de loi qui modifie l'article 19, paragraphe 3, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations. Il est renvoyé au commentaire de l'article 9 du présent projet de loi relatif à l'article 19, paragraphe 3, de la loi du 27 juin 2018 précitée pour les explications y relatives.

– *Ad article 5 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

A l'instar des modifications apportées par l'article 9 du présent projet de loi à l'article 21, paragraphe 2, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, il est précisé à l'article 5, paragraphe 2, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 précitée que la validité des mesures restrictives y visées ne concerne que les mesures restrictives imposées en vertu d'un règlement grand-ducal en attendant la prise de décisions formelles au sein de l'Organisation des Nations unies ou de l'Union européenne visé au paragraphe 1^{er} du même article.

– *Ad article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

L'ajout à l'article 6, paragraphe 2, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière a pour but de permettre aux autorités de contrôle et aux organismes d'autorégulation de préciser, par le biais de règlements ou de circulaires, conformément à leurs pouvoirs respectifs, les mesures préventives à mettre en œuvre par les personnes qui relèvent de leur compétence aux fins de la mise en œuvre de la loi du 19 décembre 2020 précitée.

A noter que le champ d'application de la loi du 19 décembre 2020 précitée est plus étendu que celui de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme qui s'applique uniquement aux professionnels tels que définis dans son article 2. L'ajout de cette phrase permet dès lors aux autorités de contrôles et aux organes compétents au sein des organismes d'autorégulation de préciser les mesures préventives à mettre en œuvre par l'ensemble des personnes relevant de leur surveillance aux fins de la mise en œuvre de la loi modifiée du 19 décembre 2020 précitée.

– *Ad article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière*

L'article 11 du présent projet de loi apporte des modifications à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, qui actuellement incrimine de manière générique le non-respect de mesures restrictives en matière financière et impose des sanctions pénales y relatives.

Le paragraphe 1^{er} nouveau de l'article 10 précité définit les violations de mesures restrictives qui constituent des infractions pénales de manière précise, tel que prévu à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive. Les violations de mesures restrictives prévues par l'article 3 précité qui concernent des mesures restrictives en matière financière sont les lettres a), b), d), f) et i), transposées respectivement aux points 1), 2), 3), 4) et 5) du paragraphe 1^{er} de l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 précitée. Pour des explications supplémentaires, il est encore renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi.

Le paragraphe 2 nouveau de l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 précitée définit les actes de contournement de mesures restrictives visés à l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre h), sous-points i), ii), iii) et iv). En effet, ces actes de contournement ne visent que les mesures restrictives en matière financière, en se référant aux actes de dissimulation de fonds ou de ressources économiques ainsi que le non-respect d'obligations de déclarations en relation avec de tels fonds et ressources économiques, de sorte qu'aucun pendant ne se retrouve au niveau de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Le paragraphe 3 reprend et modifie l'article 10 tel qu'il est actuellement libellé, et dispose des sanctions pénales à l'égard de personnes physiques pour les faits prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 du même article concernant les violations de mesures restrictives en matière financière, ainsi que ceux prévus au paragraphe 2, points 1 à 4 du même article en ce qui concerne les actes de contournement des mesures restrictives par dissimulation ou par l'omission d'une obligation de déclaration. Le niveau des amendes pénales prévu à l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 précitée, tel que libellé actuellement, est maintenu alors que ces sanctions sont considérées comme effectives, proportionnées et dissuasives. Il en va de même de la peine d'emprisonnement, qui est maintenue alors qu'elle suffit déjà à l'article 5, paragraphe 3, lettres b) et d) de la directive.

A noter que la directive, dans son article 5, paragraphe 3, lettre a) impose aux Etats membres de sanctionner les actes de contournement par l'omission d'une obligation de déclaration (article 3, paragraphe 1^{er}, lettre h), sous-points iii) et iv)) par une peine d'emprisonnement maximale d'au moins un an. Cependant, les auteurs ont opté de ne pas apporter de différenciation au niveau du seuil des peines entre les différents actes de contournement, alors que les sanctions existantes (peine d'emprisonnement de 8 jours à 5 ans et/ou d'amende de 12.500 à 5.000.000 euros) sont considérées effectives, proportionnées et dissuasives, tout en laissant une large fourchette de peines qui permet une individualisation de la peine en fonction des circonstances de l'affaire à l'appréciation des juges de fond.

La première partie de la première phrase de l'article 10, tel que libellé actuellement, est supprimée, alors qu'il n'existe pas de peines plus sévères prévues par d'autres dispositions légales en matière de violations de mesures restrictives.

Les paragraphes 4 et 5 nouveaux définissent les sanctions pénales à l'encontre de personnes morales pour les différentes violations de mesures restrictives et les actes de contournement. Pour ces derniers, la directive différencie entre les actes de contournement par dissimulation et les actes de contournement par l'omission d'une obligation de déclaration en imposant des peines plus légères pour les actes de contournement par l'omission d'une obligation de déclaration. Les paragraphes 4 et 5 nouveaux de l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière transposent donc les seuils des peines prévus à l'article 7, paragraphe 2 de la directive. Pour des informations supplémentaires, il est encore renvoyé aux commentaires généraux relatifs aux articles 9 et 11 du projet de loi.

Le paragraphe 6 nouveau prévoit des peines plus élevées lorsque l'infraction a été commise dans le cadre d'une association ou organisation criminelle, ou dans l'exercice d'une activité professionnelle par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il transpose ainsi l'article 8, lettres a) et c) de la directive. A cet égard, il est encore renvoyé aux commentaires sous l'article 9 du présent projet de loi relatifs à l'article 58, paragraphe 6, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

A noter qu'à l'instar de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 précitée, l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 précitée, tel que libellé actuellement, comporte déjà une circonstance aggravante en matière de non-respect d'une mesure restrictive, en permettant de porter l'amende au quadruple de la somme sur laquelle a porté l'infraction lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important.

Le paragraphe 7 nouveau transpose l'article 4, paragraphe 2, de la directive, qui impose aux Etats membres de sanctionner la tentative de commettre certaines des infractions visées à l'article 3, paragraphe 1^{er} de la directive.

Le paragraphe 8 nouveau est le pendant de l'article 58, paragraphe 8 nouveau, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, tel que modifié par le présent projet de loi, en ce qu'il transpose l'article 3, paragraphe 5 de la directive, qui consacre que les activités des personnes physiques et morales qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire ne relèvent pas du champ d'application des dispositions de l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière. Il est renvoyé aux commentaires de l'article 9 du projet de loi relatif à l'article 58, paragraphe 8, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

*

TEXTES COORDONNÉS

CODE PÉNAL

Art. 506-1.

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:

- 1) 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,
 - d'une infraction aux articles 112-1, 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-16 du Code pénal;
 - de crimes ou de délits dans le cadre ou en relation avec une association au sens des articles 322 à 324ter du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 368 à 370, 379, 379bis, 382-1, 382-2, 382-4 et 382-5 du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 383, 383bis, 383ter et 384 du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 496-1 à 496-4 du Code pénal;
 - d'une infraction de corruption;
 - d'une infraction à la législation sur les armes et munitions;
 - d'une infraction aux articles 173, 176 et 309 du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 463 et 464 du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 489 à 496 du Code pénal;
 - d'une infraction aux articles 509-1 à 509-7 du Code pénal;
 - d'une infraction à l'article 48 de la loi du 14 août 2000 relative au commerce électronique;
 - d'une infraction à l'article 11 de la loi du 30 mai 2005 relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques;
 - d'une infraction à l'article 10 de la loi du 21 mars 1966 concernant a) les fouilles d'intérêt historique aux articles 118 et 119 de la loi du 24 février 2022 relative au patrimoine culturel ;
 - d'une infraction à l'article 5 de la loi du 11 janvier 1989 réglant la commercialisation des substances chimiques à activité thérapeutique;
 - d'une infraction à l'article 18 de la loi modifiée du 25 novembre 1982 réglant le prélèvement de substances d'origine humaine relative aux organes destinés à la transplantation ;
 - d'une infraction aux articles 82 à 85 de la loi du 18 avril 2001 sur le droit d'auteur;
 - d'une infraction à l'article 64 75 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
 - d'une infraction à l'article 9 de la loi modifiée du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère;
 - d'une infraction à l'article 25 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés;
 - d'une infraction à l'article 26 61 de la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ;
 - d'une infraction à l'article 35 47 de la loi modifiée du 17 juin 1994 21 mars 2012 relative à la prévention et à la gestion des déchets;
 - d'une infraction aux articles 220 et 231 de la loi générale sur les douanes et accises;
 - d'une infraction à l'article 32 18 de la loi du 9 mai 2006 modifiée du 23 décembre 2016 relative aux abus de marché;
 - d'une fraude fiscale aggravée ou d'une escroquerie fiscale au sens des alinéas (5) et (6) du paragraphe 396 et du paragraphe 397 de la loi générale des impôts;
 - d'une fraude fiscale aggravée ou d'une escroquerie fiscale au sens des alinéas 1 et 2 de l'article 29 de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession ;

- d’une fraude fiscale aggravée ou d’une escroquerie fiscale au sens du paragraphe 1^{er} de l’article 80 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
 - de toute autre infraction punie d’une peine privative de liberté d’un minimum supérieur à 6 mois;
 - d’une infraction à l’article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière et des mesures d’exécutions et décisions y visées;
 - **d’une infraction à l’article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et des mesures d’exécution et décisions y visées ;**
- ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l’une ou de plusieurs de ces infractions ;
- 2) ceux qui ont sciemment apporté leur concours à une opération de placement, de dissimulation, de déguisement, de transfert ou de conversion des biens visés à l’article 31, paragraphe 2, point 1^o, formant l’objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l’une ou de plusieurs de ces infractions;
- 3) ceux qui ont acquis, détenu ou utilisé des biens visés à l’article 31, paragraphe 2, point 1^o, formant l’objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l’une ou de plusieurs de ces infractions, sachant, au moment où ils les recevaient, qu’ils provenaient de l’une ou de plusieurs des infractions visées au point 1) ou de la participation à l’une ou plusieurs de ces infractions.
- 4) La tentative des infractions prévues aux points 1 à 3 ci-avant est punie des mêmes peines.

*

LOI MODIFIÉE DU 23 DÉCEMBRE 1998
portant création d’une commission de surveillance
du secteur financier

Section 2 : Mission et compétences de la CSSF

Art. 2.

(1) La CSSF est l’autorité compétente pour la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des PSF au sens de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, « des gestionnaires de fonds d’investissement alternatifs agréés au titre de la loi du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d’investissement alternatifs, »4 des organismes de placement collectif, des fonds de pension sous forme de sepcav ou d’asep, des organismes de titrisation agréés, des représentants-fiduciaires intervenant auprès d’un d’organisme de titrisation « , des SICAR ainsi que des établissements de paiement « et des établissements de monnaie électronique »5 au sens de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement »6 « et des prestataires de services de financement participatif au sens du règlement (UE) 2020/1503 du Parlement européen et du Conseil du 7 octobre 2020 relatif aux prestataires européens de services de financement participatif pour les entrepreneurs, et modifiant le règlement (UE) 2017/1129 et la directive (UE) 2019/1937.

La surveillance prudentielle exercée par la CSSF à l’égard de l’entreprise des postes et télécommunications porte sur l’ensemble des services financiers postaux prestés par l’entreprise. »

La CSSF n’exerce pas de surveillance prudentielle à l’égard :

- de la Banque centrale du Luxembourg ;
- de la Banque européenne d’investissement ;
- du Fonds européen d’investissement ;
- de la Facilité européenne de stabilité financière ;
- du Mécanisme européen de stabilité.

(2) La CSSF est l’autorité compétente pour la surveillance des marchés d’instruments financiers, y compris de leurs opérateurs.

(2bis) La CSSF est l’autorité compétente pour la surveillance des administrateurs tels que définis à l’article 3, paragraphe 1^{er}, point 6, du règlement (UE) 2016/1011 du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2016 concernant les indices utilisés comme indices de référence dans le cadre d’instruments

et de contrats financiers ou pour mesurer la performance de fonds d'investissement et modifiant les directives 2008/48/CE et 2014/17/UE et le règlement (UE) n° 596/2014 (ci-après, le « règlement (UE) 2016/1011 »).

(2^{ter}) La CSSF est l'autorité compétente pour la surveillance des lettres de gage, y compris des obligations garanties, et pour l'autorisation et la surveillance des programmes d'émission de lettres de gage conformément à la loi du 8 décembre 2021 relative à l'émission de lettres de gage.

(3) La CSSF est l'autorité compétente pour la supervision publique de la profession de l'audit.

(4) La CSSF est l'autorité compétente pour assurer le respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme par toutes les personnes soumises à sa surveillance, sans préjudice de l'article 5 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. » « Elle veille aussi à ce que des personnes physiques ou morales qui sont connues pour entretenir, directement ou indirectement, des relations autres que strictement professionnelles avec le milieu du crime organisé ne puissent prendre le contrôle, directement ou indirectement, des personnes soumises à sa surveillance que ce soit en tant que bénéficiaires effectifs, en acquérant des participations significatives ou de contrôle, en occupant un poste de direction ou autrement. Fait partie de la mise en oeuvre de cette mission, une évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des dirigeants, y compris de leur compétence et de leur intégrité. A cette fin, la CSSF peut demander l'avis du procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de la police grand-ducale.

(5) La CSSF est chargée, dans les limites de ses compétences légales, de promouvoir la transparence, la simplicité et l'équité sur les marchés des produits et services financiers.

La Commission de surveillance du secteur financier est l'autorité compétente prévue par le règlement (CE) n°2006/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 relatif à la coopération entre autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (« Règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs »), pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs par les personnes soumises à sa surveillance.

(6) La Commission de surveillance du secteur financier remplit les fonctions d'autorité chargée de l'obtention d'informations en tant qu'État membre d'exécution au sens de l'article 14 du Règlement (UE) n° 655/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 portant création d'une procédure d'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires, destinée à faciliter le recouvrement transfrontière de créances en matière civile et commerciale, conformément à l'article 3 de la loi du 17 mai 2017 relative à la mise en application du Règlement (UE) n° 655/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 portant création d'une procédure d'ordonnance européenne de saisie conservatoire des comptes bancaires, destinée à faciliter le recouvrement transfrontière de créances en matière civile et commerciale, modifiant le Nouveau Code de procédure civile et la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier.

(7) La CSSF est l'autorité compétente pour la surveillance des APA faisant l'objet d'une dérogation et des ARM faisant l'objet d'une dérogation, tels que visés à l'article 1er, points *lquinquies* et *lsexies*, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

(8) La CSSF est chargée d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence.

(9) La CSSF est chargée d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi du 15 juillet 2024 relative au transfert de crédits non performants.

(10) La CSSF est chargée d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

*

LOI MODIFIÉE DU 7 DÉCEMBRE 2015
sur le secteur des assurances

Chapitre 2 – Missions, pouvoirs et responsabilité

Art. 2 – Missions

(1) Le CAA a pour missions:

- a) de recevoir, d'examiner et de statuer sur toute demande d'agrément ou d'immatriculation émanant de personnes désireuses de s'établir au Grand-Duché de Luxembourg pour y exercer une ou plusieurs des activités énumérées dans la présente loi ;
- b) d'exercer la surveillance, y compris financière, des personnes physiques et morales visées au point a), conformément aux prescriptions de la législation et de la réglementation concernant la surveillance du secteur des assurances et des fonds de pension ;
- bbis) d'exercer une surveillance sur le marché des produits d'assurance qui sont commercialisés, distribués ou vendus sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou à partir de celui-ci, y compris ceux qui sont commercialisés, distribués ou vendus à titre accessoire ;
- c) de prendre des règlements dans la limite de sa spécialité ;
- d) d'assurer le respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme par toutes les personnes soumises à sa surveillance, sans préjudice de l'article 5 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- e) de veiller à l'application des lois et règlements relatifs:
 - aux relations entre les parties aux contrats et opérations d'assurance, et en particulier au respect des dispositions de la législation régissant le contrat d'assurance,
 - aux opérations de réassurance et de titrisation de réassurance, et
 - aux relations entre preneurs d'assurance et intermédiaires d'assurances ;
- f) de veiller à ce que des personnes physiques ou morales qui sont connues pour entretenir, directement ou indirectement, des relations autres que strictement professionnelles avec le milieu du crime organisé ne puissent prendre le contrôle, directement ou indirectement, des personnes soumises à sa surveillance que ce soit en tant que bénéficiaires effectifs, en acquérant des participations significatives ou de contrôle, en occupant un poste de direction ou autrement. Fait partie de la mise en oeuvre de cette mission, une évaluation de l'aptitude et de l'honorabilité des dirigeants, y compris de leur compétence et de leur intégrité. A cette fin, le CAA peut demander l'avis du procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de la police grand-ducale ;
- g) de recevoir et d'examiner les réclamations émanant de personnes physiques agissant à des fins n'entrant pas dans le cadre de leur activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale et concernant des contrats d'assurance conclus ou négociés par les personnes physiques ou morales soumises à sa surveillance ;
- h) de suivre les dossiers et de participer aux négociations relatifs aux problèmes de l'assurance et de la réassurance sur le plan de l'Union européenne et international ;
- i) de présenter au Gouvernement toutes suggestions susceptibles d'améliorer l'environnement législatif et réglementaire concernant l'activité d'assurance et de réassurance au Grand-Duché de Luxembourg ;
- j) d'examiner toutes autres questions ayant trait à l'activité d'assurance et de réassurance que le ministre lui soumettra ;
- k) d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi 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, par la loi du 17 avril 2018 relative aux documents d'informations clés relatifs aux produits d'investissement packagés de détail et fondés sur l'assurance et par la loi du 17 avril 2018 relative aux indices de référence ;
- l) de recevoir et d'examiner les réclamations autres que celles visées au point g) introduites à l'encontre des distributeurs d'assurances et de réassurances par leurs clients et par d'autres parties intéressées, notamment les associations de consommateurs ;

m) d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi du 30 mars 2022 relative aux comptes inactifs, aux coffres-forts inactifs et aux contrats d'assurance en déshérence ;

n) d'exercer les missions qui lui sont confiées par la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

(2) Le CAA constitue l'autorité nationale de contrôle des entreprises d'assurance ou de réassurance au sens de l'article 13, point 10 de la directive 2009/138/CE, l'autorité compétente prévue par l'article 12 de la directive (UE) 2016/97 ainsi que l'autorité compétente prévue par l'article 47, paragraphe 1^{er} de la directive (UE) 2016/2341 pour les fonds de pension visés par la présente loi.

(3) Le CAA est chargé de promouvoir la transparence, la simplicité et l'équité sur les marchés des produits et services de l'assurance. Le CAA est en outre l'autorité compétente prévue par le règlement (UE) 2017/2394 pour assurer le respect des lois protégeant les intérêts des consommateurs par les personnes soumises à sa surveillance.

*

LOI MODIFIÉE DU 8 AVRIL 2018 sur les marchés publics

Sous-section II – Critères de sélection qualitative

Art.29. Motifs d'exclusion de la participation à une procédure de passation de marché

(1) Les pouvoirs adjudicateurs excluent un opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché lorsqu'ils ont établi, en procédant à des vérifications conformément à l'article 31 et, pour les marchés relevant du champ d'application du Livre II, conformément à l'article 71, ou qu'ils sont informés, de quelque autre manière, que cet opérateur économique a fait l'objet d'une condamnation, prononcée par un jugement définitif, pour l'une des raisons suivantes :

- a) infraction aux articles 322 à 324ter du Code Pénal, relatifs à la participation à une organisation criminelle ;
- b) infraction aux articles 246 à 249 du Code Pénal, relatifs à la corruption ;
- c) infraction aux articles 496-1 à 496-4 du Code Pénal relatifs à la l'escroquerie et à la tromperie ;
- d) infraction aux articles 135-1 et suivants du Code Pénal, relatifs au terrorisme ;
- e) infraction aux articles 506-1 et 135-5 du Code Pénal, relatifs au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et infraction à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses ;
- f) travail des enfants et autres formes de traite des êtres humains définis à l'article 382-1 du Code Pénal ;

g) infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

L'obligation d'exclure un opérateur économique s'applique aussi lorsque la personne condamnée par jugement définitif est un membre de l'organe administratif, de gestion ou de surveillance dudit opérateur économique ou détient un pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle en son sein.

(2) Un opérateur économique est exclu de la participation à une procédure de passation de marché si le pouvoir adjudicateur a connaissance d'un manquement par l'opérateur économique à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale lorsque celui-ci a été établi par une décision judiciaire ayant force de chose jugée ou une décision administrative ayant effet contraignant, conformément aux dispositions légales du pays dans lequel il est établi ou à celles définies de l'État membre du pouvoir adjudicateur.

En outre, un opérateur économique est exclu de la participation à une procédure de passation de marché si le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, que l'opérateur économique a manqué à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale.

Le présent paragraphe ne s'applique plus lorsque l'opérateur économique a rempli ses obligations en payant ou en concluant un accord contraignant en vue de payer les impôts et taxes ou cotisations de sécurité sociale dues, y compris, le cas échéant, tout intérêt échu ou les éventuelles amendes.

(3) Les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure tout opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché dans l'un des cas suivants :

- a) le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, un manquement aux obligations applicables visées à l'article 42 ;
- b) l'opérateur économique est en état de faillite ou fait l'objet d'une procédure d'insolvabilité ou de liquidation, ses biens sont administrés par un liquidateur ou sont placés sous administration judiciaire, il a conclu un concordat préventif, il se trouve en état de cessation d'activités, ou dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans les législations et réglementations nationales ;
- c) le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié que l'opérateur économique a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité ;
- d) le pouvoir adjudicateur dispose d'éléments suffisamment plausibles pour conclure que l'opérateur économique a conclu des accords avec d'autres opérateurs économiques en vue de fausser la concurrence ;
- e) il ne peut être remédié à un conflit d'intérêts au sens de l'article 13 par d'autres mesures moins intrusives ;
- f) il ne peut être remédié à une distorsion de la concurrence résultant de la participation préalable des opérateurs économiques à la préparation de la procédure de passation de marché, visée à l'article 27, par d'autres mesures moins intrusives ;
- g) des défaillances importantes ou persistantes de l'opérateur économique ont été constatées lors de l'exécution d'une obligation essentielle qui lui incombait dans le cadre d'un marché public antérieur, d'un marché antérieur passé avec une entité adjudicatrice ou d'une concession antérieure, lorsque ces défaillances ont donné lieu à la résiliation dudit marché ou de la concession, à des dommages et intérêts ou à une autre sanction comparable ;
- h) l'opérateur économique s'est rendu coupable de fausse déclaration en fournissant les renseignements exigés pour la vérification de l'absence de motifs d'exclusion ou la satisfaction des critères de sélection, a caché ces informations ou n'est pas en mesure de présenter les documents justificatifs requis en application de l'article 31 ; pour les marchés relevant du champ d'application du Livre II, sont visés les documents justificatifs requis au titre de l'article 72 ; ou
- i) l'opérateur économique a entrepris d'influer indûment sur le processus décisionnel du pouvoir adjudicateur ou d'obtenir des informations confidentielles susceptibles de lui donner un avantage indu lors de la procédure de passation de marché, ou a fourni par négligence des informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence déterminante sur les décisions d'exclusion, de sélection ou d'attribution.

Nonobstant l'alinéa 1er, point b), le pouvoir adjudicateur peut décider de ne pas exclure un opérateur économique qui se trouve dans l'un des cas visés au point b), lorsque le pouvoir adjudicateur a établi que l'opérateur économique en question sera en mesure d'exécuter le marché, compte tenu des règles et des mesures nationales applicables en matière de continuation des activités dans le cadre des situations visées au point b).

(4) À tout moment de la procédure, les pouvoirs adjudicateurs excluent un opérateur économique lorsqu'il apparaît que celui-ci se trouve, compte tenu des actes qu'il a commis ou omis d'accomplir soit avant, soit durant la procédure, dans un des cas visés aux paragraphes 1er et 2.

À tout moment de la procédure, les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure un opérateur économique lorsqu'il apparaît que celui-ci se trouve, compte tenu des actes qu'il a commis ou omis d'accomplir soit avant, soit durant la procédure, dans un des cas visés au paragraphe 3.

(5) Tout opérateur économique qui se trouve dans l'une des situations visées aux paragraphes 1er et 3 peut fournir des preuves afin d'attester que les mesures qu'il a prises suffisent à démontrer sa fiabilité malgré l'existence d'un motif d'exclusion pertinent. Si ces preuves sont jugées suffisantes, l'opérateur économique concerné n'est pas exclu de la procédure de passation de marché.

À cette fin, l'opérateur économique prouve qu'il a versé ou entrepris de verser une indemnité en réparation de tout préjudice causé par l'infraction pénale ou la faute, clarifié totalement les faits et circonstances en collaborant activement avec les autorités chargées de l'enquête et pris des mesures concrètes de nature technique et organisationnelle et en matière de personnel propres à prévenir une nouvelle infraction pénale ou une nouvelle faute.

Les mesures prises par les opérateurs économiques sont évaluées en tenant compte de la gravité de l'infraction pénale ou de la faute ainsi que de ses circonstances particulières. Lorsque les mesures sont jugées insuffisantes, la motivation de la décision concernée est transmise à l'opérateur économique.

Un opérateur économique qui a été exclu par un jugement définitif de la participation à des procédures de passation de marché ou d'attribution de concession n'est pas autorisé à faire usage de la possibilité prévue au présent paragraphe pendant la période d'exclusion fixée par ledit jugement dans les États membres où le jugement produit ses effets.

(6) Lorsque la période d'exclusion n'a pas été prévue par jugement définitif, elle ne peut dépasser cinq ans à compter de la date de condamnation par jugement définitif dans les cas visés au paragraphe 1er et trois ans à compter de la date de l'événement concerné dans les cas visés au paragraphe 3.

Une exclusion ne peut avoir lieu qu'après la notification d'une lettre recommandée précisant clairement les intentions du pouvoir adjudicateur. Un délai d'au moins huit jours doit être accordé à l'opérateur économique pour présenter ses observations écrites.

Dans les cas visés au paragraphe 3, la Commission des soumissions doit être demandée en son avis, après que les formalités visées à l'alinéa précédent aient été accomplies.

Les décisions d'exclusion sont notifiées à l'opérateur économique visé, par voie de lettre recommandée, aux services publics intéressés et, dans les cas visés au paragraphe 3, à la Commission des soumissions.

Les contestations auxquelles donnent lieu les décisions prises dans les cas visés au paragraphe 3 sont de la compétence du Tribunal administratif, statuant comme juge du fond.

(7) Les pouvoirs adjudicateurs vérifient, conformément à l'article 31 et, pour les marchés tombant sous le champ de l'application du Livre II, conformément à l'article 71, s'il existe des motifs d'exclusion des sous-traitants en vertu des dispositions du présent article. Dans de tels cas, le pouvoir adjudicateur exige que l'opérateur économique remplace un sous-traitant à l'encontre duquel ladite vérification a montré qu'il existe des motifs d'exclusion obligatoires. Le pouvoir adjudicateur peut exiger que l'opérateur économique remplace un sous-traitant à l'encontre duquel ladite vérification a montré qu'il existe des motifs d'exclusion non obligatoires.

*

LOI DU 27 JUIN 2018 **relative au contrôle des exportations**

Chapitre 1er – *Champ d'application*

Art. 1^{er}.

(1) La présente loi a pour objet :

1. le contrôle des opérations d'exportation, de transfert, d'importation et de transit, effectués par les opérateurs, des biens de nature strictement civile, des produits liés à la défense, des biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et des biens à double usage ;
2. la réglementation des activités de courtage de produits liés à la défense et de biens à double usage, d'assistance technique liée à certaines destinations finales militaires, et de transfert intangible de technologie ;
3. la mise en oeuvre des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités, organismes et groupes, en exécution de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et d'actes adoptés par l'Union européenne.

(2) Elle ne s'applique pas aux :

1. armes à effet traumatique visées par la loi du 3 avril 1996 portant approbation de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination et des Protocoles I, II et III, faits à Genève, le 10 octobre 1980 ;
2. armes à sous-munitions visées par la loi du 4 juin 2009 portant approbation de la Convention sur les armes à sous-munitions, ouverte à la signature à Oslo, le 3 décembre 2008 ;
3. précurseurs d'explosifs visés par le règlement (UE) n° 98/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 sur la commercialisation et l'utilisation de précurseurs d'explosifs ;
4. armes chimiques visées par la loi du 10 avril 1997 portant approbation de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, faite à Paris, le 13 janvier 1993 ;
5. biens culturels visés par le règlement (CE) n° 116/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 concernant l'exportation de biens culturels.

[...]

Chapitre 5 – Mesures restrictives

Art. 19.

(1) Le présent chapitre a pour objet la mise en œuvre par le Grand-Duché de Luxembourg des mesures restrictives adoptées en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités, organismes et groupes, ainsi qu'en matière de restrictions d'accès au territoire du Grand-Duché de Luxembourg, par :

1. les dispositions des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations Unies en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, ainsi que par
2. les actes de l'Union européenne suivants :
 - a) ~~les positions communes adoptées avant le 1er décembre 2009 en vertu des articles 12 et 15 du traité sur l'Union européenne et pour les cas visés aux articles 301 et 308 du traité instituant la Communauté européenne ;~~
 - b) a) les décisions adoptées ~~depuis le 1er décembre 2009~~ en vertu des l'articles ~~25 et~~ 29 du traité sur l'Union européenne et pour les cas visés ~~aux~~ à l'articles ~~215 et~~ ~~352~~ du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
 - e) ~~les règlements adoptés avant le 1er décembre 2009 en vertu de l'article 249 du traité instituant la Communauté européenne ou des décisions prises en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 301 et 308 du traité instituant la Communauté européenne ;~~
 - d) b) les règlements adoptés ~~depuis le 1er décembre 2009~~ en vertu de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou des règlements ou décisions pris en application de ces règlements et pour les cas visés ~~aux~~ à l'articles ~~215 et~~ ~~352~~ du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(2) La mise en œuvre des actes visés au paragraphe 1^{er} peut comporter, à l'égard des États, régimes politiques, personnes physiques et morales, entités, organismes ou groupes concernés, y compris mais sans se limiter :

1. l'interdiction ou la restriction d'activités commerciales, industrielles, économiques, techniques et scientifiques de toute nature ;
2. l'interdiction ou la restriction de fournir une assistance technique, des services de courtage, des financements ou aides financières ou d'autres services en relation avec un État, un régime politique, une personne physique et morale, entité, organisme ou groupe visés par la présente loi et les règlements pris en son exécution ;
3. l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, routières, fluviales, postales, électroniques et des autres moyens de communication ;

4. l'interdiction d'admission sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou du passage en transit du même territoire.

(3) Les mesures restrictives visées au paragraphe 2 s'imposent :

1. aux personnes physiques de nationalité luxembourgeoise, qui **résident agissent** ou opèrent sur ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou **de l'étranger en dehors de son territoire** ; et
2. aux personnes morales ayant leur siège social, un établissement stable ou leur centre des intérêts principaux sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et qui opèrent sur ou à partir **du territoire du** Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger ; et
3. à toutes autres personnes physiques et morales qui **agissent ou** opèrent sur ou à partir **du territoire du** Grand-Duché de Luxembourg ; et
4. **à bord de tout aéronef inscrit au relevé luxembourgeois des immatriculations ou de tout navire immatriculé au registre maritime luxembourgeois.**

(4) Dans les matières relevant de leurs attributions, les ministres concernés sont compétents pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives, si les résolutions et actes visés au présent article permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues.

(5) La divulgation de bonne foi aux autorités compétentes en matière de mise en œuvre des mesures restrictives prévues par la présente loi, par une personne, un employé ou un dirigeant d'une personne morale, d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi, ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par un secret professionnel et n'entraîne pour la personne, l'employé ou le dirigeant concerné aucune responsabilité.

Le secret professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi entre les autorités compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives prévues par la présente loi et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales.

Art. 20.

(1) Les mesures d'exécution nécessaires à la mise en œuvre des mesures restrictives visées à l'article 19 sont adoptées par voie de règlement grand-ducal.

Le règlement grand-ducal désigne les États, régimes politiques, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes qui font l'objet des mesures restrictives.

En ce qui concerne les États, régimes politiques, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations unies, cette désignation se fait par référence à cette liste.

Cette référence vaut également pour les États, régimes politiques, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes inscrits sur ces listes au titre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale de l'Union européenne.

(2) Le règlement grand-ducal détermine laquelle des mesures visées à l'article 19 s'applique.

(3) Les listes des États, régimes politiques, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes visés au règlement grand-ducal peuvent faire l'objet d'une publication par les ministres par le biais des sites internet de leurs ministères.

Art. 21.

(1) Un règlement grand-ducal peut imposer une mesure restrictive à l'encontre d'États, de régimes politiques, personnes, entités, **organismes** et groupes pour assurer la défense de la sécurité nationale et extérieure ou des intérêts vitaux du pays et en attendant la prise formelle de décisions au sein de l'Organisation des Nations unies ou de l'Union européenne.

(2) La mesure restrictive **imposée en vertu de l'alinéa précédent** est valable pendant une période de soixante jours maximum, et ses effets expirent de plein droit à l'issue de telle période, sauf prorogation dûment motivée pour des périodes respectives de trente jours.

Chapitre 13–Sanctions

Section 1–Sanctions administratives

Art. 54.

(1) Les personnes morales et les personnes physiques concernées par les dispositions de la présente loi peuvent être sanctionnées par le ministre ayant le Commerce extérieur dans ses attributions au cas où :

1. elles refusent de fournir les documents ou autres renseignements qui leur sont demandés par les ministres ou l'Office ;
2. elles ont fourni aux ministres ou à l'Office des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets ou incorrects ;
3. elles font obstacle à l'exercice des pouvoirs des ministres ou de l'Office ; ou
4. elles ne donnent pas suite aux injonctions des ministres ou de l'Office.

(2) Peuvent être prononcées par le ministre :

1. l'interdiction limitée à six mois ou définitive d'effectuer une ou plusieurs activités, ainsi que toutes autres restrictions à l'activité des personnes morales ou physiques concernées par les dispositions de la présente loi ;
2. la suspension pour une durée de six mois au plus de l'utilisation d'une autorisation générale de l'Union européenne ou nationale, ou d'une autorisation globale.

Après l'épuisement des voies de recours, le ministre publie sur le site internet de son ministère et pour une période égale à la durée d'application de l'interdiction, de la restriction ou de la suspension, les sanctions prononcées en vertu du présent article, à moins que cette publication ne risque de causer un préjudice disproportionné aux parties en cause.

(3) Dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs prévus au paragraphe 2, le ministre peut imposer une astreinte contre les personnes visées au paragraphe 1er afin de les inciter à se conformer à ses injonctions. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté puisse dépasser 25.000 euros.

(4) Les décisions prises par le ministre en vertu des paragraphes 2 et 3 sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Art. 55.

(1) Lorsque l'application de l'article 54 est envisagée, le ministre informe préalablement la personne concernée, par lettre recommandée à la poste, des faits qui ont été constatés et qui lui sont reprochés et l'avertit que la mesure prévue par cette disposition légale est envisagée.

(2) L'intéressé dispose d'un délai de dix jours, les samedis, dimanches et jours fériés légaux non compris, à partir de la réception de la lettre recommandée visée à l'alinéa précédent pour communiquer ses moyens de défense par lettre recommandée à la poste adressée au ministre. Il peut en outre, dans le même délai, demander à être entendu, le cas échéant assisté par un défenseur de son choix.

(3) Dans les trente jours, les samedis, dimanches et jours fériés légaux non compris, de l'expiration du délai fixé au paragraphe 2, le ministre prend, s'il y a lieu, la mesure prévue par l'article 54 et fixe la période pendant laquelle cette mesure sera applicable.

(4) Le ministre notifie immédiatement à l'intéressé par lettre recommandée à la poste, la décision prise. Cette décision produit ses effets à compter de la date de la notification faite à l'intéressé.

Art. 56.

(1) Est puni conformément aux articles 231, 249 à 253 et 263 à 284 de la loi générale sur les douanes et accises le fait d'exporter, d'importer ou de faire transiter des biens de nature strictement civile en infraction aux dispositions de l'article 18 de la présente loi et des règlements pris en son exécution.

(2) La tentative des infractions prévues au présent article est punie des mêmes peines.

*Section 2 – Dispositions pénales***Art. 57.**

Sont punies d'une amende de 251 à 2.500 euros les entraves apportées à l'exercice des droits reconnus aux agents visés à l'article 52, ainsi que la soustraction à leur contrôle prévu par l'article 53.

Art. 58.

(1) Constitue une violation d'une mesure restrictive visée à l'article 19 :

- 1. le fait de permettre à des personnes physiques figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations Unies d'entrer sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou de passer en transit par le même territoire en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;**
- 2. la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;**
- 3. le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;**
- 4. la fourniture de services autres que financiers, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;**
- 5. la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les ministres compétents dans les matières relevant de leurs attributions conformément à l'article 19, paragraphe 4, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent au non-respect d'une mesure restrictive.**

(2) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 12.500 euros à 1.250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 1.

(3) (1) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de ~~251~~ 1.250 euros à ~~250.000~~ 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 2 à 5. 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.

(4) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

(5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5.

Est punie des mêmes peines la personne morale qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros.

(6) Les infractions visées au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues aux paragraphes 2 à 4, ou d'une de ces peines seulement, si elles constituent des actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elles ont été commises, dans l'exercice de son activité professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les infractions visées au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5, pourront être punies au double de l'amende prévue au paragraphe 5.

(7) La tentative de l'un des délits prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 4, est punie des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende prévues aux paragraphes 2 à 4, ou d'une de ces peines seulement, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les faits sont punis des mêmes peines d'amende prévues au paragraphe 5.

(8) Les personnes qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux des personnes, fournies conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire, ne relèvent pas du champ d'application des dispositions du présent article.

Art. 59.

(1) Est puni d'une peine de réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 25.000 à 1.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, **pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive :**

1. le fait d'exporter, de transférer, d'importer ou de faire transiter des produits liés à la défense en infraction aux articles 22 à 24 ;
2. le fait de transférer des produits liés à la défense à destination d'un destinataire de produits liés à la défense non certifié en conformité aux articles 25 à 29 ;
3. le fait d'importer des produits liés à la défense sans être certifié en conformité aux articles 25 à 29 ;
4. le fait d'exercer une activité de courtage en infraction aux articles 31 à 33 ;
5. le fait d'exporter, d'importer ou de faire transiter des biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de fournir une assistance technique en relation avec tels biens, en infraction aux articles 35 et 36 ;
6. le fait de fournir une assistance technique liée à certaines destinations finales militaires en infraction à l'article 37 ;
7. le fait de fournir un transfert intangible de technologie, ou d'en bénéficier, en infraction à l'article 46.

(2) Est puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 5.000 à 50.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, **pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive :**

1. le fait pour un destinataire de produits liés à la défense de ne pas effectuer la notification exigée par l'article 25, paragraphe 5 ;
2. le fait, pour un fournisseur, de ne pas reproduire dans le contrat conclu avec le destinataire ou dans tout acte liant les parties les mentions obligatoires prescrites à l'article 24, paragraphe 4, alinéa 1er ou lorsque les informations fournies au titre de cet article s'avèrent fausses ou incomplètes en ce qui concerne le respect des restrictions à l'exportation afférentes à une autorisation de transfert ;

3. le fait, pour un fournisseur, de ne pas informer les ministres de son intention d'utiliser une autorisation générale de transfert pour la première fois conformément à l'article 24, paragraphe 4, alinéa 2 ;
4. le fait pour un exportateur d'omettre de communiquer à l'Office les informations relatives aux exportations effectuées sur base de l'autorisation générale ou globale de transfert ou d'exportation conformément à l'article 24.

Art. 60.

(1) Est puni d'une peine d'emprisonnement de cinq à dix ans et d'une amende de 25.000 à 1.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, **pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive :**

1. le fait d'exporter, de transférer et de faire transiter des biens à double usage en infraction aux articles 38 à 41 et 43 à 45 ;
2. le fait de ne pas informer les ministres dans le cas prévu à l'article 45, paragraphe 1er, alinéa 2, ou d'exporter hors de l'Union européenne les biens visés à l'article 45, paragraphe 1er, alinéa 1er, de la présente loi sans avoir informé les ministres ou sans avoir obtenu l'autorisation prévue par l'article 45, paragraphe 1er, alinéa 1er ;
3. le fait d'effectuer des services de courtage en infraction à l'article 42 ;
4. le fait de réexporter des biens à double usage en infraction aux articles 38 à 41 et 43 à 45 sans avoir obtenu l'accord des ministres si tel accord figurait comme condition dans l'autorisation d'importation.

(2) Est puni d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 5.000 à 50.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, **pour autant que les faits visés ne constituent pas une violation d'une mesure restrictive :**

1. le fait de ne pas s'enregistrer auprès de l'Office avant d'utiliser l'autorisation générale d'exportation de l'Union pour la première fois conformément à l'article 39 ;
2. le fait pour un exportateur d'omettre de communiquer à l'Office les informations relatives aux exportations effectuées sur base de l'autorisation générale d'exportation de l'Union ou nationale ou de l'autorisation globale d'exportation conformément aux articles 39 et 40.

Art. 61.

(1) Est puni d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 7.500 à 75.000 euros, ou d'une de ces peines seulement :

1. le fait de ne pas tenir ou de ne pas conserver durant la période légalement prévue le registre, mentionné à l'article 48, ou de ne pas le présenter sur première demande des ministres ;
2. le fait d'omettre, de manière répétée ou significative, de renseigner une ou plusieurs des informations obligatoires du registre mentionné à l'article 48 ;
3. le fait, pour un opérateur, dans le cadre d'une demande d'autorisation au sens de la présente loi, de fournir des informations qui s'avèrent fausses ou incomplètes ;
4. le fait, pour un opérateur, de ne pas tenir les engagements pris dans les déclarations d'utilisation et demandes d'autorisation remises aux ministres ;
5. le fait de ne pas transmettre les informations dans les délais et selon les modalités indiquées aux articles 24, paragraphe 5, 39, paragraphe 3, et 40, paragraphe 2.

*

LOI DU 3 JUILLET 2018
sur l'attribution de contrats de concession

Art. 37. Sélection et évaluation qualitative des candidats

(1) Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices vérifient les conditions de participation relatives aux capacités professionnelles et techniques et à la capacité économique et financière des candidats ou des soumissionnaires, sur la base de déclarations sur l'honneur, ainsi que la ou les références à présenter comme preuve conformément aux exigences spécifiées dans l'avis de concession ou dans l'avis de concession simplifié qui sont non discriminatoires et proportionnées à l'objet de la concession. Les conditions de participation sont liées et proportionnées à la nécessité de garantir la capacité du concessionnaire d'exploiter la concession, compte tenu de l'objet de la concession et de l'objectif d'assurer une concurrence effective.

(2) Afin de remplir les conditions de participation prévues au paragraphe 1^{er}, un opérateur économique peut, le cas échéant et pour une concession particulière, compter sur les capacités d'autres entités, quelle que soit la nature juridique des liens qui les unissent. Si un opérateur économique souhaite recourir aux capacités d'autres entités, il apporte au pouvoir adjudicateur ou à l'entité adjudicatrice la preuve qu'il disposera, pendant toute la durée de la concession, des moyens nécessaires, par exemple en produisant l'engagement de ces entités à cet effet. En ce qui concerne la capacité financière, le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice peut exiger que l'opérateur économique et les autres entités en question soient solidairement responsables de l'exécution du contrat.

(3) Dans les mêmes conditions, un groupement d'opérateurs économiques visé à l'article 25 peut recourir aux capacités de membres du groupement ou d'autres entités.

(4) Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices au sens de l'article 7, paragraphe 1^{er}, point a), excluent un opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession lorsqu'ils ont établi que cet opérateur économique a fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement définitif pour l'une des raisons suivantes :

- a) infraction aux articles 322 à 324ter du Code pénal relatifs à la participation à une organisation criminelle ;
- b) infraction aux articles 246 à 249 du Code pénal relatifs à la corruption ;
- c) infraction aux articles 496-1 à 496-4 du Code pénal relatifs à l'escroquerie et à la tromperie ;
- d) infraction aux articles 135-1 et suivants du Code pénal relatifs au terrorisme ;
- e) infraction aux articles 506-1 et 135-5 du Code pénal relatifs au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme et infraction à l'article 8-1 de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses ;
- f) travail des enfants et autres formes de traite des êtres humains définis à l'article 382-1 du Code pénal ;

g) infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

L'obligation d'exclure un opérateur économique s'applique aussi lorsque la personne condamnée par un jugement définitif est membre de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance dudit opérateur économique ou détient un pouvoir de représentation, de décision ou de contrôle en son sein.

Les entités adjudicatrices autres que celles qui sont visées à l'article 7, paragraphe 1^{er}, point a), peuvent exclure un opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession lorsqu'elles sont informées que cet opérateur économique a fait l'objet d'une condamnation prononcée par un jugement définitif pour l'une des raisons énoncées à l'alinéa 1^{er}.

(5) Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices au sens de l'article 7, paragraphe 1^{er}, point a), excluent l'opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession s'ils ont connaissance d'un manquement par l'opérateur économique à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale et si ce manquement a été établi par une décision judiciaire ou administrative ayant force de chose jugée, conformément aux dispositions légales du pays dans lequel il est établi ou à celles de l'État.

En outre, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices au sens de l'article 7, paragraphe 1^{er}, point a), excluent un opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession si le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice peut démontrer par tout moyen approprié que l'opérateur économique a manqué à ses obligations relatives au paiement d'impôts et taxes ou de cotisations de sécurité sociale.

Le présent paragraphe ne s'applique plus lorsque l'opérateur économique a rempli ses obligations en payant ou en concluant un accord contraignant en vue de payer les impôts et taxes ou les cotisations de sécurité sociale dues, y compris, le cas échéant, les intérêts échus ou les éventuelles amendes.

(6) Les pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices peuvent exclure un opérateur économique de la participation à une procédure d'attribution de concession si l'une des conditions suivantes est remplie :

- a) lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer, par tout moyen approprié, tout manquement aux obligations applicables visées à l'article 29, paragraphe 3 ;
- b) lorsque l'opérateur économique est en état de faillite ou fait l'objet d'une procédure d'insolvabilité, de gestion contrôlée ou de liquidation, ses biens sont administrés par un liquidateur ou sont placés sous administration judiciaire, il a conclu un concordat préventif, il se trouve en état de cessation d'activité, ou dans toute situation analogue résultant d'une procédure de même nature existant dans les législations et réglementations d'autres États ; le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice peut toutefois décider de ne pas exclure un opérateur économique qui se trouve dans l'un des cas précités lorsqu'il a établi que ce dernier sera en mesure d'exécuter la concession, compte tenu des règles et des mesures nationales applicables en matière de poursuite des activités dans le cadre de ces situations ;
- c) lorsque le pouvoir adjudicateur peut démontrer par tout moyen approprié que l'opérateur économique a commis une faute professionnelle grave qui remet en cause son intégrité ;
- d) lorsqu'il ne peut être remédié à un conflit d'intérêts au sens de l'article 34, alinéa 2, par d'autres mesures moins intrusives ;
- e) lorsque le pouvoir adjudicateur dispose d'éléments suffisamment plausibles pour conclure que l'opérateur économique a conclu des accords avec d'autres opérateurs économiques en vue de fausser la concurrence ;
- f) lorsque des défaillances importantes ou persistantes de l'opérateur économique ont été constatées lors de l'exécution d'une obligation essentielle qui lui incombait dans le cadre d'une concession antérieure ou d'un contrat antérieur passé avec un pouvoir adjudicateur ou une entité adjudicatrice au sens de la présente loi ou du Livre III de la loi sur les marchés publics qui ont donné lieu à la résiliation de ladite concession ou dudit contrat, à des dommages-intérêts ou à d'autres sanctions comparables ;
- g) lorsque l'opérateur économique s'est rendu coupable de fausse déclaration en fournissant les informations exigées pour la vérification de l'absence de motifs d'exclusion ou la satisfaction des critères de sélection, a caché ces informations ou n'est pas en mesure de présenter les documents justificatifs requis ;
- h) lorsque l'opérateur économique a entrepris d'influencer indûment le processus décisionnel du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice, d'obtenir des informations confidentielles susceptibles de lui donner un avantage indu lors de la procédure d'attribution de concession ou a fourni par négligence des informations trompeuses susceptibles d'avoir une influence déterminante sur les décisions d'exclusion, de sélection ou d'attribution ;
- i) lorsque dans le cas de concessions dans les domaines de la défense et de la sécurité au sens de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, il est établi par tout moyen de preuve, le cas échéant par des sources de données protégées, que l'opérateur économique ne possède pas la fiabilité nécessaire pour éviter des atteintes à la sécurité de l'État.

(7) À tout moment de la procédure, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices au sens de l'article 7, paragraphe 1^{er}, point a), excluent un opérateur économique lorsqu'il apparaît que celui-ci se trouve, compte tenu des actes qu'il a commis ou omis d'accomplir soit avant, soit durant la procédure, dans un des cas visés au paragraphe 4 et au paragraphe 5.

À tout moment de la procédure, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices peuvent exclure un opérateur économique lorsqu'il apparaît que celui-ci se trouve, compte tenu des actes qu'il a commis ou omis d'accomplir soit avant, soit durant la procédure, dans un des cas visés au paragraphe 6.

(8) Tout opérateur économique qui se trouve dans l'une des situations visées aux paragraphes 4 et 6 peut fournir des preuves afin d'attester que les mesures qu'il a prises suffisent à démontrer sa fiabilité malgré l'existence du motif d'exclusion invoqué. Si ces preuves sont jugées suffisantes, l'opérateur économique concerné n'est pas exclu de la procédure.

À cette fin, l'opérateur économique prouve qu'il a versé ou entrepris de verser une indemnité en réparation de tout préjudice causé par l'infraction pénale ou la faute, clarifié totalement les faits et circonstances en collaborant activement avec les autorités chargées de l'enquête et pris des mesures concrètes de nature technique et organisationnelle et en matière de personnel propres à prévenir une nouvelle infraction pénale ou une nouvelle faute. Les mesures prises par les opérateurs économiques sont évaluées en tenant compte de la gravité de l'infraction pénale ou de la faute ainsi que de ses circonstances particulières. Lorsque les mesures sont jugées insuffisantes, la motivation de la décision en question est transmise à l'opérateur économique concerné.

Un opérateur économique qui a été exclu par un jugement définitif de la participation à des procédures de passation de marché ou d'attribution de concession n'est pas autorisé à faire usage de la possibilité prévue au présent paragraphe pendant la période d'exclusion fixée par ledit jugement dans les États membres où le jugement produit ses effets.

(9) Lorsque la période d'exclusion n'a pas été fixée par jugement définitif, elle ne peut dépasser cinq ans à compter de la date de condamnation par jugement définitif dans les cas visés au paragraphe 4 et trois ans à compter de l'événement concerné dans les cas visés au paragraphe 6.

Une exclusion ne peut avoir lieu qu'après la notification d'une lettre recommandée précisant clairement les intentions du pouvoir adjudicateur ou de l'entité adjudicatrice. Un délai d'au moins huit jours doit être accordé à l'opérateur économique pour présenter ses observations écrites.

Dans les cas visés au paragraphe 6, la Commission des soumissions, instituée par la loi sur les marchés publics, doit être demandée en son avis, après que les formalités visées à l'alinéa précédent aient été accomplies.

Les décisions d'exclusion sont notifiées à l'opérateur économique visé, par voie de lettre recommandée, aux services publics intéressés et, dans les cas visés au paragraphe 6, à la Commission des soumissions.

Les contestations auxquelles donnent lieu les décisions prises dans les cas visés au paragraphe 6 sont de la compétence du Tribunal administratif, statuant comme juge du fond.

*

LOI MODIFIÉE DU 19 DÉCEMBRE 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière

Art. 1^{er}.

La présente loi a pour objet la mise en œuvre par le Grand-Duché de Luxembourg des mesures restrictives en matière financière adoptées à l'encontre de certains États, personnes physiques et morales, entités, organismes et groupes par :

1° les dispositions des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des nations unies en application du chapitre VII de la Charte des nations unies ;

2° les actes de l'Union européenne suivants :

a) les positions communes adoptées avant le 1er décembre 2009 en vertu des articles 12 et 15 du Traité sur l'Union européenne et pour les cas visés aux articles 60, §1er, 301 et 308 du Traité instituant la Communauté européenne ;

b) a) les décisions adoptées depuis le 1er décembre 2009 en vertu des l'articles 25 et 29 du Traité sur l'Union européenne et pour les cas visés aux articles 75, et 215 et 352 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

- c) ~~les règlements adoptés avant le 1er décembre 2009 en vertu de l'article 249 du traité instituant la Communauté européenne ou des décisions prises en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 60, §1er, 301 et 308 du traité instituant la Communauté européenne ;~~
- d) b) les règlements adoptés ~~depuis le 1er décembre 2009~~ en vertu de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou des règlements ou décisions pris en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 75, et 215 ~~et 352~~ du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Art. 2.

Sans préjudice des définitions prévues le cas échéant par les résolutions et actes visés à l'article 1^{er}, il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, par :

- 1) « fonds » : les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, y compris le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement, les dépôts auprès d'établissements financiers ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créance, les instruments de la dette au niveau public ou privé, les titres négociés et les actions et autres titres de participation, les certificats de titre, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produits dérivés, les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs, le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers, les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente, **les crypto-actifs**, ainsi que tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières, et tout autre instrument de financement à l'exportation ;
- 2) « ressources économiques » : les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour des fonds, des biens ou des services ;
- 3) « intérêts vitaux » : la situation concurrentielle par rapport à l'étranger, et toute situation empêchant ou susceptible d'empêcher de causer un dommage à la réputation d'un secteur économique ou de la place économique du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 4) « mesures restrictives en matière financière » :
 - 1° L'interdiction ou la restriction d'activités financières de toute nature ;
 - 2° 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, **organisme** ou un groupe visés par la présente loi ; ou
 - 3° Le gel de fonds, d'avoirs ou d'autres ressources économiques détenues ou contrôlées, directement, indirectement ou conjointement, avec ou par une personne, entité, **organisme** ou groupe visé par la présente loi ou par une personne agissant en leur nom ou sur leurs instructions.
Par « gel de fonds », il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation, manipulation de fonds ou accès à des fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuille.
Par « gel de ressources économiques », il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques aux fins d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque nature que ce soit, y compris leur vente, leur location ou leur hypothèque.
- 5) « sécurité extérieure » : la sécurité des États étrangers ou des organisations internationales ou supranationales avec lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg poursuit des objectifs communs sur base d'un traité international ;
- 6) « sécurité nationale » : l'indépendance et la souveraineté de l'État, la sécurité et le fonctionnement des institutions, les droits fondamentaux et les libertés publiques, la sécurité des personnes et des biens, le potentiel scientifique et technique ou les intérêts économiques du Grand-Duché de Luxembourg ;

- 7) « services financiers » : tout service de type financier, y compris les services d'assurance et services connexes et les services bancaires et autres services financiers.
- 8) « autorités de contrôle » :
- a. la Commission de surveillance du secteur financier visée par la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - b. le Commissariat aux assurances visé par la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
 - c. l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA visée par la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ;
- 9) « organismes d'autorégulation » :
- a. l'Institut des réviseurs d'entreprises visé par la partie Ire, titre II, de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;
 - b. l'ordre des experts-comptables visé par le titre II de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
 - c. la Chambre des notaires visée par la section VII de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
 - d. les ordres des avocats institués par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - e. la Chambre des huissiers visée par le chapitre VIII de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice.
- 10) ~~« établissement de crédit » : tout établissement de crédit au sens de l'article 4, paragraphe 1er, point 1), du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012, y compris ses succursales, au sens de l'article 4, paragraphe 1er, point 17), du règlement (UE) n° 575/2013 précité, que son siège social soit situé dans l'Union ou dans un pays tiers.~~
- 11) « établissement financier » :
- a) ~~les entreprises d'assurance directe ainsi que les entreprises de réassurance, dont le siège social est établi au Grand-Duché de Luxembourg, ayant obtenu un agrément conformément à l'article 14 de la directive 2009/138/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sur l'accès aux activités de l'assurance et de la réassurance et leur exercice ;~~
 - b) ~~toute entreprise d'investissement au sens de l'article 4, paragraphe 1er, point 1), de la directive 2014/65/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 concernant les marchés d'instruments financiers et modifiant la directive 2002/92/CE et la directive 2011/61/UE ;~~
 - c) ~~tout organisme de placement collectif qui commercialise ses parts ou ses actions ;~~
 - d) ~~toute succursale au Luxembourg des établissements financiers visés aux lettres a) à c), que leur siège social se situe dans un État membre de l'Union européenne ou dans un pays tiers.~~

Art. 3.

Les mesures restrictives en matière financière s'imposent :

- 1) aux personnes physiques de nationalité luxembourgeoise, qui **résident agissent** ou opèrent sur ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou **de l'étranger en dehors de son territoire** ;
- 2) aux personnes morales ayant leur siège social, un établissement stable ou leur centre des intérêts principaux sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et qui opèrent sur ou à partir **du territoire** du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger ;
- 3) aux succursales des personnes morales luxembourgeoises établies à l'étranger ainsi qu'aux succursales au Grand-Duché de Luxembourg des personnes morales étrangères ; et
- 4) à toutes autres personnes physiques et morales qui **agissent ou** opèrent sur **ou à partir du le** territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 4.

(1) Les mesures d'exécution nécessaires à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière sont adoptées par voie de règlement grand-ducal.

Le règlement grand-ducal désigne les États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes qui font l'objet des mesures restrictives en matière financière et détermine laquelle des mesures visées à l'article 2, point 6°, point 4°, s'applique.

Les États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes visés au règlement grand-ducal peuvent faire l'objet d'une publication par le biais d'un site internet du ministre ayant les Finances dans ses attributions.

(2) Par dérogation au paragraphe 1er, la désignation des États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies et la détermination des mesures restrictives en matière financière qui s'appliquent se font automatiquement par référence à cette liste.

Cette référence vaut également pour les États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes inscrits sur ces listes au titre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale de l'Union européenne.

Art. 5.

(1) Un règlement grand-ducal peut imposer une mesure restrictive à l'encontre d'États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** et groupes pour assurer la défense de la sécurité nationale et extérieure ou des intérêts vitaux du pays et en attendant la prise formelle de décisions au sein de l'Organisation des nations unies ou de l'Union européenne.

(2) La mesure restrictive **imposée en vertu de l'alinéa précédent** est valable pendant une période de soixante jours maximum, et ses effets expirent de plein droit à l'issue de telle période, sauf prorogation dûment motivée pour des périodes respectives de trente jours.

(3) Les États, personnes physiques et morales, entités, **organismes** ou groupes visés au règlement grand-ducal mentionné au paragraphe 1 peuvent faire l'objet d'une publication par le biais d'un site internet du ministre ayant les Finances dans ces attributions.

Art. 6.

(1) Les personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les mesures restrictives prévues par la présente loi informent le ministre ayant les Finances dans ses attributions de l'exécution de chaque mesure restrictive prise à l'égard d'un État, d'une personne physique ou morale, d'une entité, **d'un organisme** ou d'un groupe désigné en conformité avec la présente loi et les textes réglementaires de mise en œuvre, y compris les tentatives d'opérations.

Aux fins de la mise en œuvre de la présente loi, le ministre ayant les Finances dans ses attributions est compétent pour traiter des questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières de la part des personnes physiques et morales, entités, organismes et groupes visés, ainsi que de la part des personnes physiques et morales obligées de les appliquer. Le ministre ayant les Finances dans ses attributions est également compétent pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives imposées si les résolutions et actes visés à l'article 1er permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues.

(2) Sans préjudice des dispositions du paragraphe 3, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation sont chargés de la surveillance des personnes qui relèvent de leur compétence aux fins de la mise en œuvre de la présente loi. À cette fin, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation assurent un suivi effectif de la mise en œuvre des mesures restrictives financières et prennent les mesures nécessaires à cet effet. **Le contenu de ces mesures peut être fixé par voie de règlement ou de circulaire par les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation.**

(3) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée de la surveillance des personnes qui relèvent de sa compétence exercée en vertu de l'article 1er, paragraphe 1er, point 5°,

de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, aux fins de la mise en œuvre de la présente loi.

(4) Les autorités de contrôle ont les mêmes pouvoirs que ceux leur attribués par les articles 8-2, 8-4, 8-5, 8-6, 8-7 et 8-9 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

(5) Les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation ont les mêmes pouvoirs que ceux leur attribués par les articles 8-2bis, 8-10, 8-11, 8-12 et 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Art. 7.

Le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions est désigné comme autorité compétente afin de communiquer aux Comités des sanctions des nations unies les personnes physiques et morales, entités, **organismes** et groupes auxquelles les mesures restrictives en matière financière s'appliquent ainsi que toutes les informations y relatives, aux fins de leur inscription sur la liste récapitulative des Nations unies.

Art. 8.

L'application des mesures restrictives prévues par la présente loi, opérée de bonne foi au motif qu'une telle action est conforme aux dispositions de l'Union européenne directement applicables ou aux résolutions du Conseil de sécurité des nations unies ou à la présente loi, n'entraîne, pour la personne physique ou morale qui y procède, sa direction ou ses employés, aucune responsabilité de quelque nature que ce soit, à moins qu'il soit établi qu'elle résulte d'une négligence grave.

Art. 9.

(1) La divulgation de bonne foi aux autorités visées à l'article 6 par une personne, un employé ou un dirigeant d'une telle personne, d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par un secret professionnel et n'entraîne pour la personne, l'employé ou le dirigeant concerné aucune responsabilité.

(2) Le secret professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi entre les autorités visées à l'article 6 et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales.

Art. 10.

(1) Constitue une violation d'une mesure restrictive visée à l'article 2, point 4 :

- 1° le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité, d'un organisme ou d'un groupe visés par la présente loi, ou de les dégager au profit de ceux-ci en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;**
- 2° le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, en violation d'une obligation qui constitue une mesure restrictive ;**
- 3° la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;**
- 4° la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;**
- 5° la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par le par le ministre ayant les Finances dans ses attributions conformément à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent au non-respect d'une mesure restrictive.**

(2) Constitue un acte de contournement d'une mesure restrictive visée à l'article 2, point 4 :

- 1° l'utilisation, le transfert à un tiers ou la disposition d'une autre façon de fonds ou de ressources économiques appartenant à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive, afin de dissimuler ces fonds ou ces ressources économiques ;**
- 2° la fourniture d'informations fausses ou trompeuses en vue de dissimuler le fait qu'une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive ;**
- 3° le non-respect, par une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, d'une obligation qui constitue une mesure restrictive, de déclarer aux autorités visées à l'article 6 les fonds ou les ressources économiques qui lui appartiennent ou que la personne possède, détient ou contrôle ;**
- 4° le non-respect d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de fournir aux autorités visées à l'article 6 des informations sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques, qui appartiennent à une personne, une entité, un organisme ou un groupe visés par la présente loi, ou que ces derniers possèdent, détiennent ou contrôlent, et qui n'ont pas été gelés, lorsque ces informations ont été obtenues dans l'exercice d'une activité professionnelle.**

(3) (1) Sans préjudice de l'application des peines plus sévères prévues le cas échéant par d'autres dispositions légales, le non-respect des mesures restrictives 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, Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 12.500 euros à 5.000.000 d'euros ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 à 4. 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.

(4) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1^{er}, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 et 2.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros.

(5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à un pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 2, points 3 et 4.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1^{er}, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 8.000.000 euros.

(6) Les infractions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues au paragraphe 3, ou d'une de ces peines seulement, si elles constituent des actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elles ont été commises, dans l'exercice de son activité

professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les infractions visées aux paragraphes 1^{er} et 2 pourront être punies au double de l'amende prévue aux paragraphes 4 et 5.

(7) La tentative de l'un des délits prévus au paragraphe 1^{er}, points 1, 3, 4 et au paragraphe 2, points 1 et 2, est punie des mêmes peines d'emprisonnement et d'amende prévues au paragraphe 3, ou d'une de ces peines seulement, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les faits sont punis des mêmes peines d'amende prévues aux paragraphes 4 et 5.

(8) Les personnes qui apportent de l'aide humanitaire aux personnes dans le besoin ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux des personnes, fournies conformément aux principes humanitaires ou au droit international humanitaire, ne relèvent pas du champ d'application des dispositions du présent article. »

Art. 11.

La loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolution 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 contre le financement du terrorisme est abrogée.

*

TABLEAU DE CONCORDANCE

<i>Article de la Directive (UE) 2024/1226</i>	<i>Transposition au projet de loi</i>
Article 1 ^{er}	//
Article 2	– Article 11, point 2 ^o , lettre a) du projet de loi (transposition du terme « crypto-actifs » de l'article 2, point 3, lettre h) de la directive à l'article 2, point 1) de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière) ; – Article 2 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière ; – Article 2 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.
Article 3, paragraphe 1 ^{er}	– Article 9, point 5 ^o du projet de loi (article 58, paragraphe 1 ^{er} de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8 ^o du projet de loi (article 10, paragraphes 1 ^{er} et 2, de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 3, paragraphe 2	Faculté non transposée
Article 3, paragraphe 3	– Article 9, point 5 ^o du projet de loi (article 58, paragraphe 4, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations)
Article 3, paragraphe 4	//
Article 3, paragraphe 5	– Article 9, point 5 ^o du projet de loi (article 58, paragraphe 8, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8 ^o du projet de loi (article 10, paragraphe 8, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 4, paragraphe 1	// Livre Ier, Chapitre VII du Code pénal

<i>Article de la Directive (UE) 2024/1226</i>	<i>Transposition au projet de loi</i>
Article 4, paragraphe 2	<ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphe 7, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 7, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 5, paragraphe 1 ^{er}	<ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphes 2, 3 et 4, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 3, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 5, paragraphe 2	<ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphes 2, 3 et 4, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 3, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 5, paragraphe 3	<ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphes 2, 3 et 4, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 3, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 5, paragraphe 4	//
Article 5, paragraphe 5	<p>Transposition de la lettre a) de l'article 5, paragraphe 5 de la directive :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphes 2, 3 et 4, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 3, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 6	// Article 34 du Code pénal
Article 7, paragraphe 1 ^{er}	<p>Transposition de la lettre b) de l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la directive :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Article 8 du projet de loi (article 29, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics) ; – Article 10 du projet de loi (article 37, paragraphe 4, de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession).
Article 7, paragraphe 2	<ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphe 5, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 4 et 5, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 8	<p>Transposition de la lettre a) et c) de l'article 8 de la directive :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Article 9, point 5° du projet de loi (article 58, paragraphe 6, de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations) ; – Article 11, point 8° du projet de loi (article 10, paragraphe 6, de loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière).
Article 9	// Livre Ier, Chapitre IX du Code pénal
Article 10	// Livre Ier, Chapitre II, Section V du Code pénal

<i>Article de la Directive (UE) 2024/1226</i>	<i>Transposition au projet de loi</i>
Article 11	// – Livre II, titre VII, Chapitre V du Code de procédure pénale – Livre Ier, Chapitre X du Code pénal
Article 12	// Articles 5 à 7-5 du Code de procédure pénale
Article 13	// Code de procédure pénale
Article 14	// Loi du 16 mai 2023 portant transposition de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union
Article 15	Articles 1 à 4 du projet de loi
Article 16	//
Article 17	//
Article 18	Article 5 du projet de loi (article 506-1, point 1, trentième tiret, du Code pénal)
Article 19	//
Article 20	//
Article 21	//
Article 22	//

*

DIRECTIVE (UE) 2024/1226 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**du 24 avril 2024****relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673**

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

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 83, paragraphe 1,

vu la décision (UE) 2022/2332 du Conseil du 28 novembre 2022 relative à l'identification de la violation des mesures restrictives de l'Union en tant que domaine de criminalité qui remplit les critères visés à l'article 83, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ⁽¹⁾, et notamment son article 1^{er},

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) Afin de garantir l'application effective des mesures restrictives de l'Union et l'intégrité du marché intérieur au sein de l'Union, et afin d'atteindre un niveau élevé de sécurité au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, il est nécessaire d'établir des règles minimales concernant la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation desdites mesures restrictives de l'Union.
- (2) Les mesures restrictives de l'Union, telles que les mesures concernant le gel de fonds et de ressources économiques, les interdictions de mise à disposition de fonds et de ressources économiques, les interdictions d'entrée ou de transit sur le territoire d'un État membre, ainsi que des mesures économiques et financières sectorielles et les embargos sur les armes, constituent un outil essentiel pour la promotion des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), tels qu'ils sont énoncés à l'article 21 du traité sur l'Union européenne. Parmi ces objectifs figurent la sauvegarde des valeurs, de la sécurité, de l'indépendance et de l'intégrité de l'Union, la consolidation et le soutien de la démocratie, de l'état de droit, des droits de l'homme et des principes du droit international, ainsi que la préservation de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies.
- (3) Afin de garantir l'application effective des mesures restrictives de l'Union, il est nécessaire que les États membres disposent de sanctions, pénales et non pénales, effectives, proportionnées et dissuasives applicables en cas de violation de ces mesures restrictives de l'Union, y compris des obligations qu'elles comportent, telles que l'obligation d'établissement de rapports. Il est aussi nécessaire que ces sanctions visent le contournement des mesures restrictives de l'Union.
- (4) L'application effective des mesures restrictives de l'Union requiert des règles minimales communes concernant les définitions des comportements délictueux constituant une violation des mesures restrictives de l'Union. Les États membres devraient veiller à ce qu'un tel comportement constitue une infraction pénale lorsqu'il est intentionnel et adopté en violation d'une interdiction ou d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union ou qui est énoncée dans une disposition nationale mettant en œuvre une mesure restrictive de l'Union, lorsqu'une mise en œuvre nationale de cette mesure est requise. Certains comportements devraient constituer des infractions pénales également lorsqu'ils sont adoptés par négligence grave. En ce qui concerne les infractions pénales définies dans la présente directive, la notion de «négligence grave» devrait être interprétée conformément au droit national, compte tenu de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne. Les États membres devraient pouvoir décider que les violations des mesures restrictives de l'Union portant sur des fonds, des ressources économiques, des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur inférieure à 10 000 EUR ne

⁽¹⁾ JO L 308 du 29.11.2022, p. 18.

⁽²⁾ JO C 184 du 25.5.2023, p. 59.

⁽³⁾ Position du Parlement européen du 12 mars 2024 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 12 avril 2024.

constituent pas des infractions pénales. L'exclusion de certaines violations du champ d'application de la présente directive n'affecte pas les obligations éventuelles prévues dans les actes établissant des mesures restrictives de l'Union pour garantir que les violations soient passibles de sanctions, pénales ou non pénales, effectives, proportionnées et dissuasives.

- (5) Les actes établissant des mesures restrictives de l'Union peuvent prévoir des exceptions aux interdictions qui y sont énoncées sous la forme d'exemptions ou de dérogations. Un comportement couvert par une exemption prévue par un acte établissant des mesures restrictives de l'Union ou autorisé par les autorités compétentes des États membres au moyen d'une dérogation conformément aux actes établissant des mesures restrictives de l'Union ne peut être considéré comme une violation d'une mesure restrictive de l'Union.
- (6) En particulier, l'application effective des mesures restrictives de l'Union requiert des règles minimales communes pour les violations des mesures de gel des fonds ou des ressources économiques, comme le prévoient les règlements pertinents du Conseil. Ces mesures comprennent l'interdiction de mettre des fonds ou des ressources économiques, directement ou indirectement, à la disposition de personnes physiques ou morales, d'entités ou d'organismes faisant l'objet de mesures de gel des fonds ou des ressources économiques, ou de dégager de tels fonds ou ressources économiques à leur profit, ainsi que l'obligation de geler tous les fonds et ressources économiques appartenant aux mêmes personnes, entités ou organismes, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent.
- (7) Les mesures restrictives de l'Union incluent des restrictions en matière d'admission (interdictions de pénétrer sur le territoire de l'Union européenne) qui devraient être couvertes par la présente directive. Ces mesures, généralement prévues dans une décision du Conseil adoptée sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne et mises en œuvre par le biais du droit national, imposent aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour empêcher les personnes désignées d'entrer sur toutes les zones du territoire d'un État membre ou de transiter par toutes ces zones.
- (8) Les États membres sont encouragés à accorder une attention particulière aux mécanismes d'octroi de la nationalité et du droit de séjour, afin d'empêcher les personnes faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union d'utiliser ces mécanismes pour violer ces mesures restrictives de l'Union.
- (9) La conclusion ou la poursuite de toute forme de transaction, y compris financière, ainsi que l'attribution ou la poursuite de l'exécution de tout marché public ou contrat de concession relevant du champ d'application de la directive 2009/81/CE ⁽⁴⁾, 2014/23/UE ⁽⁵⁾, 2014/24/UE ⁽⁶⁾ ou 2014/25/UE ⁽⁷⁾ du Parlement européen et du Conseil, avec un pays tiers, des organismes d'un pays tiers, ou des entités et organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un pays tiers ou des organismes d'un pays tiers, devrait constituer une infraction pénale lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union.
- (10) Parmi les mesures restrictives de l'Union figurent l'interdiction du commerce, de l'importation, de l'exportation, de la vente, de l'achat, du transfert, du transit ou du transport de biens ou de services. La violation de ces interdictions devrait constituer une infraction pénale, y compris lorsque les biens sont importés ou exportés depuis ou vers un pays tiers afin d'être transférés vers une destination pour laquelle l'interdiction d'importer, d'exporter, de vendre, d'acheter, de transférer, de faire transiter ou de transporter ces biens constitue une mesure restrictive de l'Union. La fourniture, directe ou indirecte, d'une assistance technique, de services de courtage, d'assurances et de tout autre service lié à ces biens ou services devrait également constituer une infraction pénale. À cette fin, la notion de «biens» inclut des articles tels que la technologie et les équipements militaires, les biens, logiciels et technologies qui figurent sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne adoptée par le Conseil le 20 février 2023 ⁽⁸⁾ ou qui sont énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE (JO L 216 du 20.8.2009, p. 76).

⁽⁵⁾ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

⁽⁶⁾ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

⁽⁷⁾ Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243).

⁽⁸⁾ JO C 72 du 28.2.2023, p. 2.

⁽⁹⁾ Règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage (JO L 206 du 11.6.2021, p. 1).

- (11) Parmi les mesures restrictives de l'Union figurent des mesures économiques et financières sectorielles concernant la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières. Ces services financiers et activités financières incluent, sans s'y limiter, le financement et l'aide financière, la fourniture d'investissements et de services d'investissement, l'émission de valeurs mobilières et d'instruments du marché monétaire, l'acceptation de dépôts, la fourniture de services spécialisés de messagerie financière, les opérations en billets de banque, la fourniture de services de notation de crédit et la fourniture de crypto-actifs et de portefeuilles de cryptomonnaies. La violation de ces mesures économiques et financières sectorielles devrait constituer une infraction pénale.
- (12) Parmi les mesures restrictives de l'Union figurent des mesures économiques et financières sectorielles concernant la fourniture de services autres que des services financiers. Ces services incluent, sans s'y limiter, la fourniture de services de conseil juridique, de services de confiance, de services de relations publiques, de services de comptabilité, de contrôle des comptes, de tenue de livres et de conseils fiscaux, de conseils en matière d'entreprise et de gestion, de conseils en informatique et de services de radiodiffusion, d'architecture et d'ingénierie. La violation de ces mesures économiques et financières sectorielles devrait constituer une infraction pénale.
- (13) Aucune des dispositions de la présente directive ne devrait être interprétée comme imposant aux personnes physiques des obligations qui porteraient atteinte au droit de ne pas s'incriminer soi-même et de garder le silence, consacré à l'article 7 de la directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil ⁽¹⁰⁾, pour les États membres liés par celle-ci, et à l'article 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée «Charte»).
- (14) L'application effective des mesures restrictives de l'Union requiert des règles minimales communes concernant la définition des infractions pénales consistant en des comportements visant à contourner les mesures restrictives de l'Union.
- (15) Un exemple de plus en plus répandu de comportement visant à contourner les mesures restrictives de l'Union est la pratique des personnes, entités et organismes désignés consistant à utiliser, transférer à un tiers ou à disposer de toute autre manière des fonds ou des ressources économiques appartenant à ces personnes, entités ou organismes désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, afin de dissimuler ces fonds ou ressources économiques. En outre, la pratique consistant à fournir des informations fausses ou trompeuses, y compris des informations pertinentes incomplètes, en vue de dissimuler qu'une personne, une entité ou un organisme désignés est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union, équivaut également à un contournement des mesures restrictives de l'Union. Ce comportement visant à contourner les mesures restrictives de l'Union devrait, par conséquent, constituer une infraction pénale au titre de la présente directive.
- (16) Le non-respect d'une obligation de déclaration aux autorités administratives compétentes prévue par des actes établissant des mesures restrictives de l'Union devrait constituer une infraction pénale au titre de la présente directive.
- (17) L'application effective des mesures restrictives de l'Union requiert des règles minimales communes concernant la définition des infractions pénales consistant en des comportements qui enfreignent ou ne remplissent pas les conditions spécifiques prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer certaines activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent à une violation d'une interdiction ou d'une restriction qui constitue une mesure restrictive de l'Union. Toute activité exercée sans autorisation pourrait être considérée, selon les circonstances de l'espèce, comme une violation des mesures restrictives de l'Union consistant en un gel de fonds ou de ressources économiques, une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'Union, un embargo sur les armes ou d'autres mesures économiques et financières sectorielles.
- (18) Les praticiens du droit, tels qu'ils sont définis par les États membres, devraient être soumis à la présente directive, y compris à l'obligation de signaler la violation de mesures restrictives de l'Union, lorsqu'ils fournissent des services dans le cadre de leurs activités professionnelles, telles que des services juridiques, financiers et commerciaux. Il existe un risque manifeste que les services de ces praticiens du droit soient utilisés abusivement en vue de violer les mesures restrictives de l'Union. Il convient toutefois de prévoir des exemptions à toute obligation qui leur incombe de déclarer des informations qu'ils reçoivent d'un de leurs clients ou obtiennent sur un de leurs clients lors de l'évaluation de leur situation juridique ou lorsque ces praticiens assurent leur mission de défense ou de représentation dudit client dans le cadre de procédures judiciaires ou concernant de telles procédures, y compris la fourniture de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter ces procédures. Par conséquent, le conseil juridique ainsi fourni devrait rester soumis à l'obligation de secret professionnel, sauf lorsque le praticien du droit participe intentionnellement à la violation des mesures restrictives de l'Union, lorsque le conseil juridique est fourni aux fins de violer les mesures restrictives de l'Union, ou lorsque le praticien du droit a connaissance du fait que son client lui demande un conseil juridique dans le but de violer les mesures restrictives de l'Union.

⁽¹⁰⁾ Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO L 65 du 11.3.2016, p. 1).

- (19) Les mesures restrictives de l'Union ne devraient pas entraîner de discrimination à l'encontre des clients des établissements de crédit et des établissements financiers ni leur exclusion injustifiée de l'accès aux services financiers.
- (20) La présente directive n'a pas pour objectif d'ériger en infraction pénale l'aide humanitaire apportée aux personnes dans le besoin ou les activités répondant aux besoins humains fondamentaux déployées conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance et, le cas échéant, au droit international humanitaire.
- (21) Le fait d'inciter à commettre les infractions pénales prévues par la présente directive ou de s'en rendre complice devrait être érigé en infraction pénale. La tentative de commettre certaines infractions pénales prévues par la présente directive devrait également être érigée en infraction pénale.
- (22) Les sanctions applicables aux personnes physiques pour des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union telles qu'elles sont définies dans la présente directive devraient être effectives, proportionnées et dissuasives. À cette fin, il convient de fixer des niveaux minimaux pour les peines maximales d'emprisonnement des personnes physiques. Des sanctions ou des mesures accessoires devraient également être prévues dans le cadre des procédures pénales.
- (23) Les mesures restrictives de l'Union s'appliquant aussi aux personnes morales, celles-ci devraient être tenues pour responsables des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union telles qu'elles sont définies dans la présente directive. On entend par «personnes morales» toute entité juridique à laquelle le droit national applicable reconnaît ce statut, exception faite des États ou des organismes publics exerçant des prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques. Afin d'atteindre les objectifs de la présente directive, les États membres dont le droit prévoit la responsabilité pénale des personnes morales devraient veiller à ce que leur droit prévoit des types et des niveaux de sanctions pénales effectifs, proportionnés et dissuasifs conformément à la présente directive. Afin d'atteindre les objectifs de la présente directive, les États membres dont le droit ne prévoit pas la responsabilité pénale des personnes morales devraient veiller à ce que leur droit prévoit des types et des niveaux de sanctions non pénales effectifs, proportionnés et dissuasifs, conformément à la présente directive. Les niveaux maximaux des amendes prévus dans la présente directive pour les infractions qui y sont définies devraient s'appliquer au moins aux formes les plus graves de ces infractions. Il est important de prendre en considération la gravité du comportement, ainsi que la situation individuelle, financière et autre des personnes morales concernées, afin de garantir le caractère effectif, proportionné et dissuasif de la sanction infligée. Les États membres devraient pouvoir fixer les niveaux maximaux des amendes soit à un pourcentage du chiffre d'affaires mondial total de la personne morale concernée soit en montants fixes. Les États membres devraient décider laquelle de ces deux options ils appliqueront, lors de la transposition de la présente directive.
- (24) Lorsque les États membres, au moment de la détermination des amendes qui doivent être infligées aux personnes morales, choisissent d'appliquer le critère du chiffre d'affaires mondial total de la personne morale, ils devraient décider s'ils calculent ce chiffre d'affaires sur la base de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction pénale a été commise ou sur la base de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'infliger l'amende a été prise. Les États membres devraient également envisager de fixer des règles applicables aux cas dans lesquels il n'est pas possible de déterminer le montant d'une amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction pénale a été commise, ou au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'infliger l'amende a été prise. Dans de tels cas, les États membres devraient pouvoir prendre en considération d'autres critères, comme le chiffre d'affaires mondial total réalisé au cours d'un autre exercice financier. Lorsque ces règles comprennent l'établissement de montants d'amendes fixes, il ne devrait pas être nécessaire que le niveau maximal de ces montants atteigne les niveaux prévus par la présente directive en tant qu'exigence minimale pour les niveaux maximaux d'amendes établies en montants fixes.
- (25) Lorsque les États membres optent pour un niveau maximal d'amendes établies en montants fixes, ce niveau devrait être prévu par le droit national. Les niveaux les plus élevés de ces amendes devraient s'appliquer aux formes les plus graves d'infractions pénales définies dans la présente directive commises par des personnes morales financièrement solides. Les États membres devraient pouvoir déterminer la méthode de calcul de ces niveaux les plus élevés d'amendes, y compris leurs conditions spécifiques. Les États membres sont invités à réexaminer régulièrement les niveaux des amendes établies en montants fixes en tenant compte des taux d'inflation et des autres fluctuations de la valeur monétaire, conformément aux procédures prévues dans leur droit national. Les États membres dont la monnaie n'est pas l'euro devraient prévoir des niveaux maximaux d'amendes dans leur monnaie qui correspondent aux niveaux déterminés dans la présente directive en euros à la date de son entrée en vigueur. Lesdits États membres sont invités à réexaminer régulièrement les niveaux des amendes en tenant compte également de l'évolution du taux de change.

- (26) L'établissement du niveau maximal des amendes s'entend sans préjudice du pouvoir discrétionnaire des juges ou des cours et tribunaux, dans le cadre des procédures pénales, d'infliger des sanctions appropriées dans des cas individuels. Étant donné que la présente directive n'établit pas de niveaux minimaux d'amendes, les juges ou les cours et tribunaux devraient, en tout état de cause, infliger des sanctions appropriées en tenant compte de la situation individuelle, financière et autre de la personne morale concernée et de la gravité du comportement.
- (27) Les niveaux de sanction imposés devraient être davantage rapprochés et l'efficacité de ces niveaux devrait être favorisée par l'introduction de circonstances aggravantes communes qui reflètent la gravité de l'infraction pénale commise conformément aux dispositions pertinentes du droit national. La notion de «circonstances aggravantes» devrait être comprise soit comme des faits permettant au juge national ou à la cour ou au tribunal national de prononcer pour la même infraction des peines plus sévères que la peine normalement imposée en l'absence de tels faits, soit comme la possibilité de retenir plusieurs infractions pénales de manière cumulative afin d'augmenter le niveau de la sanction. Les États membres devraient veiller, conformément au droit national, à ce qu'au moins l'un des éléments suivants puisse être considéré comme une circonstance aggravante: lorsque l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle telle qu'elle est définie dans la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil ⁽¹⁾; lorsque l'infraction impliquait des documents faux ou falsifiés; lorsque l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnel en violation de ses obligations professionnelles; lorsque l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions, qui peut être tout agent concerné, qu'il exerce une fonction officielle dans l'Union, dans les États membres ou dans des pays tiers, ou toute autre personne exerçant une fonction publique; lorsque l'infraction a généré ou était censée générer des avantages financiers importants, ou a permis d'éviter des dépenses importantes, directement ou indirectement; lorsque l'auteur de l'infraction a détruit des preuves ou a intimidé ou influencé des témoins ou des plaignants; ou lorsque la personne physique ou morale avait déjà été condamnée en dernier ressort. Les États membres devraient veiller à ce qu'au moins l'une de ces circonstances aggravantes soit prévue en tant que circonstance aggravante possible conformément aux règles applicables dans leur système juridique relatif aux circonstances aggravantes. Il convient de laisser au juge ou à la cour ou au tribunal le pouvoir discrétionnaire de déterminer s'il y a lieu d'alourdir la peine, en tenant compte des circonstances spécifiques de chaque cas d'espèce.
- (28) Les États membres devraient veiller à ce que, conformément au droit national, au moins l'un des éléments suivants puisse être considéré comme une circonstance atténuante: lorsque l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction; ou lorsque l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à trouver des preuves. Lors de l'évaluation des circonstances atténuantes, il convient de laisser au juge ou à la cour ou au tribunal le pouvoir discrétionnaire de déterminer s'il y a lieu de réduire la peine, en tenant compte des circonstances spécifiques de chaque cas d'espèce. Ces circonstances pourraient inclure la nature, le calendrier et l'étendue des informations fournies ainsi que le niveau de coopération démontré par l'auteur de l'infraction.
- (29) Le gel de fonds et de ressources économiques imposé par des mesures restrictives de l'Union est de nature administrative. En tant que tel, il devrait être distingué des mesures de gel à caractère pénal visées par la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil ⁽¹²⁾. Les États membres devraient permettre le gel et la confiscation des instruments et des produits des infractions visées dans la présente directive. Les États membres liés par la directive 2014/42/UE devraient prendre ces mesures conformément à ladite directive. Par ailleurs, en particulier dans les situations dans lesquelles la personne désignée ou le représentant d'une entité ou d'un organisme désigné commet certaines infractions relatives au contournement d'une mesure restrictive de l'Union, ou y participe, il y a lieu de permettre le gel et la confiscation des fonds et des ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union, même lorsqu'ils pourraient ne pas constituer des instruments ou des produits au titre de la directive 2014/42/UE. Dans de telles circonstances, du fait du comportement de dissimulation, la personne, l'entité ou l'organisme désignés peut continuer à accéder aux fonds ou aux ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union qui ont été dissimulés, à en faire pleinement usage ou à en disposer. Ces fonds ou ressources économiques devraient donc faire l'objet d'un gel et d'une confiscation, conformément à la directive 2014/42/UE. Il convient de ne pas porter atteinte aux droits des tiers de bonne foi.
- (30) Les États membres devraient établir des règles concernant les délais de prescription nécessaires pour lutter efficacement contre les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, sans préjudice des règles nationales qui ne fixent pas de délais de prescription pour les enquêtes, les poursuites et l'exécution. En vertu de la présente directive, les États membres sont autorisés à établir des délais de prescription plus courts que ceux prévus dans la présente directive, à condition que leur système juridique permette d'interrompre ou de suspendre ces délais de prescription plus courts dans le cas de certains actes qui peuvent être spécifiés conformément au droit national.

⁽¹⁾ Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (JO L 300 du 11.11.2008, p. 42).

⁽¹²⁾ Directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne (JO L 127 du 29.4.2014, p. 39).

- (31) Compte tenu, en particulier, des activités à l'échelle mondiale des auteurs des infractions, ainsi que de la nature transfrontière des infractions pénales définies dans la présente directive et de la possibilité de mener des enquêtes transfrontières, les États membres devraient établir leur compétence pour lutter efficacement contre de telles infractions.
- (32) Afin d'assurer l'efficacité des enquêtes et des poursuites relatives aux violations des mesures restrictives de l'Union, les États membres devraient mettre à la disposition des autorités compétentes des outils d'enquête efficaces tels que ceux qui sont disponibles en vertu de leur droit national pour lutter contre la criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité, si et dans la mesure où l'utilisation de ces outils est appropriée et proportionnée à la nature et à la gravité des infractions pénales prévues en droit national. Ces outils pourraient inclure l'interception des communications, la surveillance discrète, y compris la surveillance électronique, les livraisons surveillées, la surveillance des comptes bancaires, et d'autres outils d'enquête financière. Ces outils devraient être utilisés en conformité avec le principe de proportionnalité et dans le plein respect de la Charte. Il est impératif que le droit à la protection des données à caractère personnel soit respecté.
- (33) Les personnes visées à l'article 4 de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil⁽¹³⁾ qui signalent aux autorités compétentes des informations sur des violations passées, en cours ou prévues des mesures restrictives de l'Union, y compris les tentatives de les contourner, qu'elles ont obtenues dans le cadre de leurs activités professionnelles, risquent de faire l'objet de représailles dans ce contexte. Les signalements des auteurs de signalement peuvent renforcer l'application des mesures restrictives de l'Union en fournissant des informations liées, par exemple, à des faits concernant des violations des mesures restrictives de l'Union, les circonstances dans lesquelles elles se sont déroulées et les personnes, les entreprises et les pays tiers concernés. Il convient, par conséquent, de veiller à ce que des dispositifs adéquats soient mis en place afin de permettre à ces auteurs de signalement d'utiliser des canaux confidentiels pour prévenir les autorités compétentes et d'être protégés contre les représailles. À cette fin, il convient de prévoir que la directive (UE) 2019/1937 s'applique au signalement de violations des mesures restrictives de l'Union et à la protection des personnes signalant de telles violations, dans les conditions qui y sont établies.
- (34) Pour garantir un système répressif efficace, intégré et cohérent, les États membres devraient organiser une coopération et une communication internes entre toutes leurs autorités compétentes participant à la répression administrative et à la répression pénale.
- (35) Afin de garantir l'efficacité des enquêtes et des poursuites concernant des violations des mesures restrictives de l'Union, les autorités compétentes des États membres devraient coopérer entre elles par l'intermédiaire d'EuroPol, d'Eurojust et du Parquet européen et avec ceux-ci, dans les limites de leurs compétences respectives et conformément au cadre juridique applicable. Les autorités compétentes des États membres devraient également échanger des informations entre elles et avec la Commission sur des questions pratiques. La Commission pourrait, en tant que de besoin, mettre en place un réseau d'experts et de praticiens destiné au partage des bonnes pratiques et prêter assistance aux autorités compétentes des États membres afin de faciliter les enquêtes sur les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. Cette assistance ne devrait pas impliquer la participation de la Commission aux enquêtes et poursuites dans des affaires pénales particulières menées par les autorités compétentes des États membres et ne devrait pas être comprise comme incluant un soutien financier ou tout autre engagement budgétaire de la part de la Commission.
- (36) Pour lutter efficacement contre les infractions pénales définies par la présente directive, il est nécessaire que les autorités compétentes des États membres recueillent des données statistiques précises, cohérentes et comparables sur lesdites infractions. Les États membres devraient, par conséquent, veiller à la mise en place d'un système adéquat d'enregistrement, de production et de transmission des données statistiques existantes concernant les infractions définies par la présente directive. Il importe que ces données statistiques soient utilisées par les États membres pour servir à la planification stratégique et opérationnelle des activités répressives, pour analyser l'ampleur et l'évolution des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, ainsi que pour fournir des informations aux citoyens. Les États membres devraient transmettre à la Commission des données statistiques pertinentes relatives aux procédures liées à la violation de mesures restrictives de l'Union, extraites de données existant déjà à un niveau centralisé ou décentralisé au sein de l'État membre dans son ensemble. La Commission devrait régulièrement évaluer et publier dans un rapport les résultats de son évaluation sur la base des données statistiques transmises par les États membres.
- (37) Une modification de la directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil⁽¹⁴⁾ devrait permettre de garantir que la violation des mesures restrictives de l'Union soit considérée comme une infraction principale en matière de blanchiment de capitaux conformément à cette directive.

⁽¹³⁾ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

⁽¹⁴⁾ Directive (UE) 2018/1673 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 visant à lutter contre le blanchiment de capitaux au moyen du droit pénal (JO L 284 du 12.11.2018, p. 22).

- (38) Compte tenu de la nécessité urgente d'obliger les personnes physiques et morales impliquées dans la violation des mesures restrictives de l'Union à rendre des comptes, les États membres devraient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de douze mois à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente directive.
- (39) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexée au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente directive et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (40) Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Irlande a notifié, par lettre du 3 mars 2023, son souhait de participer à l'adoption et à l'application de la présente directive.
- (41) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir établir des règles minimales communes concernant la définition des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union et prévoir des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres compte tenu de la nature transfrontière inhérente à la violation des mesures restrictives de l'Union et du fait que cette violation risque de compromettre la réalisation des objectifs de l'Union visant à préserver la paix et la sécurité internationales ainsi qu'à défendre les valeurs communes de l'Union, mais peuvent, en raison des dimensions et des effets de la présente directive, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (42) Lors de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient veiller à ce que les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre de procédures pénales soient respectés. À cet égard, les obligations découlant de la présente directive ne devraient pas avoir d'incidence sur les obligations des États membres découlant du droit de l'Union relatif aux droits procéduraux dans les procédures pénales, en particulier des directives 2010/64/UE⁽¹⁵⁾, 2012/13/UE⁽¹⁶⁾, 2013/48/UE⁽¹⁷⁾, (UE) 2016/343, (UE) 2016/800⁽¹⁸⁾ et (UE) 2016/1919⁽¹⁹⁾ du Parlement européen et du Conseil.
- (43) La présente directive respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus en particulier par la Charte, notamment le droit à la liberté et à la sûreté, le droit à la protection des données à caractère personnel, la liberté d'entreprise, le droit de propriété, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, la présomption d'innocence et les droits de la défense, y compris le droit de ne pas s'incriminer soi-même et de garder le silence, les principes de légalité et de proportionnalité des délits et des peines, y compris le principe de non-rétroactivité des sanctions pénales, ainsi que le principe de *ne bis in idem*. La présente directive cherche à garantir le respect absolu de ces droits et principes et doit être mise en œuvre en conséquence,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

Article premier

Objet et champ d'application

La présente directive établit des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union.

⁽¹⁵⁾ Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales (JO L 280 du 26.10.2010, p. 1).

⁽¹⁶⁾ Directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (JO L 142 du 1.6.2012, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires (JO L 294 du 6.11.2013, p. 1).

⁽¹⁸⁾ Directive (UE) 2016/800 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la mise en place de garanties procédurales en faveur des enfants qui sont des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales (JO L 132 du 21.5.2016, p. 1).

⁽¹⁹⁾ Directive (UE) 2016/1919 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen (JO L 297 du 4.11.2016, p. 1).

*Article 2***Définitions**

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- 1) «mesures restrictives de l'Union»: les mesures restrictives adoptées par l'Union sur la base de l'article 29 du traité sur l'Union européenne ou de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- 2) «personne, entité ou organisme désignés»: une personne physique ou morale, une entité ou un organisme faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union;
- 3) «fonds»: les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, y compris mais sans s'y limiter:
 - a) le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement;
 - b) les dépôts auprès d'établissements financiers ou d'autres entités, les soldes en compte, les créances et les titres de créance;
 - c) les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions et autres titres de participation, les certificats représentatifs de valeurs mobilières, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les obligations non garanties et les contrats sur produits dérivés, qu'ils soient négociés en bourse ou fassent l'objet d'un placement privé;
 - d) les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs;
 - e) le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers;
 - f) les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente;
 - g) tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières;
 - h) les crypto-actifs tels qu'ils sont définis à l'article 3, paragraphe 1, point 5), du règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil ⁽²⁰⁾;
- 4) «ressources économiques»: les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services;
- 5) «gel des fonds»: toute action visant à empêcher le mouvement, le transfert, la modification ou l'utilisation de fonds, l'accès à ceux-ci ou leur manipulation qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou une modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuilles;
- 6) «gel des ressources économiques»: toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services et notamment, mais sans s'y limiter, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.

*Article 3***Violation des mesures restrictives de l'Union**

1. Les États membres veillent à ce que, lorsqu'ils sont intentionnels et adoptés en violation d'une interdiction ou d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union ou qui est énoncée dans une disposition nationale mettant en œuvre une mesure restrictive de l'Union, lorsqu'une mise en œuvre nationale est requise, les comportements suivants constituent des infractions pénales:

- a) le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité ou d'un organisme désignés ou de les dégager au profit de ceux-ci en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive de l'Union;
- b) le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, à une entité ou à un organisme désignés, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, en violation d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union;

⁽²⁰⁾ Règlement (UE) 2023/1114 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 sur les marchés de crypto-actifs, et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 1095/2010 et les directives 2013/36/UE et (UE) 2019/1937 (JO L 150 du 9.6.2023, p. 40).

- c) le fait de permettre à des personnes physiques désignées d'entrer sur le territoire d'un État membre ou de transiter par ce territoire en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive de l'Union;
- d) la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union;
- e) le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union;
- f) la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union;
- g) la fourniture de services autres que ceux visés au point f), lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive de l'Union;
- h) le contournement d'une mesure restrictive de l'Union:
 - i) en utilisant, transférant à un tiers ou disposant d'une autre façon des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité ou un organisme désignés ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, directement ou indirectement, qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union, afin de dissimuler ces fonds ou ces ressources économiques;
 - ii) en fournissant des informations fausses ou trompeuses en vue de dissimuler le fait qu'une personne, une entité ou un organisme désignés est le propriétaire ou le bénéficiaire final de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union;
 - iii) par le non-respect, par une personne physique désignée ou par un représentant d'une entité ou d'un organisme désignés, d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union, de déclarer aux autorités administratives compétentes les fonds ou les ressources économiques relevant de la compétence d'un État membre qui lui appartiennent ou qu'il ou elle possède, détient ou contrôle;
 - iv) en ne respectant pas une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union de fournir aux autorités administratives compétentes des informations sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques se trouvant sur le territoire des États membres qui appartiennent à des personnes, entités ou organismes désignés ou que ces personnes, entités ou organismes désignés possèdent, détiennent ou contrôlent, et qui n'ont pas été gelés, lorsque ces informations ont été obtenues dans l'exercice d'une activité professionnelle;
- i) la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent à une violation d'une interdiction ou d'une restriction qui constitue une mesure restrictive de l'Union.

2. Les États membres peuvent établir que les comportements suivants ne constituent pas des infractions pénales:

- a) les comportements énumérés au paragraphe 1, points a), b) et h), du présent article, lorsque ces comportements concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur inférieure à 10 000 EUR;
- b) les comportements énumérés au paragraphe 1, points d) à g) et i), du présent article, lorsque ces comportements concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur inférieure à 10 000 EUR.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le seuil de 10 000 EUR ou plus puisse être atteint en raison d'une série de comportements énumérés au paragraphe 1, points a), b) et d) à i), du présent article, qui sont liés et de même nature, lorsque ces comportements sont le fait du même auteur.

3. Les États membres veillent à ce que le comportement indiqué au paragraphe 1, point e), constitue également une infraction pénale s'il a été adopté par négligence grave, au moins lorsque ce comportement est lié à des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou à des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

4. Aucune disposition du paragraphe 1 ne peut être interprétée comme imposant à des praticiens du droit l'obligation de déclarer les informations qu'ils reçoivent d'un de leurs clients ou obtiennent sur un de leurs clients lors de l'évaluation de la situation juridique dudit client ou lorsque ces praticiens assurent leur mission de défense ou de représentation dudit client dans le cadre de procédures judiciaires ou concernant de telles procédures, y compris la fourniture de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter ces procédures.

5. Aucune des dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 ne peut être interprétée comme érigeant en infraction pénale l'aide humanitaire apportée aux personnes dans le besoin ou les activités répondant aux besoins humains fondamentaux déployées conformément aux principes d'impartialité, d'humanité, de neutralité et d'indépendance et, le cas échéant, au droit international humanitaire.

Article 4

Incitation, complicité et tentative

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que le fait d'inciter à commettre une infraction visée à l'article 3 et de s'en rendre complice soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale.

2. Les États membres veillent à ce que la tentative de commettre les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a), points c) à g), et point h), i) et ii), soit passible de sanctions en tant qu'infraction pénale.

Article 5

Sanctions à l'encontre des personnes physiques

1. Les États membres veillent à ce que les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les infractions pénales visées à l'article 3 soient passibles d'une peine d'emprisonnement maximale.

3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que:

- a) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points h), iii) et iv), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins un an lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise;
- b) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a) et b) et points h), i) et ii), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise;
- c) l'infraction pénale relevant de l'article 3, paragraphe 1, point c), est passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins trois ans;
- d) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points d) à g) et i), soient passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise;
- e) lorsque l'infraction pénale relevant de l'article 3, paragraphe 1, point e), concerne des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821, cette infraction pénale est passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans, quelle que soit la valeur des articles concernés.

4. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le seuil de 100 000 EUR ou plus puisse être atteint en raison d'une série d'infractions relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a), b) et d) à i), qui sont liées et de même nature, lorsque ces infractions sont commises par le même auteur.

5. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les personnes physiques qui ont commis les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions ou de mesures accessoires, pénales ou non pénales, qui peuvent comprendre ce qui suit:

- a) des amendes qui sont proportionnées à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne physique concernée;

- b) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à l'infraction pénale concernée;
- c) l'interdiction d'exercer, au sein d'une personne morale, une fonction dirigeante du même type que celle dont il a été fait usage pour commettre l'infraction pénale;
- d) l'interdiction temporaire de se présenter à des fonctions publiques;
- e) lorsque cela présente un intérêt public, à la suite d'une évaluation au cas par cas, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, qui ne peut inclure les données à caractère personnel des personnes condamnées que dans des cas exceptionnels dûment justifiés.

Article 6

Responsabilité des personnes morales

1. Les États membres veillent à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions pénales visées aux articles 3 et 4, lorsque ces infractions ont été commises au profit de ces personnes morales par toute personne exerçant une fonction dirigeante au sein de la personne morale concernée, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de ladite personne morale, sur la base:

- a) d'un pouvoir de représentation de la personne morale;
- b) d'une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale; ou
- c) d'une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.

2. Les États membres veillent à ce que les personnes morales puissent être tenues pour responsables lorsque le défaut de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne visée au paragraphe 1 du présent article a rendu possible la commission d'une infraction pénale visée aux articles 3 et 4, au profit de ladite personne morale, par une personne soumise à son autorité.

3. La responsabilité des personnes morales en vertu des paragraphes 1 et 2 du présent article n'exclut pas des poursuites pénales contre les personnes physiques qui sont les auteurs, les instigateurs ou les complices des infractions pénales visées aux articles 3 et 4.

Article 7

Sanctions à l'encontre des personnes morales

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 6 est passible de sanctions ou de mesures, pénales ou non pénales, effectives, proportionnées et dissuasives, qui comprennent des amendes pénales ou non pénales et peuvent comprendre d'autres sanctions ou mesures, pénales ou non pénales, telles que:

- a) l'exclusion du bénéfice d'un avantage ou d'une aide publics;
- b) l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appel d'offres, aux subventions et aux concessions;
- c) l'interdiction d'exercer une activité commerciale;
- d) le retrait des permis et autorisations d'exercer des activités ayant abouti à l'infraction pénale concernée;
- e) le placement sous surveillance judiciaire;
- f) une mesure judiciaire de dissolution;
- g) la fermeture des établissements ayant servi à commettre l'infraction pénale;
- h) lorsque cela présente un intérêt public, la publication de l'intégralité ou d'une partie de la décision judiciaire relative à l'infraction pénale commise et aux sanctions ou aux mesures imposées, sans préjudice des règles relatives au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir qu'une personne morale tenue pour responsable en vertu de l'article 6, des infractions pénales visées à l'article 3, paragraphe 1, est passible d'amendes pénales ou non pénales, dont le montant est proportionné à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne morale concernée. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que le montant maximal de ces amendes n'est pas inférieur:

- a) pour les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, point h), iii) à iv):
- i) à 1 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise, ou
 - ii) à un montant correspondant à 8 000 000 EUR;
- b) pour les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a) à g), point h), i) et ii), et point i):
- i) à 5 % du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, soit au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise, ou
 - ii) à un montant correspondant à 40 000 000 EUR.

Les États membres peuvent établir des règles applicables aux cas dans lesquels il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise.

Article 8

Circonstances aggravantes

Dans la mesure où les circonstances suivantes ne font pas partie des éléments constitutifs des infractions pénales visées aux articles 3 et 4, les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que l'une ou plusieurs des circonstances suivantes peuvent, conformément au droit national, être considérées comme une circonstance aggravante:

- a) l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle telle qu'elle est définie dans la décision-cadre 2008/841/JAI;
- b) l'infraction impliquait l'utilisation, par l'auteur de l'infraction, de documents faux ou falsifiés;
- c) l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnel en violation de ses obligations professionnelles;
- d) l'infraction a été commise par un agent public dans l'exercice de ses fonctions ou par une autre personne exerçant une fonction publique;
- e) l'infraction a généré ou était censée générer des avantages financiers importants, ou a permis d'éviter des dépenses importantes, directement ou indirectement, dans la mesure où ces avantages ou dépenses peuvent être déterminés;
- f) l'auteur de l'infraction a détruit des preuves ou a intimidé des témoins ou des plaignants;
- g) la personne physique ou morale avait déjà été condamnée en dernier ressort pour des infractions relevant des articles 3 et 4.

Article 9

Circonstances atténuantes

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que, à l'égard des infractions pénales concernées visées aux articles 3 et 4, une ou plusieurs des circonstances suivantes peuvent, conformément au droit national, être considérées comme une circonstance atténuante:

- a) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à identifier ou à traduire en justice les autres auteurs de l'infraction;
- b) l'auteur de l'infraction fournit aux autorités compétentes des informations qu'elles n'auraient pas pu obtenir autrement et qui les aident à trouver des preuves.

Article 10

Gel et confiscation

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les instruments et produits des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 puissent être gelés et confisqués. Les États membres liés par la directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil prennent lesdites mesures nécessaires conformément à ladite directive.

2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour permettre le gel et la confiscation des fonds ou des ressources économiques faisant l'objet de mesures restrictives de l'Union à l'égard desquelles la personne physique désignée ou le représentant d'une entité ou d'un organisme désignés commet une infraction relevant de l'article 3, paragraphe 1, point h), i) ou ii), ou y participe. Les États membres prennent lesdites mesures nécessaires conformément à la directive 2014/42/UE.

Article 11

Délais de prescription

1. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription permettant que l'enquête, les poursuites, le jugement et la décision concernant les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 puissent intervenir pendant une période suffisamment longue après que ces infractions pénales ont été commises, afin de lutter contre ces infractions pénales de façon efficace.

2. Le délai de prescription visé au paragraphe 1 est d'au moins cinq ans à compter de la commission d'une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans.

3. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour prévoir un délai de prescription d'au moins cinq ans à compter de la date de la condamnation définitive pour une infraction pénale visée aux articles 3 et 4 qui permette l'exécution des sanctions suivantes imposées à la suite de cette condamnation:

- a) une peine d'emprisonnement de plus d'un an; ou
- b) une peine d'emprisonnement en cas d'infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans.

4. Par dérogation aux paragraphes 2 et 3, les États membres peuvent prévoir un délai de prescription inférieur à cinq ans, sans être inférieur à trois ans, à condition que ce délai de prescription puisse être interrompu ou suspendu par certains actes spécifiques.

Article 12

Compétence

1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 lorsque:

- a) l'infraction pénale a été commise, en tout ou en partie, sur son territoire;
- b) l'infraction pénale a été commise à bord d'un navire ou d'un aéronef immatriculé dans l'État membre concerné ou battant son pavillon; ou
- c) l'auteur de l'infraction est l'un de ses ressortissants.

2. Un État membre informe la Commission lorsqu'il décide d'étendre sa compétence à l'égard d'une ou de plusieurs infractions pénales visées aux articles 3 et 4 qui ont été commises en dehors de son territoire, lorsque:

- a) l'auteur de l'infraction réside habituellement sur son territoire;
- b) l'auteur de l'infraction est l'un de ses agents qui agit dans le cadre de ses fonctions officielles;
- c) l'infraction est commise au profit d'une personne morale établie sur son territoire; ou
- d) l'infraction est commise au profit d'une personne morale en ce qui concerne toute activité réalisée en tout ou en partie sur son territoire.

3. Lorsqu'une infraction pénale visée aux articles 3 et 4 relève de la compétence de plusieurs États membres, ces États membres coopèrent pour déterminer lequel d'entre eux doit mener la procédure pénale. Le cas échéant et conformément à l'article 12, paragraphe 2, de la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil⁽²¹⁾, Eurojust est saisi de la question.

⁽²¹⁾ Décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales (JO L 328 du 15.12.2009, p. 42).

4. Dans les cas visés au paragraphe 1, point c), les États membres prennent les mesures nécessaires pour que l'exercice de leur compétence ne soit pas subordonné à la condition que des poursuites ne puissent être engagées qu'à la suite d'une dénonciation émanant l'État sur le territoire duquel l'infraction pénale a été commise.

Article 13

Outils d'enquête

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que des outils d'enquête efficaces et proportionnés soient disponibles pour les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions pénales visées aux articles 3 et 4. Le cas échéant, ces outils comprennent des outils d'enquête spéciaux, tels que ceux utilisés pour lutter contre la criminalité organisée ou d'autres formes graves de criminalité.

Article 14

Signalement de violations des mesures restrictives de l'Union et protection des personnes signalant de telles violations

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que la directive (UE) 2019/1937 soit applicable au signalement des violations des mesures restrictives de l'Union visées aux articles 3 et 4 de la présente directive et à la protection des personnes signalant de telles violations, dans les conditions qui y sont établies.

Article 15

Coordination et coopération entre les autorités compétentes au sein d'un État membre

Les États membres désignent, parmi leurs autorités compétentes et sans préjudice de l'indépendance de la justice, une unité ou un organisme qui veille à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union, en ce qui concerne les activités criminelles couvertes par la présente directive.

L'unité ou l'organisme visé au premier alinéa est chargé des missions suivantes:

- a) garantir des priorités et une compréhension communes des liens entre la répression pénale et la répression administrative;
- b) l'échange d'informations à des fins stratégiques, dans les limites fixées par le droit de l'Union et le droit national applicables;
- c) la consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles, dans les limites fixées par le droit de l'Union et le droit national applicables.

Article 16

Coopération entre les autorités compétentes des États membres, la Commission, Europol, Eurojust et le Parquet européen

1. Lorsqu'elles soupçonnent que des infractions pénales visées aux articles 3 et 4 sont de nature transfrontière, les autorités compétentes des États membres concernés envisagent de transmettre les informations relatives à ces infractions pénales aux organismes compétents appropriés.

Sans préjudice des règles en matière de coopération transfrontière et d'entraide judiciaire en matière pénale, les États membres, Europol, Eurojust, le Parquet européen et la Commission coopèrent, dans les limites de leurs compétences respectives, dans la lutte contre les infractions pénales visées aux articles 3 et 4. À cette fin, Europol et Eurojust prêtent, s'il y a lieu, l'assistance technique et opérationnelle dont ont besoin les autorités nationales compétentes afin de faciliter la coordination de leurs enquêtes.

2. La Commission peut, si nécessaire, mettre en place un réseau d'experts et de praticiens destiné au partage des bonnes pratiques et, le cas échéant, prêter assistance aux autorités compétentes des États membres afin de faciliter les enquêtes sur les infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union. Ce réseau peut également, le cas échéant, fournir une cartographie, qu'il rend publique et met régulièrement à jour, des risques de violation ou de contournement des mesures restrictives de l'Union dans des zones géographiques spécifiques et en ce qui concerne des secteurs et des activités spécifiques.

3. Lorsque la coopération visée au paragraphe 1 implique une coopération avec les autorités compétentes de pays tiers, cette coopération devrait se dérouler dans le plein respect des droits fondamentaux et du droit international.
4. Les autorités compétentes des États membres partagent régulièrement et fréquemment avec la Commission et les autres autorités compétentes des informations sur des questions pratiques, notamment les méthodes de contournement, telles que les structures visant à dissimuler les bénéficiaires effectifs et le contrôle des avoirs.

Article 17

Données statistiques

1. Les États membres veillent à la mise en place d'un système permettant d'enregistrer, de produire et de communiquer des données statistiques anonymisées sur la phase de signalement, la phase d'enquête et la phase judiciaire relatives aux infractions pénales visées aux articles 3 et 4, afin de contrôler l'efficacité de leurs mesures de lutte contre les violations des mesures restrictives de l'Union.
2. Sans préjudice des obligations en matière d'établissement de rapports prévues par d'autres actes juridiques de l'Union, les États membres transmettent chaque année à la Commission des données statistiques sur les infractions pénales visées aux articles 3 et 4, qui comprennent au moins les données existantes sur:
 - a) le nombre d'infractions pénales enregistrées et jugées par les États membres;
 - b) le nombre d'affaires classées sans suite, y compris pour cause d'expiration du délai de prescription applicable à l'infraction pénale concernée;
 - c) le nombre de personnes physiques qui:
 - i) sont poursuivies,
 - ii) sont condamnées;
 - d) le nombre de personnes morales qui:
 - i) sont poursuivies,
 - ii) sont condamnées ou auxquelles une amende a été imposée;
 - e) les types et les niveaux de sanctions imposées.
3. Les États membres veillent à ce qu'un état consolidé de leurs statistiques soit publié au moins tous les trois ans.

Article 18

Modification de la directive (UE) 2018/1673

À l'article 2, paragraphe 1, le point suivant est ajouté:

«w) violation des mesures restrictives de l'Union;».

Article 19

Évaluation, rapports et réexamen

1. Au plus tard le 20 mai 2027, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport évaluant la mesure dans laquelle les États membres ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport.
2. Au plus tard le 20 mai 2030, la Commission réalise une évaluation des effets et de l'efficacité de la présente directive, compte tenu des données statistiques annuelles fournies par les États membres, portant sur la nécessité de mettre à jour la liste des infractions pénales liées à une violation des mesures restrictives de l'Union, et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil. Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'établissement dudit rapport. Si nécessaire, ce rapport est accompagné d'une proposition législative.

Article 20

Transposition

1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 20 mai 2025. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres.

2. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

Article 21

Entrée en vigueur

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Article 22

Destinataires

Les États membres sont destinataires de la présente directive conformément aux traités.

Fait à Strasbourg, le 24 avril 2024.

Par le Parlement européen

La présidente

R. METSOLA

Par le Conseil

Le président

M. MICHEL

FICHE FINANCIÈRE

Le projet de loi sous examen ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

*

CHECK DE DURABILITÉ - NOHALTEGKEETSCHCK



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de [Adobe Systems Incorporated](https://www.adobe.com/fr/acrobat/reader-main.aspx).

Ministre responsable :

La Ministre de la Justice

Projet de loi ou amendement :

Projet de loi :

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

a. du Code Pénal ;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673.

Le check de durabilité est un outil d'évaluation des actes législatifs par rapport à leur impact sur le développement durable. Son objectif est de donner l'occasion d'introduire des aspects relatifs au développement durable à un stade préparatoire des projets de loi. Tout en faisant avancer ce thème transversal qu'est le développement durable, il permet aussi d'assurer une plus grande cohérence politique et une meilleure qualité des textes législatifs.

1. Est-ce que le projet de loi sous rubrique a un impact sur le champ d'action (1-10) du 3^{ème} Plan national pour un développement durable (PNDD) ?

En cas de réponse négative, expliquez-en succinctement les raisons.

En cas de réponse positive sous 1., quels seront les effets positifs et/ou négatifs éventuels de cet impact ?

2. Quelles catégories de personnes seront touchées par cet impact ?

3. Quelles mesures sont envisagées afin de pouvoir atténuer les effets négatifs et comment pourront être renforcés les aspects positifs de cet impact ?

Afin de faciliter cet exercice, l'instrument du contrôle de la durabilité est accompagné par des points d'orientation – **auxquels il n'est pas besoin de réagir ou répondre mais qui servent uniquement d'orientation**, ainsi que par une documentation sur les dix champs d'actions précités.

1. Assurer une inclusion sociale et une éducation pour tous.

[Points d'orientation](#)
[Documentation](#)

Oui Non

non applicable

2. Assurer les conditions d'une population en bonne santé.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
3. Promouvoir une consommation et une production durables.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
4. Diversifier et assurer une économie inclusive et porteuse d'avenir.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
5. Planifier et coordonner l'utilisation du territoire.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
6. Assurer une mobilité durable.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
7. Arrêter la dégradation de notre environnement et respecter les capacités des ressources naturelles.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
8. Protéger le climat, s'adapter au changement climatique et assurer une énergie durable.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
non applicable	
9. Contribuer, sur le plan global, à l'éradication de la pauvreté et à la cohérence des politiques pour le développement durable.	Points d'orientation Documentation <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non

non applicable

10. Garantir des finances durables.

Points d'orientation
Documentation

Oui Non

non applicable

Cette partie du formulaire est facultative - Veuillez cocher la case correspondante

En outre, et dans une optique d'enrichir davantage l'analyse apportée par le contrôle de la durabilité, il est proposé de recourir, de manière facultative, à une évaluation de l'impact des mesures sur base d'indicateurs retenus dans le PNDD. Ces indicateurs sont suivis par le STATEC.

Continuer avec l'évaluation ? Oui Non

(1) Dans le tableau, choisissez l'évaluation : **non applicable**, ou de 1 = **pas du tout probable** à 5 = **très possible**

FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT MESURES LÉGISLATIVES, RÉGLEMENTAIRES ET AUTRES



La présente page interactive nécessite au minimum la version 8.1.3 d'Adobe Acrobat® Reader®. La dernière version d'Adobe Acrobat Reader pour tous systèmes (Windows®, Mac, etc.) est téléchargeable gratuitement sur le site de [Adobe Systems Incorporated](https://www.adobe.com/fr/acrobat/reader-main.html).

1. Coordonnées du projet

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Intitulé du projet :	Projet de loi : 1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ; 2° portant modification : a. du Code Pénal ; b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ; f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ; g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673.
Ministre:	La Ministre de la Justice
Auteur(s) :	Barbara UJLAKI
Téléphone :	+352 247 88 568 Courriel : barbara.ujlaki@mj.etat.lu
Objectif(s) du projet :	- transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 ; - harmonisation des dispositions en matière de la mise en œuvre et en matière de violations de mesures restrictives.
Autre(s) Ministère(s) / Organisme(s) / Commune(s) impliqué(e)(s)	- Ministère des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et du Commerce extérieur ; - Ministère des Finances ; - Ministère de la Mobilité et des Travaux Publics.
Date :	20/06/2025

2. Objectifs à valeur constitutionnelle

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Le projet contribue-t-il à la réalisation des objectifs à valeur constitutionnelle ? Oui Non

Dans l'affirmative, veuillez sélectionner les objectifs concernés et veuillez fournir une brève explication dans la case «Remarques» indiquant en quoi cet ou ces objectifs sont réalisés :

Garantir le droit au travail et veiller à assurer l'exercice de ce droit

Promouvoir le dialogue social

- Veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et dispose d'un logement approprié
- Garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et satisfaction des besoins des générations présentes et futures
- S'engager à lutter contre le dérèglement climatique et œuvrer en faveur de la neutralité climatique
- Protéger le bien-être des animaux
- Garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel
- Promouvoir la protection du patrimoine culturel
- Promouvoir la liberté de la recherche scientifique dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques

Remarques :

3. Mieux légiférer

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

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

Si oui, laquelle / lesquelles :

- Autorités judiciaires
- Ministères concernés par la mise en oeuvre de mesures restrictives

Remarques / Observations :

Destinataires du projet :

- Entreprises / Professions libérales :

 Oui Non

- Citoyens :

 Oui Non

- Administrations :

 Oui Non

Le principe « Think small first » est-il respecté ?

(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)

 Oui Non N.a. ¹

Remarques / Observations :

¹ N.a. : non applicable.

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 :

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 :

Le projet contient-il une charge administrative ² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non

Si oui, quel est le coût administratif ³

approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par -destinataire)	
<p>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 œuvre 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.</p> <p>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.).</p>	
<p>a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ?</p>	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?	
<p>b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel ⁴ ?</p>	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?	
<p>⁴ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE. (www.cnpd.public.lu)</p>	
<p>Le projet prévoit-il :</p>	
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
<p>Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ?</p>	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
Si oui, laquelle :	
<p>En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ?</p>	<input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> N.a.
Sinon, pourquoi ?	
<p>Le projet contribue-t-il en général à une :</p>	
a) simplification administrative, et/ou à une	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
b) amélioration de la qualité réglementaire ?	<input checked="" type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Remarques / Observations :	
<p>Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ?</p>	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input checked="" type="checkbox"/> N.a.
<p>Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)</p>	<input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non
Si oui, quel est le délai	

pour disposer du nouveau système ?

Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.

Si oui, lequel ?

Remarques / Observations :

4. Egalité des chances

Les champs marqués d'un * sont obligatoires

Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez pourquoi :

- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non

Si oui, expliquez de quelle manière :

Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière :

5. Projets nécessitant une notification auprès de la Commission européenne

Directive « services » : Le projet introduit-il une exigence en matière d'établissement ou de prestation de services transfrontalière ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter le Ministère de l'Economie en suivant les démarches suivantes :
<https://meco.gouvernement.lu/fr/le-ministere/domaines-activite/services-marche-interieur/notifications-directive-services.html>

Directive « règles techniques » : Le projet introduit-il une exigence ou réglementation technique par rapport à un produit ou à un service de la société de l'information (domaine de la technologie et de l'information) ? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez contacter l'ILNAS en suivant les démarches suivantes :
<https://portail-qualite.public.lu/content/dam/qualite/publications/normalisation/2017/ilnas-notification-infolyer-web.pdf>

20251001_Avis



Avis de la Cour supérieure de Justice relatif au projet de loi n° 8579 :

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

a. du Code Pénal ;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673.

Le projet de loi sous avis a pour objet notamment la transposition en droit national de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 (ci-après « la Directive »). La Directive établit des règles minimales communes concernant la définition et la sanction des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union.

Saisie aux fins de commenter le présent projet de loi, la Cour émet l'avis suivant :

- Concernant la modification du Code Pénal

La Cour note qu'une modification est apportée à l'article 506-1 du Code pénal pour compléter la liste des infractions primaires par l'ajout des infractions prévues par la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Par ailleurs, il est dérogé à l'article 36 du Code pénal, en ce qui concerne la fixation des montants de l'amende pénale pour les personnes morales, étant donné que la méthode de calcul

choisie se base sur le chiffre d'affaires mondial réalisé par la personne morale et non pas sur un montant fixe.

- **Concernant la définition des infractions liées à la violation des mesures restrictives de l'Union**

Le texte du projet de loi transpose en droit interne les définitions telles qu'elles sont prévues dans la Directive, et prévoit notamment, en conformité avec la Directive :

- l'incrimination de la violation des mesures restrictives de l'Union commises tant par des personnes physiques que par des personnes morales ;
- l'incrimination de la violation des mesures restrictives de l'Union ainsi que les actes de complicité, d'incitation ou de tentative à commettre de telles violations ;
- l'incrimination de la violation de mesures restrictives de l'Union pour négligence grave en cas de commerce, importation, exportation, vente, achat, transfert, transit ou transport de biens, ainsi qu'en cas de fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens lorsqu'il s'agit des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 ;
- l'incrimination avec circonstances aggravantes lorsque l'infraction constitue un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elle a été commise, dans l'exercice de son activité professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Plus concrètement, l'article 9 du projet de loi modifie l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et définit les violations des mesures restrictives qui constituent des infractions pénales.

L'article 11 du projet de loi modifie l'article 10 de la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière et définit les violations des mesures restrictives qui constituent des infractions pénales.

Il est à souligner que la Directive impose d'incriminer le commerce, l'importation, l'exportation, l'achat, la vente ou le transport de certains biens d'équipements militaires désignés par l'Union ainsi que la fourniture de certains services en rapport avec de tels biens, lorsque ces actes ont été commis par négligence grave.

La Cour note qu'il s'agit dès lors d'introduire des infractions non-intentionnelles.

Le texte du projet de loi ne fournit pas de critère concernant la notion de « négligence grave ».

Aux termes de la Directive (considérant 4), la notion de « négligence grave » doit être interprétée conformément au droit national, compte tenu de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.

Les auteurs du projet de loi précisent, dans leur commentaire des articles du projet de loi sous avis, qu'il y a lieu d'entendre par « négligence grave » un comportement commis sans intention frauduleuse mais avec un défaut de prévoyance et de précaution qui auraient cependant dû être mises en œuvre vu la situation particulière des professionnels actifs dans le commerce ou offrant des services en relation avec des équipements militaires.

La notion de négligence grave existant jusqu'à présent dans le Code pénal luxembourgeois notamment en tant que circonstance aggravante en matière d'infractions de prostitution et de proxénétisme, de traite des êtres humains et de trafic illégal de migrants (lorsque la vie de la victime est mise en danger par négligence grave), soit dans un contexte très différent, il appartiendra aux juridictions, en l'absence de critères légaux précis, de cerner la notion et de l'interpréter dans le contexte des infractions consistant en la violation de mesures restrictives, le cas échéant à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne.

La difficulté dans la pratique restera toutefois de déterminer un seuil entre la négligence simple, n'engendrant pas de responsabilité pénale, et la négligence grave qui elle est répréhensible pénalement.

- **Concernant la sanction des infractions pénales liées à la violation des mesures restrictives de l'Union**

La Cour prend note de ce que le Luxembourg profite de son droit à ne pas faire usage de sa faculté à transposer en droit interne le seuil des 10.000 euros en-dessous duquel la Directive permet de ne pas incriminer les comportements énumérés à l'article 3, paragraphe 1, de la Directive. La Cour approuve cette décision dans la mesure où le ministère public pourra toujours décider de ne pas engager des poursuites pénales en cas d'atteinte minimale à l'ordre public par exemple, en vertu du principe de l'opportunité des poursuites.

La Cour prend également note de l'alignement des sanctions maximales permises en matière commerciale et en matière financière mais retient que les auteurs n'ont pas estimé opportun d'aligner le montant minimal de la fourchette des amendes pénales applicables aux personnes physiques. La Cour approuve cette proposition dans la mesure où la possibilité d'assurer une réponse pénale personnelle et proportionnée aux circonstances de l'infraction est ainsi garantie.

Pour les personnes morales, la directive exige des Etats membres de sanctionner des violations de mesures restrictives de manière effective, proportionnée et dissuasive, les sanctions pouvant être pénales ou non pénales. Ainsi, le projet de loi vise à permettre d'exclure un opérateur économique d'une procédure d'appel d'offres pour des marchés publics ou encore de la participation à une procédure d'attribution de concession en raison d'une condamnation pour violation de mesures restrictives.

Les juridictions prendront ainsi note des conséquences qu'une condamnation de ce genre peut entraîner.

Les peines sanctionnant les comportements résultant d'une négligence grave sont alignées sur celles sanctionnant les mêmes actes commis intentionnellement, ce qui peut paraître quelque peu incohérent. Le législateur justifie cet alignement avec l'existence d'un risque grave et réel pour la vie de personnes et la sécurité nationale que peuvent entraîner les infractions visées.

En tout état de cause, la large fourchette des peines permet aux juges du fond de procéder à une individualisation de la peine en fonction des circonstances de l'affaire et de tenir compte ainsi, entre autres, de l'existence ou non d'une intention frauduleuse.

Enfin, de manière générale, dans la mesure où les sanctions introduites par le projet de loi respectent les seuils fixés par la Directive et répondent à l'exigence de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives tout en laissant au juge du fond une large fourchette

de peines qui permet une individualisation de la peine en fonction des circonstances de l'affaire, la Cour n'a pas d'autres commentaires.

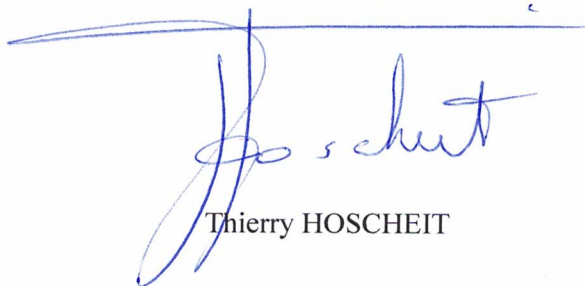
- **Concernant les autres mesures introduites**

La transposition est complétée par la création d'un nouveau comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives, chargé notamment de veiller à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives. Dans la mesure où la création d'un tel comité est requise par la Directive et que la représentation de la Cour n'y est pas prévue, elle n'appelle pas de commentaires particuliers.

Le présent projet de loi prévoit également l'introduction de quelques modifications d'ordre rédactionnel et terminologique. Dans la mesure où ces modifications sont nécessaires pour assurer la cohérence des textes et des renvois au niveau national ainsi que l'harmonisation des textes nationaux avec les textes européens, elles n'appellent pas de commentaire particulier.

Luxembourg, le 23 septembre 2025

Le Président de la Cour supérieure de Justice



Thierry HOSCHEIT



20251007_Avis

Projet de loi numéro 8579

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives;

2° portant modification :

a. du Code pénal;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673.

Avis du Tribunal d'arrondissement de Diekirch**1. Introduction**

Le présent avis juridique porte sur le volet pénal du projet de loi numéro 8579, déposé en vue de transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024. Cette directive, adoptée le 24 avril 2024, publiée au journal officiel de l'Union européenne le 29 avril 2024, et entrée en vigueur le 19 mai 2024, vise à harmoniser au sein de l'Union européenne la définition des infractions pénales et des sanctions applicables en cas de violation des mesures restrictives adoptées dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC).

L'avis se concentre sur les dispositions pénales du projet de loi, en particulier la qualification des infractions, le régime des sanctions, la responsabilité fondée sur la négligence grave, et les questions de sécurité juridique. Les aspects institutionnels, économiques, opérationnels et sociaux du texte ne sont pas abordés ici, car ils relèvent de la compétence d'autres instances consultatives.

2. Contexte législatif

Le projet de loi numéro 8579 introduit plusieurs modifications destinées à renforcer le cadre pénal luxembourgeois en matière de violations des mesures restrictives. Il s'inscrit dans la logique de la directive (UE) 2024/1226, qui impose aux Etats membres de sanctionner pénalement certains comportements liés à la violation ou au contournement des régimes de sanctions, et de prévoir des peines proportionnées et dissuasives.

L'objectif est d'assurer une application cohérente des régimes de sanctions dans l'ensemble de l'Union, en évitant les disparités nationales qui pourraient en réduire l'efficacité. Le projet de loi adapte donc le droit luxembourgeois aux exigences européennes.

Parmi les principales modifications proposées figurent :

- L'ajout d'un trentième tiret à l'article 506-1 du Code pénal, pour inclure les violations de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations comme infractions primaires au blanchiment.
- La reconnaissance des violations des mesures restrictives comme infractions génératrices de fonds illicites, conformément à la directive (UE) 2018/1673 modifiée.
- La modification des articles 19 et 58 de la loi du 27 juin 2018, afin d'assurer la cohérence du dispositif répressif, notamment pour les exportations de biens sensibles (biens à double usage, technologies militaires, services stratégiques).

Ces ajustements traduisent la volonté du législateur de renforcer la répression des violations des régimes de sanctions, de mieux suivre les flux financiers liés à ces infractions, et de répondre aux exigences de transparence et de coopération internationale.

3. Typologie des infractions

Le projet de loi numéro 8579 introduit plusieurs catégories d'infractions pénales afin d'aligner le droit luxembourgeois sur les standards européens définis par la directive (UE) 2024/1226.

a) Contournement intentionnel

Le texte vise les actes délibérés qui cherchent à contourner les interdictions ou obligations liées aux mesures restrictives, notamment :

- L'exportation de biens interdits vers des personnes ou des entités sanctionnées.
- La mise à disposition de fonds, de ressources ou de services à des personnes visées.
- L'utilisation de structures juridiques ou financières (comme des sociétés écrans ou des montages offshore) pour dissimuler des transactions prohibées.

Ces comportements sont considérés comme des atteintes à l'ordre public international et justifient une réponse pénale claire.

b) Participation criminelle

Le projet de loi étend la répression aux formes de participation criminelle :

- Incitation : encourager quelqu'un à commettre une infraction.
- Complicité : aider ou faciliter la commission d'une infraction.

- Tentative : commencer l'exécution d'une infraction, même si elle n'est pas achevée.

Cette approche permet de sanctionner les actes préparatoires et les soutiens logistiques.

c) **Contournement indirect**

Sont également visés les actes de dissimulation ou d'interposition, comme :

- Le recours à des prête-noms ou intermédiaires pour cacher l'identité réelle des bénéficiaires.
- La dissimulation de la nature ou de la destination des biens ou services.
- Le fractionnement des opérations pour éviter les contrôles ou les obligations déclaratives.

Ces techniques, fréquentes dans les circuits financiers internationaux, nécessitent une approche pénale adaptée. Le commentaire des articles du projet de loi souligne l'importance d'une lecture contextuelle, mais l'absence de définition précise des éléments constitutifs de l'infraction peut entraîner des poursuites injustifiées ou une application trop large du droit pénal.

d) **Négligence grave**

Le projet de loi introduit une responsabilité pénale en cas de négligence grave, notamment dans les secteurs sensibles comme :

- Les biens à double usage.
- Les technologies de surveillance ou de cybersécurité.
- Les services financiers ou juridiques liés à des transactions internationales.

La négligence grave est entendue comme un manquement manifeste aux obligations de vigilance et de contrôle. Toutefois, le texte ne propose pas de définition juridique précise, ce qui peut créer une incertitude pour les professionnels concernés.

e) **Gel et confiscation**

Le projet de loi prévoit des mesures de gel et de confiscation des biens liés aux infractions, afin de :

- Supprimer les avantages économiques tirés des violations.
- Protéger l'intégrité du système financier.
- Faciliter la coopération internationale en matière de saisie.

4. **Régime des sanctions**

Le projet de loi numéro 8579 prévoit un régime de sanctions pénales adapté, conforme aux exigences de la directive (UE) 2024/1226. Il distingue les sanctions applicables aux personnes physiques et morales, et prévoit des ajustements selon la gravité des faits et les circonstances.

a) **Personnes physiques**

Les personnes physiques reconnues coupables d'infractions aux mesures restrictives encourent :

- Une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans.
- Une amende pouvant atteindre cinq millions d'euros, avec possibilité de majoration si l'infraction a généré des profits importants.

Ce cadre permet aux juridictions d'adapter les sanctions en fonction de la gravité des faits et du profil de l'auteur.

b) **Personnes morales**

Les personnes morales peuvent être sanctionnées par :

- Une amende pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires mondial réalisé au cours de l'exercice précédent.
- Si ce chiffre d'affaires n'est pas disponible ou représentatif, une amende forfaitaire pouvant atteindre 40 millions d'euros.

Ce dispositif tient compte de la capacité économique de l'entité et de son niveau d'implication dans les faits reprochés.

c) **Infractions de faible gravité**

Le projet de loi prévoit une clause d'exclusion pour les infractions dont la valeur des biens ou services concernés est inférieure à 10.000 euros. Cette mesure vise à :

- Eviter une pénalisation excessive des comportements mineurs.
- Maintenir une attention particulière sur les cas répétés ou dissimulés.
- Permettre une gradation des poursuites selon l'impact réel.

d) **Circonstances aggravantes et atténuantes**

Le texte prévoit des facteurs pouvant influencer la sévérité des sanctions :

- Aggravants : récidive, implication dans une organisation criminelle, usage de moyens frauduleux, atteinte à la sécurité internationale.
- Atténuants : coopération avec les autorités, dénonciation spontanée, absence de préjudice significatif, comportement réparateur.

Ces éléments permettent aux juridictions d'individualiser les peines, dans le respect du principe de proportionnalité.

e) **Prescription**

Le délai de prescription de l'action publique est fixé à cinq ans, avec possibilité de réduction à trois ans dans certains cas, notamment :

- Infractions de moindre gravité.
- Coopération active avec les autorités.
- Absence de récidive ou de préjudice notable.

Ce délai est cohérent avec les standards européens et permet une action judiciaire dans un délai raisonnable.

5. Sécurité juridique

Même si le projet de loi numéro 8579 respecte les exigences européennes, il soulève plusieurs questions importantes en matière de sécurité juridique. Trois points méritent une attention particulière : la définition de la négligence grave, la caractérisation des actes de contournement, et la coordination entre les autorités pour éviter les doubles poursuites.

a) Négligence grave

Le projet de loi introduit la notion de négligence grave comme fondement autonome de responsabilité pénale, notamment dans les secteurs sensibles tels que les biens à double usage, les services financiers ou les technologies stratégiques. L'exposé des motifs indique que cette notion vise les manquements manifestes aux obligations de vigilance et de contrôle, mais sans en donner une définition légale précise.

Or, en matière pénale, le principe de légalité impose que les infractions soient définies de manière claire, prévisible et accessible. L'absence de critères normatifs ouvre la voie à des interprétations divergentes selon les juridictions, et expose les professionnels à une insécurité juridique, notamment dans des domaines techniques où les obligations de conformité sont complexes.

La pratique judiciaire peut certes contribuer à préciser les contours de la négligence grave, mais elle ne saurait se substituer à une définition législative. Une telle lacune normative risque de compromettre l'égalité devant la loi et la prévisibilité des poursuites.

Recommandations :

- Intégrer une définition juridique de la négligence grave dans le texte légal, fondée sur l'absence manifeste de diligence raisonnable dans l'exercice d'activités réglementées.
- Préciser les critères d'appréciation : défaut de contrôle interne, manquement aux obligations de vigilance, absence de traçabilité ou de documentation des opérations.
- Elaborer des lignes directrices sectorielles, en concertation avec les autorités de contrôle, pour aider les professionnels à identifier les situations à risque et à mettre en œuvre des mesures préventives.

b) Actes de contournement

Le projet de loi entend sanctionner les actes de contournement des mesures restrictives, notamment par l'interposition de tiers, la dissimulation de l'identité des bénéficiaires, le fractionnement des opérations ou le recours à des structures juridiques complexes. Le

commentaire des articles précise que ces comportements doivent être interprétés à la lumière de l'intention frauduleuse de l'auteur.

Toutefois, le texte ne définit ni les éléments matériels ni les éléments intentionnels de ces infractions. Cette absence de précision soulève plusieurs difficultés :

- Elle rend floue la frontière entre les comportements frauduleux et les erreurs de bonne foi.
- Elle expose les opérateurs économiques à un risque de poursuites en l'absence d'intention clairement établie.
- Elle compromet la sécurité juridique, en laissant une marge d'appréciation excessive aux autorités répressives.

En droit pénal, toute incrimination doit reposer sur une définition claire, précise et prévisible. L'absence de critères objectifs pour caractériser les actes de contournement pourrait conduire à une extension indue du champ pénal, contraire au principe de légalité.

Recommandations :

- Définir explicitement les éléments constitutifs des actes de contournement, tant sur le plan matériel (nature des actes prohibés) qu'intentionnel (volonté de contourner les mesures).
- Distinguer clairement les comportements frauduleux des erreurs de bonne foi ou des manquements formels sans intention délictueuse.
- Clarifier les obligations de vigilance imposées aux opérateurs économiques, notamment en matière de traçabilité, de transparence et de documentation.
- Élaborer, en concertation avec les autorités de contrôle, des lignes interprétatives destinées à encadrer l'application du texte et à prévenir les dérives.

c) Coordination interinstitutionnelle et double incrimination

Le projet de loi prévoit la création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives, composé de 24 entités publiques. Ce comité a pour mission de faciliter l'échange d'informations, d'assurer une cohérence dans l'application des mesures restrictives, et de renforcer la coopération entre les autorités administratives, judiciaires et de contrôle.

Toutefois, son rôle demeure strictement consultatif, sans mandat formel pour coordonner les procédures administratives et pénales. Cette lacune institutionnelle soulève plusieurs risques :

- Des chevauchements de procédures entre autorités, susceptibles de créer une insécurité juridique pour les justiciables.
- La possibilité de sanctions multiples pour les mêmes faits, en violation du principe de *ne bis in idem*.
- Des décisions contradictoires entre autorités administratives et juridictions pénales, compromettant la cohérence du dispositif répressif.

La pratique actuelle de coopération interinstitutionnelle, bien qu'utile, ne suffit pas à garantir une articulation procédurale efficace. En l'absence de mécanismes formels de régulation des poursuites et de protocoles d'articulation entre les autorités compétentes, le risque de fragmentation et de disparités dans l'application du droit demeure élevé.

Recommandations :

- Étendre les missions du comité à la coordination procédurale, en lui conférant un rôle actif dans la prévention des doubles incriminations et des conflits de compétence.
- Mettre en place des protocoles de concertation entre les autorités administratives (CSSF, Commissariat aux assurances, Direction des sanctions) et les juridictions pénales.
- Elaborer des lignes directrices interinstitutionnelles, destinées à encadrer l'articulation des sanctions et à garantir une application harmonisée du droit.

Ces mesures contribueraient à renforcer la sécurité juridique, à garantir une application harmonisée du droit, et à préserver les droits des justiciables dans le cadre d'un dispositif répressif complexe et multisectoriel.

6. Conclusion

Le projet de loi numéro 8579 constitue une avancée importante dans l'adaptation du droit pénal luxembourgeois aux exigences européennes en matière de sanctions internationales. En transposant la directive (UE) 2024/1226, il renforce la répression des violations des mesures restrictives, améliore la traçabilité des flux financiers illicites, et propose un cadre pénal cohérent face aux enjeux actuels.

Le texte introduit de nouvelles incriminations, élargit le champ des infractions primaires au blanchiment, et prévoit un régime de sanctions adapté aux personnes physiques et morales. Il prend également en compte les formes indirectes de contournement et les comportements fondés sur la négligence grave, traduisant une volonté d'anticipation et de fermeté.

Cependant, certains points restent à clarifier pour garantir une application équitable et juridiquement sécurisée :

- L'absence de définitions précises pour des notions clés comme la négligence grave ou les actes de contournement.
- Le risque d'interprétations divergentes ou de poursuites excessives en l'absence de critères objectifs.
- Le manque de coordination formelle entre les autorités administratives et judiciaires, qui pourrait entraîner des doubles poursuites ou des décisions contradictoires.

Ces enjeux ont été analysés en détail dans les sections précédentes. Pour renforcer la portée du texte, il serait utile d'accompagner la réforme de lignes directrices interprétatives, de mécanismes de coordination interinstitutionnelle, et d'une clarification normative des concepts centraux.

En définitive, le projet de loi numéro 8579 constitue une base solide pour une répression efficace et conforme aux standards européens, à condition d'en améliorer la lisibilité, la prévisibilité et la cohérence d'application.

Diekirch, le 3 octobre 2025.

20251028_Avis



**AVIS DU CONSEIL DE L'ORDRE DES AVOCATS DU BARREAU DE LUXEMBOURG SUR LE
PROJET DE LOI N° 8579**

* * *

(22/10/2025)

* * *

Considérations générales

Le Conseil de l'Ordre du Barreau de Luxembourg a pris connaissance du projet de loi n° 8579 portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ; portant modification : 1° du Code Pénal ; 2° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ; 3° de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; 4° de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; 5° de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ; 6° de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ; 7° de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 (ci-après le « **Projet de loi** »).

Le Projet de loi vise à transposer en droit national certaines des dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 (ci-après « **la Directive** »).

Le but de la Directive est :

- d'établir des règles minimales concernant la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union européenne ; et
- d'instituer des types et degrés de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'encontre de personnes physiques et de personnes morales ayant commis des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives.

Quant à l'exigence de clarté

Le Conseil de l'Ordre tient à faire remarquer que, si la Directive à transposer est claire, le Projet de loi se lit difficilement vu l'éparpillement des dispositions modificatives et notamment, le fait que les principales dispositions du régime procédural national quant à l'application des mesures restrictives



se trouvent, d'une part, dans la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations (« **Loi de 2018** ») et, d'autre part, dans la loi du 19 novembre 2020 relative à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière (« **Loi de 2020** »). La question pourrait se poser s'il n'est pas opportun de profiter de cette transposition pour regrouper ces dispositions dans un texte commun.

Champ d'application matériel

Les activités d'avocat sont susceptibles d'être concernées par les mesures restrictives en cause.

En effet, le Projet de loi constitue en infraction la violation d'une mesure restrictive consistant en « *la fourniture de services autres que financiers* » (article 58, (1), 4 de la Loi du 27 juin 2018), ce qui vise donc potentiellement les services d'avocat aux sociétés allant de la constitution à la domiciliation.

Le considérant n° 12 de la Directive vise explicitement, d'ailleurs en commençant par eux, « *la fourniture de services de conseil juridique* ».

Le considérant n° 18 de la Directive énonce sans ambages :

« Les praticiens du droit, tels qu'ils sont définis par les États membres, devraient être soumis à la présente directive, y compris à l'obligation de signaler la violation de mesures restrictives de l'Union, lorsqu'ils fournissent des services dans le cadre de leurs activités professionnelles, telles que des services juridiques, financiers et commerciaux. Il existe un risque manifeste que les services de ces praticiens du droit soient utilisés abusivement en vue de violer les mesures restrictives de l'Union. Il convient toutefois de prévoir des exemptions à toute obligation qui leur incombe de déclarer des informations qu'ils reçoivent d'un de leurs clients ou obtiennent sur un de leurs clients lors de l'évaluation de leur situation juridique ou lorsque ces praticiens assurent leur mission de défense ou de représentation dudit client dans le cadre de procédures judiciaires ou concernant de telles procédures, y compris la fourniture de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter ces procédures. Par conséquent, le conseil juridique ainsi fourni devrait rester soumis à l'obligation de secret professionnel, sauf lorsque le praticien du droit participe intentionnellement à la violation des mesures restrictives de l'Union, lorsque le conseil juridique est fourni aux fins de violer les mesures restrictives de l'Union, ou lorsque le praticien du droit a connaissance du fait que son client lui demande un conseil juridique dans le but de violer les mesures restrictives de l'Union ».

Par ailleurs, la violation de mesures restrictives en tant que professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme constitue une **circonstance aggravante**, qui concerne les avocats (§ 6 nouveau de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018).

Comité de coordination et de coopération

Conformément à la Directive, le Projet de loi crée un comité interministériel en charge de la coordination et la coopération entre les autorités compétentes chargées d'appliquer les mesures restrictives de l'Union, appelé « **Comité** » (articles 3 et 4 du Projet de loi).

a. Composition

Il faut relever en premier lieu la composition pléthorique du Comité, qui ne comprend pas moins de 24 membres, dont notamment :

- 1° un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ;
- 2° un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° un représentant du Premier ministre ;
- 4° un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions ;
- 5° un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ;
- 6° un représentant du ministre ayant les Affaires maritimes dans ses attributions ;
- 7° un représentant du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions ;
- 8° un représentant du ministre ayant le Commerce extérieur dans ses attributions ;
- 9° un représentant du ministre ayant la Coopération au développement et l'action humanitaire dans ses attributions ;
- 10° un représentant du ministre ayant l'Immigration et l'asile dans ses attributions ;
- 11° un représentant du ministre ayant la Mobilité dans ses attributions ;
- 12° un représentant du ministre ayant l'Aviation civile dans ses attributions ;
- 13° un représentant du ministre ayant les Médias et les communications dans ses attributions ;
- 14° un représentant du ministre ayant l'Energie dans ses attributions ;
- 15° un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions ;
- 16° un représentant de la Cellule de renseignement financier ;
- 17° un représentant du Procureur général d'Etat ;
- 18° un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ;
- 19° un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ;
- 20° un représentant de la Police grand-ducale ;
- 21° un représentant de l'Administration des douanes et accises ;
- 22° un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ;
- 23° un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier ;
- 24° un représentant du Commissariat aux assurances.

Cette approche, qui peut laisser craindre pour l'efficacité du Comité, semble toutefois justifiée par le nombre de domaines susceptibles d'être touchés par des mesures restrictives.

Cependant, dans cette perspective, il est surprenant que l'Ordre des avocats ne compte pas de membre permanent dans le Comité. Certes, l'article 4, (2) du Projet de loi prévoit la possibilité pour le Comité d'inviter « *des représentants d'organismes d'autorégulation* ». Dans la mesure où les missions du Comité incluent l'échange d'informations à des fins stratégiques concernant l'application et les violations de mesures restrictives, on peut cependant s'interroger sur l'absence de représentant du Conseil de l'Ordre.

b. Missions

Le libellé des missions du Comité prévu par le Projet de loi pose question.

Ainsi, le Projet de loi dispose à l'article 2 :

« Le Comité a pour missions de :

1° garantir des priorités et une compréhension communes des liens entre la répression pénale et la répression administrative en matière de mesures restrictives ;

2° échanger des informations à des fins stratégiques en matière de mesures restrictives, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale ;

3° se consulter, le cas échéant, dans le cadre d'enquêtes administratives et judiciaires en matière de mise en œuvre ou de violations de mesures restrictives financières et commerciales, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale. » 2
(soulignement ajouté)

S'il est à saluer que le Projet de loi garantisse le **secret de l'instruction**, prévu à l'article 8 du Code de procédure pénale, cette précaution témoigne du souci légitime que fait peser sur la **séparation des pouvoirs** la possibilité pour des autorités administratives et judiciaires de « *se consulter (...) dans le cadre d'enquêtes administratives et judiciaires en matière de mise en œuvre ou de violations de mesures restrictives financières et commerciales* ».

La Directive prévoit à cet endroit (Article 15, alinéa 2, c)) parmi les missions de l'organisme en question :

« la consultation dans le cadre d'enquêtes individuelles, dans les limites fixées par le droit de l'Union et le droit national applicables ». (soulignement ajouté)

S'agit-il d'une simple possibilité pour les administrations confrontées à la mise en application de mesures restrictives de pouvoir consulter le Comité en gardant l'anonymat de l'affaire ? En tout cas, la mission de « consultation » ou de « se consulter », pas autrement définie, dans le cadre d'enquêtes individuelles paraît problématique, notamment du point de vue de la séparation des pouvoirs.



Les considérants de la Directive n'offrent pas d'indication à ce sujet. Cependant, on peut lire au considérant n° 35 que l'assistance offerte par la Commission aux Etats membres « *ne devrait pas impliquer la participation de la Commission aux enquêtes et poursuites dans des affaires pénales particulières menées par les autorités compétentes des États membres* », ce qui est un rappel du principe de la séparation des pouvoirs.

Dans ces circonstances, le Conseil de l'Ordre s'interroge s'il n'est pas opportun de prévoir les modalités concrètes de cette « consultation » afin de garantir le principe de la séparation des pouvoirs.

Secret professionnel

À l'article 9, le Projet de loi introduit un paragraphe (5) à l'article 19 de la Loi de 2018 prévoyant qu'une divulgation de bonne foi aux autorités compétentes ne constitue pas une violation du secret professionnel et n'entraîne aucune responsabilité pour la personne.

« (5) La divulgation de bonne foi aux autorités compétentes en matière de mise en œuvre des mesures restrictives prévues par la présente loi, par une personne, un employé ou un dirigeant d'une personne morale, d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi, ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par un secret professionnel et n'entraîne pour la personne, l'employé ou le dirigeant concerné aucune responsabilité. »

Le secret professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi entre les autorités compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives prévues par la présente loi et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales. »

Cette disposition est le pendant de l'article 6 existant de la Loi de 2020 qui impose une obligation d'information au Ministère des Finances en cas de mise en œuvre de mesures restrictives.

Bien que la nouvelle disposition en cause soit formulée de manière large et ne soit rattachée à aucune obligation d'information dans le cadre de la Loi de 2018, il faut rappeler qu'en tout état de cause, le secret professionnel, garantie essentielle pour le justiciable, et qui est consacré par la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, devra à tout moment être respecté. En tout état de cause, il faudrait au moins prévoir qu'une obligation d'information éventuelle par un avocat ou ses salariés soit assortie du mécanisme traditionnel du filtre via le Bâtonnier tel que prévu notamment par l'article 7 de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (filtre du Bâtonnier prévu pour les déclarations faites à la CRF). L'objet de ce filtre serait, pour autant qu'une obligation d'information devait exister, de vérifier que l'avocat se trouve dans une des hypothèses où il peut, par exception au secret professionnel, procéder à une information au Ministère des Finances.



Afin de protéger le secret professionnel, le Conseil de l'Ordre demande d'ajouter à la suite dudit article 9 du Projet de loi la réserve directement inspirée de l'article 4, § 4 de la Directive :

« Cependant, aucune disposition du paragraphe 5 ne peut être interprétée comme imposant à des avocats ou des membres du personnel d'étude d'avocats l'obligation de déclarer les informations qu'ils reçoivent d'un de leurs clients ou obtiennent sur un de leurs clients lors de l'évaluation de la situation juridique dudit client ou lorsqu'ils assurent leur mission de défense ou de représentation dudit client dans le cadre de procédures judiciaires ou concernant de telles procédures, y compris la fourniture de conseils relatifs à la manière d'engager ou d'éviter ces procédures ».

Nouveau dispositif pénal

Bien que l'objectif de lutte contre les violations de mesures de l'Union européenne avec un impact économique et géopolitique soit légitime, le volet pénal de ce projet illustre une tendance inquiétante à la fragmentation du droit pénal luxembourgeois, à travers plusieurs évolutions discutables tant sur le fond que sur la forme.

a. L'individualisation des régimes répressifs : un affaiblissement du droit pénal

Le Projet de loi ne s'appuie pas sur les catégories traditionnelles du Code pénal mais crée un régime pénal spécifique, à part, avec des dispositions propres pour les personnes physiques et morales.

Or, cette logique dérogatoire devient de plus en plus fréquente dans la législation luxembourgeoise : au lieu d'utiliser les règles générales (ex. article 34 ss. du Code pénal pour les peines applicables aux personnes morales), chaque loi crée sa propre version du droit pénal, au risque de rompre l'unité et la lisibilité du système répressif pour le justiciable.

Ce morcellement nuit à la cohérence du droit et fragilise la prévisibilité de la loi pénale et de ses sanctions, pilier de l'État de droit.

b. L'amende fondée sur le gain financier : confusion entre sanction et confiscation

Pour les personnes physiques, le Projet de loi prévoit que les peines d'amende peuvent être calculées alternativement soit en fonction d'un quantum prédéterminé avec un maximum pouvant aller jusqu'à 5.000.000 d'euros, soit, si le gain financier est important, en fonction de la « somme sur laquelle a porté l'infraction ». Dans ce cas, l'amende peut aller jusqu'au quadruple de ladite « somme ».

Ce critère, bien que compréhensible dans une logique de dissuasion économique, brouille la frontière entre amende (peine principale) et confiscation spéciale (mesure patrimoniale accessoire ou complémentaire ; art. 31 du Code pénal), dont le régime juridique est également applicable en la matière.



Cette confusion est d'autant plus préoccupante qu'elle mine le principe de légalité des peines : l'amende n'est plus fixée selon des seuils clairs, mais selon une estimation variable du profit, ce qui peut produire des peines disproportionnées ou arbitraires si le calcul du "gain" est incertain et une possible rupture de l'égalité devant la loi.

Par ailleurs, la notion de « *somme sur laquelle a porté l'infraction* » est vague et peut concerner le gain retiré par l'auteur de l'infraction, comme d'un autre bénéficiaire. Cette indétermination paraît difficilement compatible avec le principe de prévisibilité de la loi pénale.

Ce choix du Projet de loi n'est nullement prescrit par les nécessités de la transposition de la Directive, qui se contente d'exiger des Etats membres la mise en place d'une peine d'emprisonnement maximale et indique uniquement au sujet des peines accessoires qu'elles *peuvent* comprendre : « *des amendes qui sont proportionnées à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne physique concernée* » (article 5, § 5, litt. a) de la Directive).

Pour les personnes morales, dérogeant à l'article 36 du Code pénal, le Projet de loi prévoit une amende pouvant aller de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise.

Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le chiffre d'affaires mondial ou qu'il est inférieur à un certain seuil, le tribunal peut prononcer une amende pouvant aller de 12.500 euros à 40.000.000 euros. Le seuil en question paraît être celui du montant minimal de l'amende, sans que cela ne soit précisé clairement et peut donner lieu à interprétation.

c. La « négligence grave » comme seuil d'incrimination : un glissement préoccupant

En ligne avec l'article 3, § 3 de la Directive, il est prévu dans le Projet de loi que l'infraction pénale est donnée en cas de négligence grave lorsque l'acte violant une mesure restrictive concerne des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage (nouvel article 58 (4) de la Loi du 7 juin 2018).

Le Projet de loi définit le concept de négligence grave de la manière suivante (page 10/16) :

« Dans le contexte de la violation de mesures restrictives, il y [a] lieu d'entendre par négligence grave un comportement commis sans intention frauduleuse et avec un défaut de prévoyance et de précaution qui auraient cependant dû être mis en œuvre... ».

Cette notion, empruntée au droit administratif ou civil, fait une entrée problématique dans le champ pénal.

Elle implique une baisse du seuil de culpabilité, remettant en cause le principe fondamental de la faute intentionnelle ou du dol comme fondement de la responsabilité pénale – pour privilégier le défaut de prévoyance sans intention frauduleuse.

Cette évolution interroge à double titre :

- Elle fragilise la distinction entre faute administrative/civile et faute pénale, contribuant à une "administrativisation" de la répression, voire une criminalisation de la faute civile,
- Elle laisse dans l'ombre la question de la répression des comportements intentionnels. Si la négligence grave est incriminée, quelle place reste-t-il pour la volonté délibérée de violer les sanctions ?

Le texte semble silencieux sur ce point, ce qui peut mener à des lacunes ou à des incohérences dans la réponse pénale, même si cet aspect ne concerne que les mesures restrictives concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage. Il y a lieu de rappeler que la jurisprudence de l'Union exige en toute hypothèse un élément moral dans la commission de l'infraction (CJUE, 23 décembre 2009, C-45/08, *Spector Phoito Group NV c/ CBFA*).

d. Le doublement des peines

Les nouveaux articles 58(6) de la Loi de 2018 et 10(6) de la Loi de 2020 prévoient que les sanctions prévues peuvent être doublées, y compris pour les professionnels agissant dans le cadre de leur obligations professionnelles sous la loi de 2004. Ceci semble rendu possible par l'article 8 de la Directive, qui prévoit la possibilité pour les Etats membres d'introduire des circonstances aggravantes, notamment dans le cas où « *l'infraction a été commise par un prestataire de services professionnel en violation de ses obligations professionnelles* ».

« Les infractions visées au paragraphe 1er, points 1 à 5 pourront être punies au double du maximum de la peine privative de liberté et de l'amende prévues aux paragraphes 2 à 4, ou d'une de ces peines seulement, si elles constituent des actes de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association ou organisation, ou si elles ont été commises, dans l'exercice de son activité professionnelle, par un professionnel visé à l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, lorsqu'il s'agit de personnes physiques. Lorsqu'il s'agit de personnes morales, les infractions visées au paragraphe 1er, points 1 à 5, pourront être punies au double de l'amende prévue au paragraphe 5. » (Nouvel article 58(6) de la Loi de 2018 (article 9 du Projet de loi))

Cette disposition peut donc également concerner les avocats. La question semble pouvoir se poser si le doublement de peines déjà conséquentes est une mesure proportionnée pour tenir compte d'une circonstance aggravante, eu égard aussi au contexte législatif évolutif et complexe auquel sont confrontés les professionnels dans le domaine des mesures restrictives, d'autant que le Projet de loi criminalise la « négligence grave » dans certains cas. Dans cette hypothèse spécifique, la circonstance aggravante, qui repose en principe sur une acceptation de la cause légale d'aggravation, devrait être exclue.

Il est à noter que le Projet de loi omet de préciser que l'infraction du professionnel doit être commise « en violation de ses obligations professionnelles », aux termes de la Directive.



L'érection de la circonstance aggravante du fait d'être un professionnel constitue une tautologie : La soumission à l'obligation issue d'une mesure restrictive résulte en général du statut de professionnel ; La violation de cette obligation est donc par hypothèse faite en qualité de professionnel, ce qui est d'ailleurs la très grande majorité des cas de non-respect d'une mesure restrictive. Partant, c'est une manière de doubler artificiellement la peine dans la plupart des cas et d'ouvrir la voie à un risque d'arbitraire judiciaire en matière pénale.

Il n'est pas certain que cette approche soit conforme à la Directive qui prévoit la possibilité et non une obligation pour les Etats membres d'ériger la qualité de professionnel en circonstance aggravante dans la mesure où la circonstance ne fait pas partie des éléments constitutifs des infractions pénales (Article 8 de la Directive).

Il est pour le moins surprenant que parmi les différentes hypothèses pouvant constituer une circonstance aggravante, visées à l'article 8 de la Directive, seule la qualité de professionnel, ensemble avec la participation à une organisation criminelle, ait trouvé la préséance du Projet de loi. Ces autres circonstances évoquent pourtant des formes de criminalité autrement plus graves, telles que la corruption d'agent publique ou l'intimidation de témoins.

e. Modification du Code pénal

L'article 506-1 du Code pénal sera modifié pour ajouter un nouvel alinéa pour sanctionner les personnes ayant facilité la justification mensongère de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété des biens formant l'objet ou le produit : « - d'une infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et des mesures d'exécution et décisions y visées ; » (article 5 du Projet de loi).

Dans la mesure où cette disposition ne prévoit aucune obligation pouvant être violée, mais prévoit les sanctions pouvant être appliquées à un certain nombre d'infractions énumérées, le Conseil de l'Ordre suggère de modifier comme suit (y compris s'agissant de la référence préexistante à la Loi de 2020) :

*« - d'une infraction visée 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'exécution et décisions y visées ;
- d'une infraction visée à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et des mesures d'exécution et décisions y visées. »*

Luxembourg, le 22 octobre 2025


Albert MORO
Bâtonnier

20251113_Avis

Luxembourg, le 3 novembre 2025

Objet : Projet de loi n°8579¹

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification

a. du Code Pénal ;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concessions ;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673. (6897TAL)

*Saisine : Ministre de la Justice
(3 juillet 2025)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de transposer en droit national² certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 (ci-après la « Directive 2024/1226 ») qui vise à harmoniser, par l'établissement de règles minimales, le cadre des infractions et des sanctions pénales en cas de violation de mesures restrictives de l'Union européenne.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Suivant l'article 20 de la Directive 2024/1226, le délai de transposition a été fixé au 20 mai 2025.

En bref

- La Chambre de Commerce relève un renforcement important des infractions pénales et des sanctions applicables en matière de mesures restrictives, impactant les opérateurs économiques contraints à une vigilance accrue dans l'identification et la maîtrise des risques liés à leur activité.
- Elle observe que le seuil de 100.000 euros, valeur minimale justifiant l'engagement de poursuites pénales, n'est pas transposé, ce qui est source d'insécurité juridique.
- Elle estimerait judicieux d'exercer l'option relative au seuil de 10.000 euros, en dessous duquel les poursuites pénales ne seront pas engagées.
- La Chambre de Commerce invite par ailleurs à une cohérence et proportionnalité accrues dans la détermination tant des seuils que des plafonds des sanctions, notamment concernant les cas de négligence grave.
- Elle invite, de manière plus générale, à une clarification des rôles, responsabilités et processus au regard de la diversité des obligations de déclarations liées aux normes et aux autorités de surveillance qui engendrent une complexité opérationnelle et une charge administrative significative.
- Enfin, elle s'interroge, face à la volonté exprimée d'une meilleure coordination institutionnelle, sur le lien éventuel entre le Comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives et le Comité de suivi de mesures restrictives en matière financière.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses observations.

Contexte européen

L'adoption de la Directive 2024/1226 s'inscrit dans une volonté, dans le contexte de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, de garantir **l'application effective** des mesures restrictives de l'Union européenne ainsi que la préservation de l'intégrité du marché intérieur.

Les mesures restrictives de l'Union européenne également appelées « sanctions » sont des mesures coercitives adoptées par le Conseil de l'Union européenne, conformément aux articles 29 du Traité sur l'Union européenne³ dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune et 215 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne⁴, à l'encontre de pays tiers, d'entités non étatiques ou d'individus. Ces mesures imposées, non punitives, visent à influencer un changement de comportement lorsque les politiques conduites ou les actions menées sont contraires aux principes fondamentaux de l'Union européenne.

Les mesures restrictives émanent aussi de source internationale. Elles sont alors adoptées pour le maintien de la paix et de la sécurité internationale, par le Conseil de sécurité des Nations unies, conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies⁵. Dans ce contexte, des mesures restrictives de l'Union européenne sont édictées afin de mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ci-après « ONU »).

Les Etats membres sont chargés d'assurer l'effectivité et l'exécution de ces mesures dans leur ordre juridique interne.

Le Luxembourg distingue trois types de mesures restrictives, à savoir celles adoptées par des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, celles adoptées au niveau de l'Union européenne et celles adoptées au niveau national.

La Directive 2024/1226 procède à une harmonisation minimale des définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives. Elle détermine également les types et degrés de sanctions applicables aux personnes physiques et morales. Elle établit ainsi une base juridique uniforme au niveau de l'Union européenne dans un contexte actuellement marqué par une hétérogénéité des législations nationales, qui conduit à une absence de réponse pénale uniformisée entre les Etats membres, tant au niveau des sanctions pénales applicables que des incriminations.

Ce nouveau cadre juridique relatif à la qualification des infractions pénales et à la détermination des sanctions pénales applicables s'inscrit, selon l'exposé des motifs dans une volonté « *d'assurer une mise en œuvre effective et coordonnée des mesures restrictives de l'Union européenne* ». Il réforme le dispositif existant en augmentant le nombre de comportements

³ Conformément à l'article 29 du Traité sur l'Union européenne, le Conseil adopte des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique. Les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions de l'Union.

⁴ Les aspects économiques et financiers de ces décisions sont mis en œuvre par le biais de règlement du Conseil sur la base de l'article 215 du TFUE, sur proposition conjointe du haut représentant et de la commission européenne :

1. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, adopte les mesures nécessaires. Il en informe le Parlement européen.

2. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, le prévoit, le Conseil peut adopter, selon la procédure visée au paragraphe 1, des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques.

3. Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

⁵ Charte des Nations Unies, Chapitre VII : Actions en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression.

constitutifs d'infraction de violation de mesure restrictive et accroît l'effectivité des sanctions. La Directive 2024/1226 a aussi pour objectif de faciliter les enquêtes et les poursuites transfrontalières.

Dès lors, conformément à l'**article 3 de la Directive 2024/1226**, constituent des infractions pénales pour violation des mesures restrictives de l'Union :

- le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne ou d'une entité listée en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive,
- le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne ou entité listée,
- le fait de permettre l'entrée d'une personne listée sur le territoire d'un État membre,
- la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers interdites ou restreintes par une mesure restrictive,
- le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens en violation d'une interdiction imposée par une mesure restrictive,
- la fourniture de services financiers ou d'autres services interdits par des mesures restrictives,
- la violation des conditions prévues par les autorisations octroyées par les autorités compétentes pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent à une violation d'une interdiction ou d'une restriction imposée par une mesure restrictive.

Cet article prévoit en outre l'infraction de contournement d'une mesure restrictive de l'Union européenne :

- en **utilisant, transférant à un tiers ou disposant d'une autre façon des fonds ou des ressources économiques** appartenant à une tierce personne (physique ou morale), afin de dissimuler ces fonds
- en fournissant des informations **fausses** ou **trompeuses** en vue de **dissimuler** le fait qu'une personne, une entité ou un organisme, désignés est le **propriétaire** ou le **bénéficiaire final** de fonds ou de ressources économiques qui doivent être gelés en vertu d'une mesure restrictive de l'Union
- par le **non-respect**, par une personne physique désignée ou par un représentant d'une entité ou d'un organisme, désignés, d'une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union, **de déclarer** aux autorités administratives compétentes les **fonds ou les ressources économiques** relevant de la compétence d'un État membre qui lui appartiennent ou qu'il ou elle possède, détient ou contrôle
- en **ne respectant pas** une obligation qui constitue une mesure restrictive de l'Union **de fournir** aux autorités administratives compétentes **des informations** sur les fonds ou les ressources économiques gelés ou des informations détenues concernant les fonds ou les ressources économiques se trouvant sur le territoire des États membres.

La Directive 2024/1226 fixe aussi des normes minimales relatives :

- aux sanctions pénales applicables aux personnes physiques et aux personnes morales ;
- à l'incitation, la complicité et la tentative d'infraction ;

- aux circonstances atténuantes et aggravantes à l'égard des infractions pénales ;
- aux règles de compétences applicables aux Etats membres ;
- aux délais de prescription ;
- au régime applicable en matière de gel et de confiscation des instruments et produits des infractions pénales ;
- à la protection des lanceurs d'alerte ; enfin
- à la coopération et coordination entre les autorités compétentes des Etats membres et au sein de ces derniers.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis (ci-après « le Projet ») a vocation première de transposer en droit national les dispositions de la Directive 2024/1226 concernant la définition des infractions pénales pour violation de mesures restrictives et des sanctions qui y sont applicables. Les auteurs ont majoritairement intégré ces dispositions dans le cadre légal existant, relatif à la mise en œuvre des mesures restrictives et plus particulièrement dans la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, pour les mesures restrictives en matière commerciale (ci-après la « Loi du 27 juin 2018 ») et celle modifiée du 19 décembre 2020, relative à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière (ci-après la « Loi du 19 décembre 2020 »).

Il crée en outre, un Comité de coordination et de coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives.

La Chambre de Commerce commentera plus spécifiquement les dispositions du Projet en lien avec les thématiques mentionnées ci-dessus.

Le Projet intègre aussi d'autres dispositions concernant l'infraction de non-respect de mesure restrictive, qui nécessitent une modification du Code pénal, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics et de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concessions.

Enfin, le Projet introduit des modifications visant à assurer une application cohérente du cadre légal national et à remédier, selon l'exposé des motifs, « à *certaines lacunes et incohérences des textes législatifs actuellement en vigueur* ». Il modifie en ce sens, la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier et la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances.

Ce nouveau cadre légal national est destiné à s'appliquer, comme le précise l'exposé des motifs, **à toutes les mesures restrictives**, sans distinguer selon qu'elles tirent leur fondement de textes réglementaires internationaux, européens ou nationaux. La Chambre de Commerce souhaite relever que cet **élargissement substantiel** du cadre juridique relatif à la mise en œuvre de mesures restrictives doit imposer **une vigilance accrue aux opérateurs économiques** quant à la gestion des risques inhérents à leur activité.

Le Projet sous avis procède à une transposition fidèle des dispositions et de l'esprit de la Directive 2024/1226, à l'exception des seuils prévus à l'article 5 de la Directive 2024/1226, de 100.000 euros et de 10.000 euros relatifs à la valeur des fonds ou des ressources économiques, objets de l'infraction, justifiant pour le premier, des peines d'emprisonnement plus sévères et pour le second une non-incrimination, ce sur quoi la Chambre de Commerce reviendra dans le cadre d'analyse qui suit.

1. Quant aux infractions de non-respect de mesures restrictives et aux sanctions applicables en matières commerciale et financière (articles 9 et 11 du Projet de loi)

En droit national, elles relèvent des lois précitées du 27 juin 2018 et du 19 décembre 2020 modifiées respectivement par les articles 9 et 11 du Projet. Les auteurs précisent que ces deux lois s'appliquant aux trois types de mesures restrictives - internationales, européennes et nationales -, le Projet transpose partant les exigences de la directive relatives à ces trois catégories de mesures restrictives.

Compte tenu du champ d'application personnel de la Directive 2024/1226 qui concerne, selon son article 2, les « personnes physiques et morales, entités ou organismes désignés » visées par les mesures restrictives, le Projet sous avis élargit la portée des sujets concernés en intégrant le terme « **organisme** » dans les Lois précitées du 27 juin 2018⁶ et du 19 décembre 2020⁷, afin de tenir compte des variations terminologiques dans les textes européens et internationaux

1a) Une définition précisée des comportements constitutifs d'infractions

Le Projet transpose l'article 3 de la Directive 2024/1226, qui définit **les comportements constitutifs** d'une infraction pénale, dans ces deux lois distinctes compte-tenu du cadre légal national qui différencie les violations de mesures restrictives en matière commerciale et celles en matière financière. Les incriminations relevant du domaine commercial sont transposées par l'article 9 du Projet, qui modifie l'article 58 (1) de la Loi du 27 juin 2018 et celles qui relèvent du domaine financier, par l'article 11 du Projet, qui modifie l'article 10 (1) de la Loi du 19 décembre 2020. Il convient de relever que les dispositions figurant à l'article 3 de la Directive 2024/1226 qui concernent les deux domaines, figurent dans les deux lois.

Ainsi, selon l'article 9 du Projet qui modifie l'article 58 (1) de la Loi du 27 juin 2018, constitue une violation d'une mesure restrictive :

1. le fait de permettre à des personnes physiques figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne ou de l'Organisation des Nations Unies d'entrer sur le territoire du Grand-duché de Luxembourg ou de passer en transit par le même territoire en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;

2. la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;

3. le commerce, l'importation, l'exportation, la vente, l'achat, le transfert, le transit ou le transport de biens, ainsi que la fourniture de services de courtage, d'une assistance technique ou d'autres services en rapport avec ces biens, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;

4. la fourniture de services autres que financiers, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;

5. la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par les ministres compétents dans les matières relevant de leurs attributions conformément à l'article

⁶ Le terme « organisme » est ajouté dans l'article 1^{er} (1), point 3, l'article 19 (1), l'article 20 (1) et l'article 21 (1) de la Loi du 27 juin 2018 par l'article 9 du Projet.

⁷ Le terme « organisme » est ajouté dans l'article 1^{er}, l'article 2, point 4, 2^o et 3^o, l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, et paragraphe 2, alinéas 1 et 2, l'article 5, paragraphe 1^{er} et paragraphe 3, l'article 6, paragraphe 1^{er} alinéas 1 et 2 et l'article 7 de la Loi du 19 décembre 2020 par l'article 11 du Projet.

19, paragraphe 4, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation équivalent au non-respect d'une mesure restrictive

Selon l'article 11 du Projet qui modifie l'article 10 (1) de la Loi du 19 décembre 2020, constitue une violation d'une mesure restrictive :

1° le fait de mettre des fonds ou des ressources économiques directement ou indirectement à la disposition d'une personne, d'une entité, d'un organisme ou d'un groupe, visés par la présente loi, ou de les dégager au profit de ceux-ci en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive ;

2° le fait de ne pas geler des fonds ou des ressources économiques appartenant à une personne, une entité, un organisme ou un groupe, visés par la présente loi, ou que ceux-ci possèdent, détiennent ou contrôlent, en violation d'une obligation qui constitue une mesure restrictive ;

3° la conclusion ou la poursuite de transactions avec un État tiers à l'Union européenne, des organismes d'un État tiers ou des entités ou organismes directement ou indirectement détenus ou contrôlés par un État tiers ou par des organismes d'un État tiers, y compris la passation de marchés publics, l'attribution de contrats de concession ou la poursuite de leur exécution, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;

4° la fourniture de services financiers ou l'exercice d'activités financières, lorsque l'interdiction ou la restriction de ce comportement constitue une mesure restrictive ;

5° la violation ou le non-respect des conditions prévues par les autorisations octroyées par le ministre ayant les Finances dans ses attributions conformément à l'article 6, paragraphe 1er, alinéa 2, pour exercer des activités qui, en l'absence d'une telle autorisation, équivalent au non-respect d'une mesure restrictive.

Parmi les incriminations prévues par la Directive 2024/1226, figure à l'article 3, paragraphe 1, (c), l'interdiction de permettre à des personnes désignées d'entrer ou de transiter sur le territoire d'un Etat membre en violation d'une interdiction qui constitue une mesure restrictive. Les auteurs du Projet relèvent dans les commentaires des articles 9 et 11 du Projet, que cette infraction ne se rapporte pas strictement à l'un ou l'autre des deux domaines concernés et rappellent qu'elle est déjà prévue par la Loi du 27 juin 2018. La Chambre de Commerce comprend que cette infraction ne relève pas du domaine financier au sens strict et qu'elle n'a donc pas vocation à être transposée dans la Loi du 19 décembre 2020.

1b) Les sanctions pénales applicables pour violation de mesures restrictives

La Directive 2024/1226 distingue entre les sanctions pénales à l'encontre des personnes physiques et celles à l'encontre des personnes morales.

Concernant les personnes physiques

Les peines d'emprisonnement

L'article 5, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226, impose **des peines d'emprisonnement** maximales de 1, 3 et 5 ans en fonction de la gravité des infractions. Les peines maximales de 1 et 5 ans s'appliquent lorsque les infractions portent sur des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100.000 euros, à la date de leur commission. En application de la Directive

2024/1226, le Projet transpose les dispositions relatives aux sanctions pénales, conformément au respect des caractères effectif, proportionné et dissuasif des sanctions. Ces dispositions figurent aux articles 9 - en ce qui concerne les violations de mesures restrictives en matière commerciale - et 11 pour la matière financière. Le Projet modifie en ce sens l'article 58 de la Loi du 27 juin 2018 et l'article 10 de la Loi du 19 décembre 2020⁸, unifiant ainsi les sanctions pénales maximales d'emprisonnement, dont les seuils diffèrent actuellement dans les deux domaines.

Les seuils maximaux d'emprisonnement prévus par la Directive 2024/1226 sont repris dans le Projet tout en maintenant la durée de la peine minimale de 8 jours actuellement applicable dans les deux lois précitées, afin selon les auteurs, de permettre au juge une marge d'appréciation suffisante.

Les auteurs du Projet ont par ailleurs fait le choix de ne pas transposer dans le droit national, le seuil de 100.000 euros, prévu par l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226, relatif à la **valeur des fonds, ressources économiques, biens, services, transactions ou activités concernés**⁹. Selon les commentaires des articles 9 et 11 du Projet, ce choix s'explique, d'une part, par l'absence en droit pénal commun, de seuil monétaire minimal conditionnant l'engagement de poursuites et d'autre part, par le pouvoir discrétionnaire du Ministère public en matière d'opportunité des poursuites.

Si les motifs avancés de **ne pas introduire le seuil de 100.000 euros**, traduisent en outre pour les auteurs, une volonté pragmatique de ne pas alourdir « *considérablement* » la charge de travail des autorités judiciaires et de simplifier l'application de la règle, la Chambre de Commerce souligne que cette approche revient à ne pas transposer intégralement l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226. Elle souhaite donc rappeler le principe « toute la directive, rien que la directive », tout en relavant le risque d'insécurité juridique liée à cette non-transposition.

⁸ En ce qui concerne les sanctions applicables aux personnes physiques, l'article 9 du Projet modifie l'article 58 de la Loi du 27 juillet 2018 comme suit : [...]

« Est punie d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 12.500 euros à 1.250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1er, point 1. (3) Est punie d'un emprisonnement **de huit jours à cinq ans** et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1er, points 2 à 5. 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. (4) Est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1er, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 »

L'article 11 du Projet modifie l'article 10 de la Loi du 19 décembre 2020 comme suit : [...]

« (3) Est punie d'un emprisonnement **de huit jours à cinq ans** et d'une amende de 12.500 euros à 5.000.000 euros ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1er, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 à 4. 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 »

⁹ Selon l'article 5, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226, « les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que:

- a) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points h), iii) et iv), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins un an lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise ;
- b) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points a) et b) et points h), i) et ii), sont passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise ;
- c) l'infraction pénale relevant de l'article 3, paragraphe 1, point c), est passible d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins trois ans ;
- d) les infractions pénales relevant de l'article 3, paragraphe 1, points d) à g) et i), soient passibles d'une peine d'emprisonnement maximale d'au moins cinq ans lorsque ces infractions pénales concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur d'au moins 100 000 EUR à la date à laquelle l'infraction a été commise [...]

La Directive 2024/1226 laisse aux États membres une marge d'appréciation dans la mise en œuvre des dispositions l'article 3 paragraphe 2 qui prévoit de ne pas incriminer les comportements qui concernent des fonds, ressources économiques, biens, services, transactions ou activités d'une valeur **inférieure à 10.000 euros**¹⁰. Les auteurs ont choisi de ne pas faire usage de cette faculté, ce qui aboutit là encore à un élargissement du champ des infractions. La Chambre de Commerce estimerait judicieux d'exercer l'option permettant d'introduire en droit interne le seuil de 10.000 euros et ce, afin d'éviter un risque de pénalisation excessive de comportements mineurs.

Les amendes pénales

Elles s'élèvent selon les dispositions actuellement en vigueur, de 251 euros à 250.000 euros en matière commerciale et de 12.500 euros à 5.000.000 euros, en matière financière. Dans les deux cas, l'amende peut être multipliée par quatre, si l'infraction a permis de réaliser un gain important.

Ces différences de seuils ne sont pas prévues par la Directive 2024/1226 qui invite les États membres, conformément à l'article 5, paragraphe 5, à prendre les mesures nécessaires afin que les personnes physiques concernées soient passibles de sanctions qui peuvent comprendre des amendes proportionnées à la gravité du comportement et à la situation de l'intéressé¹¹. Pour garantir la cohérence attendue au niveau européen, le Projet entreprend d'aligner **les sanctions maximales** applicables aux nouvelles infractions en matière commerciale, prévues par la Directive 2024/1226, sur celles qui sont issues du cadre légal actuel en matière financière. Il effectue cette même démarche dans la fixation du montant des amendes pour les infractions qualifiées de « moins graves » par la Directive. Le Projet laisse donc place à une grande marge entre les peines maximales et les peines minimales, afin selon les auteurs, de permettre aux juges du fond d'adapter la sanction. La Chambre de Commerce relève que le Projet, en alignant les sanctions maximales, rehausse considérablement le montant des amendes pénales en matière commerciale. Elle ne peut approuver cet alourdissement des sanctions pour les opérateurs économiques.

A l'inverse, les auteurs du Projet ont décidé de ne pas aligner le **montant minimal** des amendes pénales applicables aux violations de mesure restrictive de nature commerciale, sur celui prévu pour les infractions financières¹², en raison de la diversité des comportements concernés. Il sera relevé de 251 euros, tel que prévu actuellement par la Loi du 27 juin 2018 à 1.250 euros. Il ressort à la lecture des commentaires de l'article 9 du Projet, que le respect de l'exigence de mesures « effectives, proportionnées et dissuasives » réside ici dans une volonté de calibrer précisément les sanctions applicables en fonction de la diversité des comportements répréhensibles.

La Chambre de Commerce invite à davantage de cohérence dans la détermination tant des plafonds que des seuils des sanctions applicables en insistant, tant sur le respect du principe « toute

¹⁰ Selon l'article 3, paragraphe 2, « les États membres peuvent établir que les comportements suivants ne constituent pas des infractions pénales:

- a) les comportements énumérés au paragraphe 1, points a), b) et h), du présent article, lorsque ces comportements concernent des fonds ou des ressources économiques d'une valeur inférieure à 10 000 EUR;
- b) les comportements énumérés au paragraphe 1, points d) à g) et i), du présent article, lorsque ces comportements concernent des biens, des services, des transactions ou des activités d'une valeur inférieure à 10 000 EUR [...] »

¹¹ Conformément à l'article 5 de la Directive 2024/1226, « Les États membres prennent les mesures nécessaires pour garantir que les personnes physiques qui ont commis les infractions pénales visées aux articles 3 et 4 soient passibles de sanctions ou de mesures accessoires, pénales ou non pénales, qui peuvent comprendre ce qui suit:

- a) des amendes qui sont proportionnées à la gravité du comportement et à la situation individuelle, financière et autre de la personne physique concernée; [...] »

¹² Sauf en ce qui concerne les infractions relatives à la facilitation de l'accès au territoire, qui seront frappées d'un emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 12.500 euros à 1.250.000 euros ou de l'une de ces deux peines seulement.

la directive, rien que la directive » que sur le principe de proportionnalité des peines en distinguant selon la gravité des infractions dans le texte de loi même.

Concernant les personnes morales

L'article 7, paragraphe 2 de la Directive 2024/1226 prévoit des amendes pénales dont le **montant maximal** ne peut être inférieur, selon la nature de l'infraction¹³, à un certain pourcentage du chiffre d'affaires mondial total (1% ou 5%), ou à un montant fixe (8.000.000 euros ou 40.000.000 euros). Le Projet intègre le calcul des amendes pénales basé sur le pourcentage du chiffre d'affaires mondial et transpose en outre littéralement ces pourcentages aux infractions visées par l'article 58, paragraphe 5 de la Loi du 27 juin 2018 et par l'article 10 paragraphes 4 et 5 de la Loi du 19 décembre 2020. Il pose ainsi une dérogation à l'article 36 du Code pénal qui détermine un montant fixe de l'amende et non un pourcentage du chiffre d'affaires¹⁴.

Le Projet étend en outre le **montant minimal** des amendes pénales de 12.500 euros, prévu actuellement par la Loi du 19 décembre 2020, à la Loi du 27 juin 2018. Les auteurs précisent dans le commentaire des articles, que dans les cas pour lesquels l'amende pénale est calculée sur la base du chiffre d'affaires mondial et que son montant est inférieur au montant minimal de 12.500 euros, l'amende pénale ne pourra être inférieure à ce montant de 12.500 euros. La Chambre de Commerce y voit un principe de dissuasion dès lors que toute personne morale concernée sera sanctionnée d'au moins ce montant et ce, quel que soit son chiffre d'affaires mondial. Dans l'hypothèse où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, **ou** au cours de l'exercice financier précédent celui au cours duquel la décision d'imposer l'amende a été prise, le montant de l'amende pourra s'élever de 12.500 euros à 40.000.000 euros.

Conformément à la Directive 2024/1226, le Projet intègre des situations constituant des **circonstances aggravantes** qui justifient un alourdissement des sanctions pénales applicables. Ainsi, le Projet prévoit tant en matière commerciale que financière, la possibilité d'un doublement au maximum de la peine d'emprisonnement et/ou d'amende, dans la limite fixée par la Directive.

¹⁴ En ce qui concerne les sanctions applicables aux personnes morales, l'article 9 du Projet modifie l'article 58 de la Loi du 27 juillet 2018 comme suit : [...]

« (5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1er, points 1 à 5. Est punie des mêmes peines la personne morale qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1er, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821. Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1er, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros. »

L'article 11 du Projet modifie l'article 10 de la Loi du 19 décembre 2020 comme suit : [...]

« (4) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 1er, points 1 à 5 et au paragraphe 2, points 1 et 2. Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1er, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 40.000.000 euros. (5) Par dérogation à l'article 36 du Code pénal, est punie d'une amende de 12.500 euros jusqu'à un montant se chiffrant à un pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, la personne morale qui aura commis un des actes prévus au paragraphe 2, points 3 et 4. Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer le montant de l'amende sur la base du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise, ou dans le cas où ce dernier est inférieur au minimum prévu à l'alinéa 1er, le tribunal peut prononcer une amende de 12.500 euros à 8.000.000 euros. »

Il transpose aussi l'article 4 paragraphe 2 de la directive 2024/1226 qui fait référence à la tentative de commettre les infractions visées à l'article 3, paragraphe 1, points a), c) à g) et h), i) et ii) dans ses articles 9 et 11.

Concernant la négligence grave

Par ailleurs, outre la répression des atteintes intentionnelles aux mesures restrictives, l'article 3, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226 prévoit la poursuite **d'infractions commises par « négligence grave »**¹⁵ dès lors que les biens concernés figurent « sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821¹⁶ ». La transposition de cette disposition est établie dans l'article 9 du Projet qui vise ici en particulier le paragraphe 4 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018, pour les personnes physiques¹⁷ et le paragraphe 5, pour les personnes morales¹⁸.

La création d'une infraction de nature non-intentionnelle étend le champ des actes pénalement répréhensibles, et fait peser sur les acteurs économiques un risque de responsabilité peu prévisible¹⁹. Le critère de gravité constitue l'élément déterminant de la qualification de la négligence, permettant de distinguer entre la négligence simple et la négligence grave, cette dernière pouvant faire l'objet de poursuites pénales. Aussi, la Chambre de Commerce demande que les sanctions ne soient pas alignées sur les peines applicables en cas d'infraction intentionnelle²⁰, mais qu'elles soient **proportionnées** à la gravité du manquement, au rôle effectif de l'auteur et aux moyens dont il a disposé..

De manière plus générale, la Chambre de Commerce souhaite relever que la multiplicité des obligations de déclaration directement liée aux normes applicables, aux autorités de surveillance génère de la complexité et une charge administrative importante pour chaque entité concernée. Aussi, les rôles, les responsabilités et les processus de gestion des déclarations devraient être clarifiés.

2. Quant à la création d'un Comité interinstitutionnel de coordination et de coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées d'appliquer les mesures restrictives (articles 1 à 4 du Projet de loi)

Le projet de loi sous avis a pour objet de créer un **comité interinstitutionnel** (ci-après le « Comité ») en charge de la coordination et la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière commerciale et en matière financière. Il répond ainsi aux attentes de l'article 15 de la Directive 2024/1226, qui réclame la désignation, « *parmi les autorités compétentes des Etats membres, d'une unité ou d'un organisme qui veille à la coordination et à la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées*

¹⁵ Conformément à l'article 3, paragraphe 3 de la Directive 2024/1226, « Les États membres veillent à ce que le comportement indiqué au paragraphe 1, point e), constitue également une infraction pénale s'il a été adopté par négligence grave, au moins lorsque ce comportement est lié à des articles figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou à des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 ».

¹⁶ Règlement (UE) 2021/821 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage.

¹⁷ Conformément à l'article 58, paragraphe 4 de la Loi du 27 juin 2018, modifiée par le Projet sous avis, est punie d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 5.000.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, la personne physique qui aura commis par négligence grave un des actes prévus au paragraphe 1er, point 3, concernant des biens figurant sur la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne ou des biens à double usage énumérés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821.

¹⁸ Conformément à l'article 58, paragraphe 5 de la Loi du 27 juin 2018, modifiée par le Projet sous avis,

¹⁹ Selon le considérant (4) de la Directive 2024/1226, « la notion de « négligence grave » devrait être interprétée conformément au droit national, compte tenu de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne. »

d'appliquer les mesures restrictives de l'Union [européenne], en ce qui concerne les activités criminelles couvertes par la présente directive. »

Le Comité aura pour **missions** de 1° garantir des priorités et une compréhension commune des liens entre la répression pénale et la répression administrative en matière de mesures restrictives, 2° échanger des informations à des fins stratégiques en matière de mesures restrictives, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale, 3° se consulter, le cas échéant, dans le cadre d'enquêtes administratives et judiciaires en matière de mise en œuvre ou de violations de mesures restrictives financières et commerciales, sans préjudice quant aux dispositions de l'article 8 du Code de procédure pénale.

Le Comité sera **composé**²¹ d'un représentant de tous les ministères et entités publiques concernés par la mise en œuvre de mesures restrictives, telles que visées par le Projet. Il sera co-présidé par le représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions et par celui du ministre ayant les Finances dans les siennes. D'autres représentants²² du secteur public et privé qui interviennent dans la mise en œuvre pratique et dans l'exécution des mesures restrictives pourront être consultés ou invités en fonction de l'ordre du jour du Comité. Il se réunira dès que ses missions l'exigeront et au moins une fois par an.

La Chambre de Commerce note que le Comité est composé de près de 25 membres, issus principalement du secteur public. Il laisse donc peu de place aux représentants du secteur privé, pourtant directement responsable de la mise en œuvre des mesures restrictives. Bien qu'un élargissement des membres soit prévu par le Projet, compte-tenu du rôle opérationnel que d'autres représentants peuvent détenir dans l'application des mesures restrictives, la Chambre de Commerce préconise d'instituer un statut **d'observateur permanent** avec rôle consultatif et non une représentativité ad hoc, pour les représentants des secteurs privés concernés, afin que la composition du Comité assure une représentativité des secteurs touchés par les mesures restrictives et qu'elle réponde à un objectif précis de réactivité et d'efficacité, par une meilleure articulation entre stratégie et réalité opérationnelle. Une participation, éventuellement annuelle, de cet observateur permanent au Comité permettrait de faciliter le dialogue entre le secteur public et le secteur privé au sein du Comité.

La Chambre de Commerce, voit aussi dans la création dudit Comité l'opportunité de le mandater afin qu'il publie régulièrement, dans la mesure du possible, des lignes directrices sur la détermination de cas de négligence grave dans les secteurs concernés par les mesures restrictives.

²¹ Conformément à l'article 3 (1) du Projet, le Comité se compose 1° d'un représentant du ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions ; 2° d'un représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ; 3° d'un représentant du Premier ministre ; 4° d'un représentant du ministre ayant la Justice dans ses attributions ; 5° d'un représentant du ministre ayant l'Economie dans ses attributions ; 6° d'un représentant du ministre ayant les Affaires maritimes dans ses attributions ; 7° d'un représentant du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions ; 8° d'un représentant du ministre ayant le Commerce extérieur dans ses attributions ; 9° d'un représentant du ministre ayant la Coopération au développement et l'action humanitaire dans ses attributions ; 10° d'un représentant du ministre ayant l'Immigration et l'asile dans ses attributions ; 11° d'un représentant du ministre ayant la Mobilité dans ses attributions ; 12° d'un représentant du ministre ayant l'Aviation civile dans ses attributions ; 13° d'un représentant du ministre ayant les Médias et les communications dans ses attributions ; 14° d'un représentant du ministre ayant l'Energie dans ses attributions ; 15° d'un représentant du ministre ayant la Culture dans ses attributions ; 16° d'un représentant de la Cellule de renseignement financier ; 17° d'un représentant du Procureur général d'Etat ; 18° d'un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg ; 19° d'un représentant du Procureur d'Etat près le tribunal d'arrondissement de Diekirch ; 20° d'un représentant de la Police grand-ducale ; 21° d'un représentant de l'Administration des douanes et accises ; 22° d'un représentant de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ; 23° d'un représentant de la Commission de surveillance du secteur financier ; 24° d'un représentant du Commissariat aux assurances.

(2) Un membre suppléant est nommé pour chaque membre effectif.

²² Conformément à l'article 4 (2) du Projet, 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 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations et la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Elle s'interroge enfin sur le lien éventuel, voire l'articulation entre ce Comité et le Comité de suivi de mesures restrictives en matière financière issu de la Loi du 20 juillet 2022²³, dont les auteurs du Projet se sont, selon leur commentaire, largement inspirés des dispositions.

* * *

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

TAL/DJI

²³ Avis 6009GKA de la Chambre de Commerce sur le Comité de suivi de mesures restrictives en matière financières.

20251113_Avis_2

PARQUET GENERAL

CITE JUDICIAIRE

Avis relatif au projet de loi n°8579 visant à transposer en droit national certaines des dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infraction pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673

Le projet de loi sous avis tend à procéder aux adaptations législatives nécessitées par certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 et de ce fait, outre de créer des dispositions législatives entièrement nouvelles, apporte des changements plus ou moins substantielles à un certain nombre de dispositions légales existantes.

Quant aux articles 1-4 du projet

Les quatre premiers articles visent à créer un nouvel Comité de coordination tel que requis par l'article 15 de la directive.

Ce comité s'ajoute au comité de suivi créé d'ores et déjà par la loi du 20 juillet 2022 portant création d'un comité de suivi des mesures restrictives en matière financière dont les missions et la composition ne sont cependant pas identiques.

Le soussigné relève que les quatre articles du projet de loi ne font pas référence à l'indépendance de la justice, indépendance pourtant expressément prévue à l'article 15 de la directive.

Ceci ne porte cependant pas à conséquence directe dans la mesure où pareille indépendance est consacrée par la Constitution ; norme supérieure.

Le projet prévoit par ailleurs que le secret de l'enquête et de l'instruction tel que prévu à l'article 8 du code de procédure pénale est sauvegardé. Se pose cependant alors la question en quoi pourra consister la consultation dans le cadre d'enquêtes judiciaires.

Le texte de l'article 2, qui reprend en grande partie le texte de l'article 15 de la directive, est également muet quant aux conséquences d'une telle consultation.

La « simple » transmission d'informations en rapport avec une violation de mesures restrictives est d'ores et déjà prévue par l'article 23 (2) dudit code de procédure pénale.

Les membres dudit Comité seront-ils, une fois consultés, dès lors à considérer comme concourant à la manifestation de la vérité avec les conséquences y attachées dont le cas échéant l'application de l'article 141 avant dernier alinéa du code pénal ?

Quant à l'article 5 du projet

L'article 5 tend à l'ajout d'un trentième tiret à l'énumération de l'article 506-1 du code pénal.

Le contenu législatif de la modification proposée n'appelle pas de commentaire particulier.

Le soussigné donne cependant à considérer qu'il faudra veiller, eu égard aux modifications successives de cet article, y compris par d'autres procédures législatives en cours, à ce qu'il n'y ait pas de doublon dans les numéros de tiret ; doublon susceptible d'entraîner le remplacement d'une disposition légale nouvellement introduite par une autre.

Bien qu'il s'agisse en fin de compte d'un choix d'opportunité politique échappant à la compétence des autorités judiciaires, le soussigné se demande ainsi s'il ne serait pas plus utile de supprimer cette référence à une liste étant entendu que la quasi-intégralité des infractions susceptibles de générer des avoirs y figure actuellement et que la jurisprudence de la Cour d'appel décide qu'il « *n'est pas nécessaire que l'infraction primaire puisse être identifiée avec précision. Il suffit de savoir ou de se douter, sur la base des données de fait, que toute provenance légale des fonds puisse être exclue* »¹.

Quant aux articles 6, 7 et 8 du projet

Ces articles tendant à la modification ponctuelle de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, de la loi modifiée du 07 décembre 2015 sur le secteur des assurances ainsi que de la loi modifiée du 08 avril 2018 sur les marchés publics et n'appellent pas de commentaires particuliers.

Quant à l'article 9 du projet

L'article 9 propose de modifier plusieurs dispositions de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Si les quatre premiers points n'appellent pas de commentaires il en va différemment de l'article 58 de cette loi du 27 juin 2018 qui est entièrement remplacé.

Cet article prévoit les dispositions pénales régissant la violation des mesures restrictives et appelle deux types de commentaires en lien d'une part avec le comportement incriminé et d'autre part avec la hauteur de la sanction prévue.

¹ CSJ, 14 mai 2019, n°173/19 V, décision confirmée depuis lors entre autres par CSJ, 08 janvier 2025, n°1/25 X

En ce qui concerne le comportement incriminé

L'article 58 tel que reformulé est muet – mis à part pour ce qui est du 4^{ème} paragraphe - quant à l'élément moral requis.

Par voie de conséquence, et en application de nos principes de droit pénal, il s'agit donc du dol général. L'infraction devra avoir été commise avec connaissance et volonté.

Au paragraphe 4 de cet article il est proposé de prévoir également une sanction pour les personnes physiques qui commettent les infractions y visées par **négligence grave**.

L'incrimination de la négligence grave est expressément requise par l'article 3 de la directive.

Il s'agit partant d'une infraction par imprudence (grave).

Si notre droit connaît d'autres infractions par imprudence telles que les incriminations prévues au Chapitre II du Titre VIII du code pénal intitulé « De l'homicide et des lésions corporelles involontaires » le présent texte présente la particularité d'exiger une négligence grave ; notion qui n'existe que dans quelques autres dispositions nationales particulières comme notamment à l'article 382-5 sous 6° du code pénal.

La condamnation ne dépendra ainsi non pas de l'existence ou non de la négligence mais de l'appréciation qu'aura la juridiction saisie de la gravité (ou non) de la négligence.

Une négligence « non grave » mènera à un acquittement tandis qu'une négligence grave sera sanctionnée d'une amende pouvant, pour des personnes physiques, aboutir à des peines allant jusqu'à 5 ans d'emprisonnement et 5.000.000 d'amendes.

La loi est muette sur les critères selon lesquelles il faudra apprécier si la négligence est grave ou non de sorte qu'il appartiendra donc en définitive aux juridictions de définir les comportements soumis à sanction pénale.

Ils auront pour ce faire comme seul guide le considérant 4 de la directive qui renvoie au droit national en tenant compte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

Il en résulte – à défaut de critères plus précis – une certaine incertitude sur ce qui est finalement un comportement soumis à sanction pénale.

En ce qui concerne la hauteur de la peine

Le texte proposé prévoit des sanctions élevées tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales ce qui peut se comprendre au vu du but poursuivi par le projet.

Ce qui est cependant sujet à questionnement pour les personnes physiques est la deuxième phrase du paragraphe (3).

Cette phrase prévoit une aggravation de la peine si l'infraction a abouti à un gain important.

Encore une fois la loi est muette sur les critères de définition du gain important. Il appartiendra donc également aux juridictions de définir ce gain important et partant les cas soumis à sanction plus élevée ce qui risque de poser des questions en termes de constitutionnalité de la peine.

Pour les personnes morales l'article 7 de la directive a laissé le choix aux Etat membres de prévoir des peines d'amendes maximales fixes ou en rapport avec le chiffre d'affaires mondial.

Le texte proposé prévoit l'amende maximale fixe uniquement dans l'hypothèse où il est impossible de déterminer le montant du chiffre d'affaires mondial.

Il faudra donc, en cas de violation des mesures restrictives, tenter de déterminer – au stade de l'enquête respectivement de l'instruction – le chiffre d'affaires mondial de la personne morale ayant commise l'infraction.

Or, ceci peut s'avérer certes légalement possible mais très difficile et chronophage en pratique notamment s'il s'agit de personnes morales étrangères agissant à partir du territoire luxembourgeois au sens de l'article 19 (3) 3, mais actifs dans de nombreux autres pays du monde.

Dans une telle hypothèse il faudra probablement prévoir l'émission de nombreuses commissions rogatoires internationales et/ou décisions d'enquête européennes risquant de retarder considérablement la conclusion de la phase d'instruction ou d'enquête.

La durée de la procédure est cependant un critère parmi d'autres pour déterminer la hauteur de la peine finalement prononcée.

Les modifications proposées aux articles 59 et 60 de la loi du 27 juin 2018 tendant a priori à assurer une application du seul article 58 aux violations des mesures restrictives.

Si cette approche présente le mérite d'une certaine cohérence elle risque cependant d'aboutir à des résultats qui peuvent être considérés comme peu logiques en ce sens que certains comportements incriminés sont punis plus sévèrement s'ils sont commis indépendamment d'une mesure restrictive que si ces comportements constituent en outre une violation d'une mesure restrictive.

Ainsi, à titre d'exemple, celui qui exporte sans autorisation un équipement militaire en dehors de toute mesure restrictive est passible de peines criminelles (comminées par l'article 59) ; soit la catégorie de peine la plus élevée qui existe dans notre pays.

Si le même comportement constitue en outre la violation délibérée d'une mesure restrictive le comportement devient, par l'exception introduite à l'article 59, passible de peines correctionnelles ; donc moins lourdes.

Est-ce effectivement ce qui est voulu par le législateur ?

Quant à l'article 10 du projet

L'article 10 tend à une modification ponctuelle de la loi du 03 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession et s'inscrit dans une logique similaire à celle de l'article 8.

L'article en question n'appelle dès lors pas de commentaire particulier.

Quant à l'article 11 du projet

L'article 11 propose de modifier la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière.

Mis à part les modifications proposées à l'article 10 de cette loi le texte soumis à avis n'appelle pas de commentaires.

Pour ce qui est de l'article 10 qui prévoit les dispositions pénales, ce texte appelle les mêmes commentaires en ce qui concerne la hauteur de la sanction pécuniaire que l'article 9 du projet en ce qu'il reformule l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Luxembourg, le 07 novembre 2025

Pour le procureur général d'Etat



Marc SCHILTZ
premier avocat général

20251127_Avis

Projet de loi n°8579:

1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;

2° portant modification :

a. du Code Pénal ;

b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;

c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;

d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;

e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;

f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;

g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673

Avis commun des Parquets du tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch

Le projet de loi sous examen entend transposer en droit national la directive (UE) 2024/1226 qui incrimine une série d'actes et omissions constitutifs de violation ou de contournement de mesures restrictives. Il s'agit d'une directive d'harmonisation minimale, que le présent projet de loi entend transposer de manière « assez littérale ». Alors que les articles 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 et 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle de l'exportation, dans leur version actuellement en vigueur, incriminent de manière générale le non-respect d'une mesure restrictive, le projet de loi entend punir une liste limitative de comportements lorsque ceux-ci enfreignent ou contournent une mesure restrictive. Soulignons également que si le contournement de mesures restrictives en matière financière demeure dans certains cas passible de sanctions pénales, le projet de loi n'entend pas incriminer les actes de contournement qui tomberaient dans le champ d'application de la loi du 27 juin 2018.

Ad articles 1^{er} à 4 du projet de loi

Les articles 1 à 4 du projet de loi sous examen visent à instituer un comité chargé de la coordination et de la coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées de la mise en œuvre des mesures restrictives. Ce nouveau comité vient s'ajouter au comité chargé du suivi de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière institué par la loi du 20 juillet 2022¹ dont les auteurs se sont inspirés. Bien que, contrairement au premier, les mesures restrictives en matière commerciale ne rentrent pas dans le champ de compétence du second, les missions confiées aux deux comités se recoupent : assurer, par le biais de la coordination et des échanges entre autorités compétentes, la mise en œuvre efficace des mesures restrictives prises par l'Union européenne qui, rappelons-le, sont principalement édictées par des règlements européens directement applicables. Il est dès lors loisible de se demander si la création de deux comités distincts est souhaitable à la lumière de l'approche coordonnée promue par la directive.

¹ Mém. A369.

Le nouveau comité offrira ainsi aux autorités de poursuite pénale un cadre permettant d'échanger avec les autorités chargées de la mise en œuvre et de la surveillance des mesures restrictives au niveau national, tant à des fins stratégiques que, le cas échéant, dans le cadre d'enquêtes administratives et judiciaires.

Tel que rappelé à l'article 2 du projet de loi sous examen, la communication par les autorités judiciaires reste nécessairement circonscrite par le secret de l'enquête et de l'instruction. Les informations échangées au sein du comité présenteront tout de même un caractère sensible. Aussi, il semble opportun de prévoir le secret des échanges, sans préjudice de l'obligation de dénonciation prévue à l'article 23(2) du Code de procédure pénale, à l'instar du secret des délibérations inscrit à l'article 5 du règlement grand-ducal du 11 juin 2025 relatif à la composition et au fonctionnement du Comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

Ad article 5 du projet de loi

L'article 5 du projet de loi sous examen prévoit d'ajouter l'infraction à l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations à la liste des infractions primaires de blanchiment visées à l'article 506-1 du Code pénal.

Ce faisant le projet de loi aligne le régime de l'infraction aux mesures restrictives en matière commerciale avec celui existant pour l'infraction aux mesures restrictives en matière financière qui, depuis la loi du 22 juillet 2020, constitue une infraction primaire au blanchiment, et permet de transposer fidèlement l'article 18 de la directive.

Ad article 6 à 8 du projet de loi

Les articles 6 à 8 du projet de loi ne donnent pas lieu à de commentaires particuliers.

Ad article 9 du projet de loi

- *Ad article 9, point 2°, lettre f du projet de loi*

L'article 9, point 2°, lettre f du projet de loi sous examen entend introduire un nouveau paragraphe 5 à l'article 19 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Conformément au premier alinéa de la disposition, une personne qui divulgue de bonne foi aux autorités compétentes en matière de mise en œuvre des mesures restrictives des informations nécessaires à l'exécution de la loi de 2018 n'encourt aucune responsabilité pour avoir, ce faisant, violé une clause contractuelle de confidentialité ou un secret professionnel. Une disposition similaire figure à l'article 9(1) de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Le second alinéa de l'article 19(5) de la loi du 27 juin 2018, tel que proposé, institue une base légale à l'échange d'informations « *entre les autorités compétentes en matière de mise en œuvre de mesures restrictives prévue par la présente loi et les différentes autorités compétentes nationales, étrangères et internationales* ». Cette précision est à saluer en ce qu'elle permet également aux parquets d'échanger directement avec les ministères et autorités de surveillance compétents, non seulement dans l'enceinte du comité institué par la présente loi, mais aussi de manière ponctuelle, pour vérifier par exemple si dérogation ou exception prévue par un règlement européen a été accordée à l'entité en cause. En effet, compte tenu de la complexité et de la technicité de la réglementation, il est essentiel de clarifier la portée et l'interprétation

qu'il convient de donner aux textes européens et dont dépend le champ de l'incrimination pénale.

- *Ad article 9, point 5° du projet de loi*

L'article 58 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations, dans sa version modifiée par le projet de loi sous examen, liste les comportements constitutifs d'une mesure restrictive en matière commerciale. Il résulte du troisième paragraphe dudit article que le délit de violation d'une mesure restrictive présuppose un dol général, la disposition étant muette quant à l'élément moral de l'infraction. Il en est de même lorsque la mesure restrictive est violée par une personne morale en infraction à la première phrase de l'article 58(5) de la loi précitée.

L'élément intentionnel de l'infraction diffère toutefois lorsqu'une personne commercialise, transporte ou fournit des services en relation à des équipements militaires listés aux annexes I et IV du règlement (UE) 2021/821 : dans cette hypothèse, il suffira de démontrer que l'auteur de l'infraction, soit-il une personne physique ou morale, ait agi par « *négligence grave* ».

Or, le concept de « *négligence grave* » est étranger aux catégorisations de l'élément intentionnel de l'infraction connues en droit pénal luxembourgeois. Certes, comme le relèvent les auteurs du projet de loi sous examen, les articles 380(1), 382-2 (1) point 1 et 382-5, point 6° du Code pénal érigent en circonstance aggravante de certaines infractions le fait d'avoir « *délibérément ou par négligence grave mis la vie de la victime en danger* ». Mais le concept est ici employé, non pas pour définir l'élément intentionnel de l'infraction, mais pour souligner que le résultat de l'acte délictueux entraîne une aggravation de la peine, que l'auteur ait spécialement recherché ou non les effets de son acte.

La définition de « *négligence grave* » que proposent les auteurs du projet de loi dans les commentaires de l'article ne fait que rendre le concept plus confus. Il se lit dans les commentaires à l'article que cette notion viserait un comportement commis « *sans intention frauduleuse* », le dol spécial n'étant dès lors pas requis. La négligence grave serait en revanche celle commise « *avec défaut de prévoyance et de précaution* ». Faut-il en déduire que la violation de cette catégorie de mesures restrictives est une infraction non intentionnelle ? Les auteurs du texte entendent-ils introduire une gradation de la faute pénale, distinguant entre la faute la plus légère et la négligence grave ? Cette dernière ne viserait-elle pas un dol éventuel ou une faute infractionnelle, catégories d'élément moral admises par le droit pénal national ?

S'agissant des peines d'amende encourues par les personnes morales, le projet de loi sous examen combine deux modes de calculs alternatifs : le juge pourra prononcer une peine allant jusqu'à cinq pour cent du chiffre d'affaires mondial total réalisé par la personne morale au cours de l'exercice financier précédant celui au cours duquel l'infraction a été commise et, « *dans le cas où il n'est pas possible de déterminer* » le montant maximal de l'amende selon cette première méthode, le second alinéa de l'article 58(5) de la loi de 2018, tel que proposé, prévoit un montant maximal fixe.

Les commentaires des articles ne précisent cependant pas à quelles circonstances cette impossibilité serait due : dépendrait-elle d'informations lacunaires fournies par l'entité poursuivie, de recherches infructueuses menées par les autorités de poursuite ? S'agit-il pour le juge de constater une impossibilité absolue ?

Des interrogations quant à la prévisibilité des peines encourues se posent également quant à la circonstance aggravante prévue par la seconde phrase de l'article 58(3) de la loi de 2018, dans la version modifiée par le présent projet de loi. La disposition élève en effet le montant maximal de l'amende encourue « *lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important* ». A défaut de montant fixe, cette condition demeure on ne peut plus vague.

Relevons enfin que le paragraphe 8 de l'article de l'article 58 de la loi de 2018, tel que proposé, exclut du champ d'application personnel des délits de violation de mesures restrictives commerciales les personnes qui apportent de l'aide humanitaire ou qui sont engagées dans des activités répondant aux besoins humains fondamentaux des personnes. Cette disposition risque d'être source de contradictions. Tel que rappelé dans les commentaires de l'article, les textes européens définissent une série de dérogations et exceptions applicables dans des circonstances précises, alors que la disposition sous examen prévoit une cause de non-imputabilité d'une portée plus générale. Ainsi, une personne qui exporte certains biens sous couvert de fins humanitaires, mais sans l'autorisation requise, violerait une mesure restrictive, mais ne serait pas passible de sanctions pénales.

Ad article 10 du projet de loi

L'article 10 du projet de loi ne donne pas lieu à de commentaires particuliers.

Ad article 11 du projet de loi

L'article 11 du projet de loi sous examen entend apporter une série de modifications à la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, en transposant notamment en droit national les incriminations définies à l'article 3 de la directive (UE) 2024/1226.

Remarquons, premièrement, que les points 1^o et 2^o de l'article 10(1) de la loi modifiée du 19 décembre 2020, tels qu'introduits par le projet de loi, incriminent la mise à disposition de fonds ou ressources économiques, ainsi que l'omission de geler les fonds ou ressources économiques qui profitent à une personne, une entité, un organisme ou un groupe « visé par la présente loi ». Cette même expression figure également aux points 1^o, 2^o, 3^o et 4^o de l'article 10(2) de la loi précitée, tels que modifiés par le projet de loi.

Or, l'expression « personnes visées par la présente loi » prête à confusion. Vise-t-on par-là les personnes faisant l'objet de sanctions internationales conformément aux listes établies notamment par les règlements européens, auxquelles fait référence l'article 1^{er} de la loi modifiée du 19 décembre 2020 ? Ou s'agit-il à l'inverse des personnes tenues d'exécuter les mesures restrictives visées notamment aux articles 3 et 6 de la ladite loi ?

Il y aurait lieu de pencher pour la première hypothèse, puisque l'article 3 de la directive (UE) 2024/1226 fait référence aux personnes, entités ou organismes « désignés », autrement dit aux personnes visées par des mesures restrictives individuelles. Par souci de sécurité juridique et afin d'assurer une transposition conforme de la directive, il serait opportun de remplacer la référence « à la présente loi » par une formule plus explicite visant les personnes mises sous sanctions par les textes internationaux et européens, visés à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 19 décembre 2020.

S'agissant deuxièmement des violations des mesures restrictives, les soussignés s'interrogent quant à l'interdiction de vendre, fournir, transférer et exporter des billets de banque inscrite à l'article 5 *decies* du règlement (UE) 833/2014. Conformément à la jurisprudence, il s'agit d'une mesure restrictive en matière financière, dont la violation est punie à l'heure actuelle par l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020, dans sa version actuellement en vigueur². Or, de tels actes ne semblent à première vue correspondre à aucune violation des mesures restrictives incriminées à l'article 10(1) de la loi modifiée du 19 décembre 2020, tel que modifiée par le présent projet de loi.

Il y a lieu également d'observer que le projet de loi sous examen aura vraisemblablement pour effet de restreindre le champ matériel du délit de contournement de mesures restrictives en matière financière. En effet, d'après la jurisprudence actuelle, le contournement tel que défini par la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt *Mohsen Afrasiabi et autres*³ suffit à caractériser l'infraction de non-respect d'une mesure restrictive en matière financière puni par l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020. En optant pour une transposition quasi littérale de la directive (UE) 833/2014, les auteurs du présent projet de loi proposent de restreindre les incriminations à une liste limitative de comportements décrits aux points 1° à 4° du nouvel article 10(2) de la loi de 2020.

Troisièmement, l'interaction entre sanctions administratives et poursuites pénales en cas de non-respect de mesures restrictives mériterait d'être clarifiée. Il résulte en effet des paragraphes 4 et 5 de l'article 6 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 que les autorités de contrôle ainsi que les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation disposent des mêmes pouvoirs de sanction que ceux qui leur sont respectivement attribués par les articles 8-4 et 8-10 de la loi modifiée du 11 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. La loi reste toutefois muette quant aux actes commis par des personnes tenues d'exécuter les mesures restrictives susceptibles d'être sanctionnées sur cette base. Est-ce qu'une autorité de contrôle est susceptible d'infliger, à titre d'exemple, une amende administrative à une personne qui omet de geler des fonds appartenant à une personne nommément visée par une mesure restrictive ou encore à une entité régulée qui fournit à l'autorité de contrôle des informations trompeuses en vue de dissimuler l'identité du bénéficiaire effectif des fonds ?

Dans l'affirmative, le même comportement serait à la fois passible de sanctions administratives et de sanctions pénales. Or, une jurisprudence récente a retenu le caractère punitif d'une amende administrative prononcée sur base de l'article 8-4 de la loi modifiée du 11 novembre 2004⁴. A défaut de dispositions légales assurant la coordination entre l'autorité de régulation et

² TAL corr. du 7 mars 2024, n°670/2024.

³ CJUE, 21 décembre 2011, *Mohsen Afrasiabi et al.*, aff. C-72/11, §62. La CJUE a précisé que les activités ayant pour objet ou pour effet de contourner la mesure restrictive englobent « *les activités dont il apparaîtrait, sur la base d'éléments objectifs, que, sous le couvert d'une apparence formelle les faisant échapper aux éléments constitutifs d'une violation (...) elles ont néanmoins, comme telles ou en raison de leur lien éventuel avec d'autres activités, pour but ou pour résultat, direct ou indirect, de tenir en échec l'interdiction édictée* »

⁴ Ch.c.C., 26 février 2025, n° 106/25.


le ministère public, l'imposition d'une telle amende administrative risque de constituer un frein aux sanctions pénales en vertu du principe de *ne bis in idem*.

Rappelons toutefois que l'infraction à l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 constitue déjà une infraction primaire de blanchiment. Dès lors, les entités assujetties à la loi modifiée du 11 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont d'ores et déjà passibles de sanctions administratives et pénales en cas de manquements aux obligations professionnelles prévues par ladite loi.

Quatrièmement, l'article 11 du projet de loi sous examen reprend dans le contexte des mesures restrictives en matière financière le même mode de calcul des peines encourues par des personnes morales, de même que la cause de non-imputabilité applicable aux personnes qui opèrent dans un but humanitaire figurant aux paragraphes 5 et 8 de l'article 58 de la loi du 27 juin 2018, dans la version proposée par le projet de loi. Il est renvoyé sur ces points aux commentaires à l'article article 9, point 5° du projet de loi formulés ci-avant.

Luxembourg, le 14 novembre 2025

Le Procureur d'Etat
de Luxembourg


Georges OSWALD

Le Procureur d'Etat
de Diekirch


Ernest NILLES

20260203_Avis_2

Projet de loi

- 1° portant création d'un comité de coordination et de coopération en matière de mesures restrictives ;
- 2° portant modification :
- a. du Code Pénal ;
 - b. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier ;
 - c. de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ;
 - d. de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ;
 - e. de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations ;
 - f. de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession ;
 - g. de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière,
- en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673

Avis du Conseil d'État

(3 février 2026)

En vertu de l'arrêté du 11 juillet 2025 du Premier ministre, le Conseil d'État a été saisi pour avis du projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné, par extraits, des actes qu'il s'agit de modifier, le texte de la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673, un tableau de concordance entre les articles du projet de loi sous rubrique et les articles de la directive (UE) 2024/1226 précitée, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck ».

Les avis de la Cour supérieure de justice, du Tribunal d'arrondissement de Diekirch et de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg ont été communiqués au Conseil d'État en date respectivement des 1^{er}, 7 et 28 octobre 2025.

Les avis de la Chambre de commerce et du procureur général d'État ont été communiqués au Conseil d'État en date du 13 novembre 2025.

L'avis commun du procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et du procureur d'État près le Tribunal d'arrondissement de Diekirch a été communiqué au Conseil d'État en date du 27 novembre 2025.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2024/1226 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à la définition des infractions pénales et des sanctions en cas de violation des mesures restrictives de l'Union et modifiant la directive (UE) 2018/1673 dont l'objet est de procéder à une harmonisation minimale des définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives de l'Union européenne et d'instituer des types et degrés de sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées à l'encontre de personnes physiques et de personnes morales ayant commis des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives.

Il s'agit, selon les auteurs, d'introduire un cadre harmonisé des définitions des infractions pénales liées à la violation de mesures restrictives et de faciliter également les enquêtes et les poursuites transfrontières dans ce domaine.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 4

Les articles 1^{er} à 4 entendent mettre en place un comité inter-institutionnel chargé d'assurer une coordination et coopération entre les autorités répressives et les autorités chargées de la mise en œuvre de mesures restrictives en matière commerciale et financière.

À l'instar de l'avis commun des procureurs d'État près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch du 14 novembre 2025, le Conseil d'État signale que les informations échangées au sein du nouveau comité revêtent un caractère sensible. Par conséquent, il est opportun de prévoir dans la loi en projet le secret desdits échanges, sans préjudice de l'obligation de dénonciation prévue à l'article 23, paragraphe 3, du Code de procédure pénale, à l'exemple du secret des délibérations prévu à l'article 5 du règlement grand-ducal du 11 juin 2025 relatif à la composition et au fonctionnement du Comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

Articles 5 à 8

Sans observation.

Article 9

Point 1°

Sans observation.

Point 2°

Les lettres a) et b) ne donnent pas lieu à observation.

La lettre c), point 3), entend modifier le paragraphe 2, phrase liminaire, de l'article 19 de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations dans le sens d'y indiquer que la liste des mesures pouvant être prises pour mettre en œuvre les décisions et règlements visés au paragraphe 1^{er} est seulement exemplative.

L'ajout des mots « y compris mais sans se limiter » laisse sous-entendre qu'il s'agirait d'une liste exemplative que le Grand-Duc pourrait compléter à sa guise sur le fondement de l'article 20, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 27 juin 2018. Or, les mesures en question sont déterminées par le législateur européen et leur origine européenne ne doit pas être dissimulée. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour contrariété au droit européen, l'omission des mots « y compris mais sans se limiter ».

Les lettres d) et e) ne donnent pas lieu à observation.

La lettre f) entend insérer deux nouveaux paragraphes à l'article 19 de la loi précitée du 27 juin 2018.

Le Conseil d'État met les auteurs en garde quant au fait que les « autorisations dérogatoires », dont il est question au nouveau paragraphe 4, ne pourront être accordées que sous forme de décisions administratives individuelles. En vertu de l'article 45 de la Constitution, l'exécution de la loi et des actes juridiques de l'Union européenne revient en effet au Grand-Duc et, en vertu de l'article 47 de la Constitution, seul le Grand-Duc peut habiliter les ministres à adopter des actes de nature réglementaire, et ce dans les matières libres uniquement.

Le nouveau paragraphe 5 ne donne pas lieu à observation.

Points 3° et 4°

Sans observation.

Point 5°

Le point 5° de l'article sous revue vise à remplacer le libellé de l'article 58 de la loi précitée du 27 juin 2018.

Les paragraphes 1^{er} et 2 nouveaux de l'article 58 n'appellent pas d'observation.

Le paragraphe 3, nouveau, deuxième phrase, prévoit une aggravation de la peine prévue en cas de réalisation d'un « gain financier important ». Or, le dispositif en projet ne prévoit pas de définition de la notion en question qui est insuffisamment circonscrite et ne répond pas aux exigences de précision de l'article 19 de la Constitution au regard du principe de la spécification de l'incrimination. Le Conseil d'État doit, dès lors, s'opposer formellement à la disposition en projet.

Les paragraphes 4 à 8 nouveaux n'appellent pas d'observation.

Points 6° et 7°

Sans observation.

Article 10

Sans observation.

Article 11

Points 1° à 5°

Sans observation.

Point 6°

Les lettres a) et b) ne donnent pas lieu à observation.

À la lettre c), il est proposé de conférer un pouvoir réglementaire aux autorités de contrôle et organismes d'autorégulation. Le Conseil d'État doit s'y opposer formellement, sur le fondement de l'article 129, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la Constitution, lequel réserve au législateur la faculté de conférer le pouvoir de prendre des règlements uniquement aux établissements publics, aux chambres professionnelles et aux organes des professions libérales, qui ont la personnalité juridique. En effet, parmi les autorités de contrôle visées figure l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, laquelle ne revêt pas le statut d'une de ces entités et ne saurait, partant, se voir conférer un tel pouvoir réglementaire.

En ce qui concerne le renvoi à la circulaire, le Conseil d'État rappelle qu'une circulaire n'a aucune valeur juridique à l'égard des personnes visées. Il s'agit d'une directive interne à une autorité gouvernementale ou administrative, y compris les établissements publics¹. Tel qu'il ressort de la jurisprudence administrative, elles n'ont pas de caractère légal et elles ne constituent pas des actes réglementaires ou des décisions obligatoires pour les administrés. Elles ne sont obligatoires que pour les fonctionnaires et ne s'imposent ni aux tribunaux ni aux personnes étrangères à l'administration. Elles doivent garder en principe un caractère interne à l'administration, en ce qu'elles réglementent la manière dont les fonctionnaires doivent accomplir leur mission. Une circulaire doit se borner à interpréter les textes de loi en vigueur, sans pouvoir fixer des règles nouvelles².

¹ BESCH Marc, *Normes et légistique en droit public luxembourgeois*, Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 99 et suiv.

Point 7°

Sans observation.

Point 8°

Le point 8° de l'article sous revue vise à remplacer le libellé de l'article 10 de la loi modifiée du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

Les paragraphes 1^{er} et 2 nouveaux n'appellent pas d'observation.

En ce qui concerne la notion de « gain financier important » figurant au paragraphe 3 nouveau, deuxième phrase, le Conseil d'État réitère son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 9, point 5°.

Les paragraphes 4 à 8 nouveaux n'appellent pas d'observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro à leur tour en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ... Ces subdivisions sont elles-mêmes éventuellement subdivisées en chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante lorsqu'il s'agit de regrouper des modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision sous une seule lettre. Si besoin les chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante sont encore subdivisées par des tirets. À titre d'exemple, l'article 9 est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 9.** La loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations est modifiée comme suit :

1° L'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 3 est modifié comme suit :

a) [...];

b) [...];

2° L'article 19 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

i) La phrase liminaire est modifiée comme suit :

- Est insérée une virgule après le mot « entités » ;

- [...];

- [...];

² Avis du Conseil d'État du 13 juin 2023 relatif au projet de loi portant modification - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; - de la loi modifiée du 12 mai 2022 instaurant une compensation financière permettant la réduction temporaire du prix de vente de certains produits pétroliers (doc. parl. n° 8195).

- ii) Le point 2 est modifié comme suit :
- La lettre a) est supprimée ;
 - [...] ;
 - [...]. »

L'article 11, points 2°, 4° et 6°, est à reformuler dans le même sens.

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

Il convient d'écrire « Traité sur l'Union européenne » et « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » avec une lettre « t » initiale majuscule.

Lorsqu'un article, une subdivision d'un article ou un élément faisant partie d'une énumération est remplacé ou inséré, il y a lieu de faire figurer le numéro ou la lettre afférents avant le texte nouveau à remplacer ou à insérer.

Intitulé

Les énumérations sont à éviter dans les intitulés, sauf s'il s'agit d'indiquer les différents actes que le dispositif vise à modifier.

Au point 2°, lettre a), il y a lieu d'écrire « Code pénal ».

L'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrases.

Partant, l'intitulé de la loi en projet est à reformuler comme suit :

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

1° du Code pénal ;

[...],

en vue de la transposition de [...] ».

Article 1^{er}

Il est indiqué d'écrire « [...], ci-après le « Comité », [...] ».

Pour une meilleure lisibilité, il est suggéré d'insérer une virgule entre les mots « contrôles des exportations » et les mots « et de mesures restrictives en matière financière ».

Article 2

Au point 2°, il est demandé de remplacer les mots « quant aux » par le mot « des ». Cette observation vaut également pour le point 3°.

Article 3

Au paragraphe 1^{er}, points 17°, 18° et 19°, le mot « procureur » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule, car il s'agit de viser la fonction.

Au paragraphe 1^{er}, points 18° et 19°, le mot « tribunal » est à rédiger avec une lettre initiale majuscule.

Article 4

Au paragraphe 2, il y a lieu d'omettre la virgule avant les mots « ainsi que ».

Article 9

Au point 2°, lettre b), point 5), il est signalé que le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 11, point 1°, lettre b), point 5).

Au point 4°, lettre b), à l'article 21, paragraphe 2, il est signalé que, dans le cadre de renvois à des alinéas, l'emploi d'un mot tel que « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro de l'alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Cette observation vaut également pour l'article 11, point 5°, lettre b), à l'article 5, paragraphe 2.

Au point 7°, lettre a), il convient d'écrire « Au paragraphe 1^{er} » en faisant figurer les lettres « er » en exposant.

Article 11

Au point 2°, lettre c), phrase liminaire, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire « Le point 4, point 3°, alinéa 1^{er} est modifié comme suit : ».

Au point 2°, il est suggéré de fusionner les lettres d) et e) sous une seule lettre d), libellée comme suit :

« d) Les points 10 et 11 sont supprimés. »

Au point 6°, lettre c), la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« Au paragraphe 2, il est inséré une troisième phrase nouvelle, libellée comme suit : ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 3 février 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes