

N° 7467¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- 2° la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
- 3° la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
- 4° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- 5° la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
- 6° la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(9.3.2020)

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

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7467 a été déposé par le Ministre des Finances le 8 août 2019.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un tableau de concordance, des textes coordonnées, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact et le texte de la directive.

Le projet de loi a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 7 octobre 2019. M. Guy Arendt a été désigné rapporteur du projet de loi lors de la même réunion.

L'avis de la Chambre des métiers date du 25 septembre 2019, celui de la Chambre de commerce du 14 octobre 2019.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 20 décembre 2019.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 13 janvier 2020. Elle a adopté une série d'amendements parlementaires au cours de cette même réunion. Le 20 janvier 2020, la COFIBU a soumis un amendement supplémentaire au Conseil d'Etat.

L'avis complémentaire de la Chambre de commerce date du 31 janvier 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis complémentaire le 11 février 2020.

Cet avis a été examiné par la COFIBU au cours de la réunion du 14 février 2020.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la réunion du 9 mars 2020.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi se propose de transposer certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 (ci-après « 5ème directive ») du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018, modifiant la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/CE en modifiant la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après : « loi modifiée du 12 novembre 2004 »).

Bien que la 5ème directive se base sur un large éventail de recommandations du Groupe d'action financière (ci-après : « le GAFI »), certaines recommandations ne font pas l'objet de dispositions équivalentes dans la 5ème directive. C'est pourquoi, le présent projet de loi se propose d'aller au-delà des dispositions de la 5ème directive afin d'inclure les recommandations sur lesquelles le texte européen est resté muet. Cette approche s'inscrit dans la volonté de minimiser toute source d'insécurité juridique pour les professionnels quant à leurs obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Considérations générales

Comme énoncé dans l'objet, le présent projet de loi entend partiellement transposer la 5ème directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux. La 5ème directive sera transposée par plusieurs textes. Seules les dispositions en lien avec la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont transposés par ce projet de loi.

Le présent projet de loi élargit le champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 à des nouveaux professionnels, tels que les gestionnaires de fonds d'investissements alternatifs, les promoteurs immobiliers, les conseillers fiscaux et les négociants d'œuvres d'art. Au-delà des professionnels précités, le présent projet de loi vise les acteurs agissants sur le marché émergent des monnaies et actifs virtuels. Il est ainsi visé d'inclure notamment les prestataires de services d'actifs virtuels.

Un autre apport majeur du présent projet de loi est le renforcement des obligations professionnelles. Ainsi, les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et les obligations d'identification et de vérification de l'identité sont renforcées.

De plus le présent projet de loi introduit la notion de « pays à haut risque » et élargit la surveillance du respect des obligations professionnelles aux succursales des professionnels étrangers respectifs et des professionnels de droit étranger, qui fournissent des prestations des services au Luxembourg sans y établir une succursale.

Le projet de loi entend également renforcer les dispositions quant aux pouvoirs de surveillance, d'enquête et de sanctions des autorités de contrôle (la Commission de surveillance du secteur financier (ci-après « la CSSF »), le Commissariat aux assurances (ci-après « le CAA »), l'Administration de l'enregistrement et des domaines et de la TVA (ci-après : « l'AED »)) et des organismes d'autorégulation (la Chambre des notaires, la Chambre des huissiers, les Ordres des avocats, l'Ordre des experts-comptables, l'Institut des réviseurs d'entreprises).

Étant donné que les organismes d'autorégulation et les autorités de contrôle sont investis de la même mission en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, le présent projet vise

à harmoniser et à aligner ces prérogatives des organismes d'autorégulation sur celles des autorités de contrôle.

Au-delà de cette harmonisation, le projet de loi prévoit d'apporter des ajustements aux lois organiques des organismes d'autorégulation concernés quant à l'exercice des pouvoirs de surveillance, d'enquête, de sanctions et de recours.

Finalement, le projet de loi propose d'améliorer la coopération en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, d'une part, au niveau de la coopération nationale entre la Cellule de renseignement financier (ci-après : « CRF »), les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation, et d'autre part, à l'échelle de la coopération internationale entre les autorités nationales et leurs autorités homologues étrangères respectives.

*

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

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État estime que les « critères » visés par l'articles 22, paragraphe 1^{er} à 5 de la directive 2013/36/UE définissant les différentes situations de contrôle d'une société dans le cadre de l'obligation de consolidation des comptes, n'ont pas été transposés aux articles 1711-1 et suivants de la loi concernant les sociétés commerciales du 10 août 1915, et que par conséquent, le projet de loi initial ne peut faire référence à cette dernière. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, soit de reprendre les « critères » de la directive 2013/36/UE, soit de transposer ladite directive aux articles 1711-1 et suivants.

Les auteurs du projet de loi initial élargissent le champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 aux promoteurs immobiliers tout en précisant que le dispositif s'applique également lorsque les agents et promoteurs immobiliers « sont, en leur qualité de propriétaire ou en leur qualité d'intermédiaire, impliqué dans des opérations pour leurs clients ou leur propre compte concernant l'achat ou la vente de biens immeubles » et « lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires ou de propriétaires pour la location des biens ». Le Conseil d'État s'oppose formellement à ce passage étant donné que l'agent immobilier, par définition, est un intermédiaire entre deux autres personnes et n'agit jamais « pour son propre compte » au sens de cette proposition. Cela vaut également pour le promoteur, qui n'agit jamais « pour son propre compte », mais agit pour le compte d'un maître d'ouvrage. S'ajoutant à cela, la Haute Corporation s'oppose formellement à ce que les opérations immobilières privées des précités rentrent dans le champ d'application, au vu de la violation de la Constitution et de son principe d'égalité devant la loi, que constituerait une telle disposition.

En sus, le Conseil d'État constate que l'article 3 du projet de loi initial propose que la CSSF et le CAA surveillent respectivement les succursales des professionnels étrangers et les professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations de services au Luxembourg sans y établir de succursale, sans pour autant doter les organismes d'autorégulation des avocats, des experts-comptables et des réviseurs d'entreprises de la même compétence pour les cas de figures cités ci-dessus. Le Conseil d'État doit formellement s'opposer à cela pour transposition incomplète de la directive et demande d'élargir la compétence de surveillance respective des organismes d'autorégulation susmentionnés aux cas de figures cités.

La Haute Corporation demande également, sous peine d'opposition formelle, une délimitation plus claire des compétences, d'une part, de la CSSF et, d'autre part, du CAA à cet égard.

Le Conseil d'État signale qu'il existe une incohérence quant aux déclarations d'opérations suspectes de la part des avocats auprès de la CRF à laquelle il doit s'opposer formellement. Le Conseil d'État doit constater que, selon la loi modifiée du 12 novembre 2004, les avocats, en préservation de leur secret professionnel, doivent soumettre des éventuels soupçons auprès du bâtonnier et non pas auprès de la CRF. Afin d'écartier toute insécurité juridique, le Conseil d'État demande une clarification relative à la dérogation des obligations des avocats.

Quant aux pouvoirs d'investigation des organismes d'autorégulation régis par l'article 14 du projet de loi initial, le Conseil d'État ne peut accepter une formulation telle que « tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs missions ». Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de clairement délimiter le pouvoir, afin qu'il ne puisse pas être utilisé de manière discrétionnaire de la part des autorités.

Toujours à l'article 14, le Conseil d'État demande qu'il soit nettement formulé, que les interdictions professionnelles se fondant sur l'article 8-2bis nouveau, ne sont pas des sanctions, mais des mesures provisoires.

Est également relevé par la Haute Corporation que le régime de répression par les organismes d'autorégulation s'appliquerait « sans préjudice des sanctions disciplinaires prévues par leurs lois sectorielles », étendant que plusieurs sanctions disciplinaires peuvent être prises à l'encontre d'une personne pour les mêmes faits, ce qui est contraire au principe *non bis in idem*. Le Conseil d'État doit formellement s'opposer à une telle disposition.

Le Conseil d'État s'est vu dans l'obligation de présenter plusieurs oppositions formelles quant aux pouvoirs de répression par les organismes d'autorégulations.

L'article 8-13 du projet de loi initial vise à prévoir des voies de recours aux décisions disciplinaires prises par les organismes d'autorégulation en référant aux lois organiques respectives. S'y référant, la Haute Corporation tient à rappeler un principe général du droit européen, qui exige un « *contrôle juridictionnel effectif d'une autorité nationale appelée à appliquer le droit de l'Union européenne* » ainsi que l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La disposition, comme visée par le projet de loi initial, empiète sur l'application des voies de recours de droit commun au bénéfice des voies de recours prévus en matière disciplinaire des lois sectorielles. Le Conseil de l'État s'y oppose formellement étant donné.

En matière de décisions des organismes d'autorégulation prises dans la mise en œuvre de leurs pouvoirs de surveillance et d'enquête, le Conseil d'État doit également s'opposer formellement. Il ne voit pas en quelle mesure, les procédures disciplinaires prévues dans les lois sectorielles puissent répondre au cadre des prises de décisions de la part des organismes d'autorégulation en matière de pouvoir de surveillance, d'enquête ou d'injonctions prévues par l'article 8-2bis du projet de loi initial. La Haute Corporation invite les auteurs, soit à formuler une nouvelle voie de recours spécifique pour chaque organisme d'autorégulation, soit de prévoir un recours devant le tribunal administratif.

S'agissant de la coopération entre les autorités nationales et internationales, et plus particulièrement, concernant les limites pour les autorités nationales de pouvoir rejeter des demandes d'assistance de la part d'autres autorités, le projet initial propose uniquement de viser les autorités de contrôle, alors que la directive (UE) 2015/849 entend appliquer les limites aux « autorités compétentes », par conséquent, également aux organismes d'autorégulation. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État demande également de viser ces derniers.

Dans son avis, le Conseil d'État formule plusieurs oppositions formelles, quasi identiques pour des modifications proposées par les auteurs au niveau des lois organiques, relatives aux sanctions prévues dans les lois organiques visées par le projet de loi.

Les renvois dans les lois organiques à l'article 8-10 du projet de loi initial pour les sanctions pouvant être imposées par les organismes d'autorégulation, constituent pour la Haute Corporation une insécurité juridique en raison du manque de précision relative à la mise en œuvre des sanctions et des mesures. De plus, le Conseil d'État demande pour chaque loi organique l'ajout d'un alinéa concernant la procédure respective pour la décision de publier la décision ou pas.

Une autre opposition formelle du Conseil d'État est formulée envers les modifications apportées par les dispositions du projet de loi initial aux lois organiques et plus particulièrement concernant les pouvoirs attribués du président ou équivalent des organismes d'autorégulation.

L'exposé des motifs du projet de loi initial énonce l'attribution des pouvoirs de prise de mesures conservatoires en attendant une décision par les organes respectifs. En l'espèce, les articles respectifs admettent au président de l'autorégulateur, ou son équivalent, de prononcer des interdictions professionnelles allant jusqu'à cinq ans. Au-delà du fait que la Haute Corporation ne peut pas accepter des mesures conservatoires aussi graves, les articles ne font ni référence au fait qu'il s'agit de mesures conservatoires, ni au fait qu'une décision définitive sera à prendre par une juridiction disciplinaire. Le Conseil d'État propose de préciser le caractère provisoire de cette mesure, afin de lever son opposition formelle.

Dans son avis complémentaire du 11 février 2020, le Conseil d'État constate que tous les « critères » de la directive 2013/36/UE n'ont pas été repris par l'amendement 1 et réitère sa demande de compléter les critères manquants à l'article 1^{er}, point 2.

Quant à l'amendement 6, la Haute Corporation note que ce dernier reprend les demandes de son premier avis. Toutefois, elle propose d'apporter encore quelques ajustements. En ce qui concerne la durée de l'interdiction d'exercer sans saisie d'une instance disciplinaire, le Conseil d'État marque une préférence à réduire le délai de six à deux mois.

Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour incohérence du dispositif, que l'article 8-2bis relatif aux personnes visées par une potentielle interdiction professionnelle, et l'article 8-10 relatif aux personnes visées par la procédure disciplinaire, soient alignés quant aux personnes concernées.

L'amendement 7 donne lieu à des remarques de la part du Conseil d'État. L'une d'elles est liée aux procédures et voies de recours pour l'article 8-10. Le Conseil d'État suggère que la mise en œuvre des décisions relatives à l'article 8-10 soit régie par les procédures et voies de recours des lois sectorielles. De plus, pour l'article 8-2bis nouveau, est avancé par le Conseil d'État, que les recours aux décisions des organismes d'autorégulation devraient se faire en pleine juridiction devant le tribunal administratif.

Enfin, l'amendement 13 modifie l'article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat relatif à la possibilité pour les conseils de l'ordre de faire appliquer l'article 8-2bis nouveau, c'est-à-dire, la compétence de surveillance et d'enquête et les sanctions relatives, par voie de délégation à « un ou plusieurs de ses membres », en cas d'urgence. Le Conseil d'État tient à noter que la loi du 10 août 1991 ne permet pas au bâtonnier de déléguer la prise de décisions à « un ou plusieurs membres » au vu du mode de fonctionnement en collège des conseils de l'ordre. Le Conseil d'État avance la proposition de permettre au bâtonnier d'agir seul en attendant une prochaine réunion du Conseil de l'ordre concerné.

Le Conseil d'État se déclare d'accord avec les autres amendements.

Dans son deuxième avis complémentaire du 25 février 2020, qui fait suite à la demande de la Commission des Finances et du Budget concernant la suppression de la dernière phrase de l'article 30-1 nouveau de la loi du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, le Conseil d'État se montre d'accord avec cette modification.

Avis de la Chambre de commerce

La Chambre de commerce accueille favorablement le projet de loi dans son principe.

Cependant, elle estime que le projet de loi initial devrait être amendé, afin de répondre à plusieurs critiques de la part de cette dernière. La Chambre de commerce constate, que le projet incorpore des mesures allant au-delà de la directive AMLD5.

Concernant la nouvelle définition introduite du *pays à haut risque*, la Chambre de commerce s'interroge du bien-fondé de prendre en considération les pays à haut risque catégorisés en tant que tels par les professionnels. Cette démarche est considérée comme apportant un élément subjectif à cette définition. La Chambre de commerce suggère de limiter la définition aux pays visés par la Commission européenne, GAFI et les autorités de contrôle.

La Chambre de commerce note une divergence entre la directive à transposer et le projet de loi en ce qui concerne les agents immobiliers assujettis pour lesquels le champ d'application a été élargi, et les promoteurs, qui sont dorénavant également visés par le projet de loi.

Enfin, la Chambre de commerce se félicite de la volonté d'aligner les pouvoirs de surveillance et de sanction des organismes d'autorégulation à ceux des autorités de contrôle. Elle se demande toutefois, s'il ne serait pas opportun de reconsidérer la fonction des conseils de discipline des organismes d'autorégulation, afin d'en améliorer le fonctionnement.

Dans son avis complémentaire du 31 janvier 2020, la Chambre de commerce regrette que les propositions formulées dans son premier avis n'aient pas été prises en compte dans les amendements proposés.

Elle s'interroge sur la pertinence des concepts de « *succursale des professionnels de droit étranger* » et « *professionnel de droit étranger* », qui ne sont pas définis pour les professionnels de l'audit et de

l'expertise-comptable. Dans ce contexte, la Chambre de commerce se questionne sur la possibilité du IRE et de l'OEC de veiller au respect des obligations professionnelles visées à cet égard en absence de définition.

Elle conclut en notant des contradictions entre le présent projet de loi et les lois organiques de l'OEC et de l'IRE, qui pourraient dans le cas échéant empiéter sur l'exercice des pouvoirs attribués.

Avis de la Chambre des métiers

Dans son avis, la Chambre des métiers félicite le Gouvernement de sa volonté de créer un cadre juridique *exemplaire* en matière de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Toutefois, la Chambre des métiers tient à souligner les difficultés rencontrées par ses membres, afin de répondre aux obligations professionnelles en la matière. Ces dernières sont identiques à celles des grandes entreprises, alors que les ressources disponibles ne sont pas comparables.

La Chambre des métiers soulève également un autre élément de critique. Le présent projet de loi renforce la protection du lanceur d'alerte contre le licenciement en cas de signalement d'un soupçon.

Dans ce contexte, les membres de direction, le dirigeant ou toute autre personne responsable du licenciement sont personnellement responsables et risquent des amendes de 250 à 250.000€ sur prononciation de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation. La Chambre des métiers ne peut pas marquer son accord à des amendes aussi élevées.

De plus, la Chambre des métiers s'oppose à la disposition de mise en place de procédures spécifiques à l'embauche des salariés, qui constitue pour la Chambre des métiers une nouvelle charge administrative pour ses membres et une restriction potentielle du marché de l'emploi.

*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire d'ordre légistique de la part des auteurs du projet de loi

Afin d'assurer une intégration harmonieuse des modifications dans le texte de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après « **loi de 2004** »), les modifications proposées ont été alignées sur les choix d'ordre légistique faits à l'occasion de la rédaction des dispositions existantes de la loi de 2004 en ce qui concerne le style, la terminologie ainsi que la présentation.

Observations générales d'ordre légistique du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat fait les observations d'ordre légistique suivantes :

1. L'indication des articles dans la structuration du dispositif est mise en caractères gras.
2. Pour caractériser les énumérations des modifications à effectuer, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).
3. Lorsqu'il est renvoyé à une lettre faisant partie d'une subdivision (a), b), c), ...), il y a lieu d'utiliser le terme « lettre » avant la lettre référée, et non le terme « point ». Cette observation ne vaut cependant pas pour les dispositions à insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, cette loi se référant d'ores et déjà à des « points ».
4. Lorsque le texte à insérer, à remplacer ou à supprimer est reproduit entre guillemets, les guillemets fermants indiquant la fin du texte ne sont pas à faire suivre d'un second point. Le Conseil d'État cite à titre d'exemple l'article 1^{er}, point 1, lettre e).
5. Les points entre le numéro de chapitre et le trait d'union précédant l'intitulé de chapitre sont à omettre. À titre d'exemple, l'intitulé du chapitre 1^{er} se lira comme suit :

« Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

6. 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 à titre d'exemple, « Le paragraphe 9, alinéa 2, est supprimé » au lieu de « le deuxième alinéa du paragraphe 9 est supprimé », ou encore « l'article 271-1 du Code du travail, paragraphes 4 à 7, », et non pas les « paragraphes 4 à 7 de l'article 271-1 du Code du travail ».
7. Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non pas au futur.

La Commission des Finances et du Budget suit les recommandations 1, 4 et 5 du Conseil d'Etat.

Intitulé

Selon le Conseil d'Etat, l'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte de loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. Comme la visée de la loi en projet est toutefois entièrement modificative, il y a lieu de reformuler l'intitulé de manière à ce qu'il reflète cette portée.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de libeller l'intitulé de la loi en projet sous avis comme suit :

« Projet de loi portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- 2° la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
- 3° la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
- 4° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- 5° la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
- 6° la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit,

en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ».

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'intitulé proposé par le Conseil d'Etat.

Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications à l'article 1^{er} de la loi de 2004 qui visent à adapter les définitions de la loi de 2004 aux définitions prévues à l'article 3 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (ci-après « **directive (UE) 2015/849** ») telle qu'amendée par la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE (ci-après « **directive (UE) 2018/843** ») et aux recommandations du Groupe d'action financière (ci-après « **GAFI** »), ainsi qu'à définir certaines autres notions utilisées de manière récurrente à travers la loi de 2004.

L'article 1^{er}, point 1, lettre a) met à jour l'ancienne référence à la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers (dite « directive MiFID ») suite à sa refonte par 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 (dite « directive MiFID II »).

L'article 1^{er}, point 1, lettre b) met à jour l'ancienne référence à la directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance (dite « IMD ») suite à sa refonte par la directive (UE) 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances (dite « IDD »).

L'article 1^{er}, point 1, lettre c) ajoute des précisions à la définition d'« établissement financier » à l'article 1^{er}, paragraphe 3*bis*, lettre e), de la loi de 2004 tirées de la définition d'« institution financière » telle qu'elle ressort du glossaire des recommandations du GAFI. Il est spécifié que les activités de l'annexe I doivent être exercées à titre professionnel et au nom ou pour le compte d'un client, ce qui vise différents types de relations, dont notamment l'assurance-crédit caution.

L'article 1^{er}, point 1, lettre d) prend en compte l'insertion d'un nouveau point g) dans la définition d'« établissement financier ».

L'article 1^{er}, point 1, lettre e) renforce la cohérence et l'efficacité du dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme en ajoutant à la définition d'« établissement financier » toutes les personnes surveillées par la CSSF alors que certaines catégories de personnes surveillées par la CSSF ne correspondent pas aux catégories de professionnels visés aux points a) à e) tout en ayant des caractéristiques et risques similaires à ces personnes.

L'article 1^{er}, point 2, du projet de loi transpose l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre b), de la directive (UE) 2018/843 qui modifie la définition de « bénéficiaire effectif » à l'article 3, paragraphe 6, de la directive (UE) 2015/849. Concernant la notion de contrôle par d'autres moyens ajoutée à l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre a), point ii), de la loi de 2004 il est à noter que ce contrôle peut, notamment, comprendre les critères de contrôle retenus aux fins de l'établissement des états financiers consolidés, tel que le pacte d'actionnaires, l'exercice d'une influence dominante ou le pouvoir de nommer les membres d'un niveau élevé de la hiérarchie.

Le Conseil d'Etat constate qu'il est proposé d'ajouter, à la lettre a), point ii), une référence « aux critères visés à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE ». Cet article définit différentes situations de contrôle d'une société dans le cadre de l'obligation de consolidation des comptes annuels. Le Conseil d'Etat note que le législateur luxembourgeois avait choisi, en 2015, de ne pas transposer cette disposition en attendant « une refonte plus globale du droit comptable luxembourgeois »¹. Cette réforme n'ayant pas encore vu le jour, il en découle la conséquence que le législateur luxembourgeois ne peut pas renvoyer aux articles 1711-1 et suivants de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, qui reflètent encore l'état antérieur du droit comptable européen résultant des directives 78/660/CEE et 83/349/CEE, abrogées par la directive 2013/34/UE. Le Conseil d'Etat demande aux auteurs du texte, sous peine d'opposition formelle, soit de reprendre les « critères » dont il est question dans la loi de transposition, soit d'achever la transposition de la directive 2013/34/UE aux articles 1711-1 et suivants de la loi précitée du 10 août 1915.

Le Conseil d'Etat rappelle encore que l'emploi de l'adverbe « notamment » dans un texte de loi est source d'insécurité juridique, voire comporte un risque d'arbitraire, étant donné que ce terme pourrait laisser entendre que l'autorité peut agir ou compléter le texte législatif à sa guise, sauf si le texte de loi établit le principe juridique et que le terme « notamment » sert seulement à introduire une série d'exemples d'application, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il demande aux auteurs, **sous peine d'opposition formelle**, d'omettre ce terme du dispositif.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 1**, la Commission des Finances et du Budget supprime, à l'article 1^{er}, point 2, lettre b), du projet de loi, le mot « notamment » et remplace les mots « à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE » par les mots « aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ».

Afin de tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée à l'endroit de l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre a), nouveau point ii), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le mot « notamment » est supprimé. Par ailleurs, ce point de l'amendement 1 fait suite à une demande du Conseil d'Etat qui, dans son avis demande, sous peine d'opposition formelle, soit de reprendre les critères dont il est question dans la loi de transposition, soit d'achever la transposition de la directive 2013/34/UE aux articles 1711-1 et suivants de la loi précitée du 10 août 1915. Le Conseil d'Etat estime que le législateur luxembourgeois ne peut pas renvoyer aux articles 1711-1 et suivants de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les

¹ Doc. parl. n° 6718, pp. 4 et 5.

sociétés commerciales dans la mesure où ceux-ci reflètent encore l'état antérieur du droit comptable européen résultant des directives 78/660/CEE et 83/349/CEE, abrogées par la directive 2013/34/UE.

La loi du 18 décembre 2015² a procédé à une adaptation du droit comptable luxembourgeois « *en introduisant les modifications à portée obligatoire adoptées par la nouvelle directive*³ ».

Les articles 1711-1 et suivants reflètent la transposition de l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE. En effet, ces articles correspondent aux dispositions de l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE, hormis un certain nombre de discrétions nationales qui n'ont pas été exercées.

Ainsi, une référence aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales est pertinente, étant donné que ces articles transposent les dispositions de l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE.

Au cas où, le Conseil d'Etat estimerait néanmoins que les critères dont il est question devraient être repris dans le présent projet de loi, la Commission des Finances et du Budget proposerait de remplacer le point I de l'amendement 1 par le texte suivant :

« 1. A l'article 1^{er}, point 2, lettre b), du projet de loi, la phrase « Le contrôle par d'autres moyens peut être établi notamment conformément aux critères visés à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE ; » est remplacée par la phrase suivante :

« Le contrôle par d'autres moyens peut être établi conformément aux critères suivants :

- aa) une détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés du client ;
- bb) un droit direct ou indirect de nommer ou révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de gestion ou de surveillance du client ;
- cc) un droit direct ou indirect d'exercer une influence dominante sur le client en vertu d'un contrat conclu avec celui-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celui-ci, lorsque le droit dont relève le client permet qu'il soit soumis à de tels contrats ou de telles clauses statutaires ;
- dd) un pouvoir direct ou indirect d'exercer ou un exercice effectif direct ou indirect d'une influence dominante ou d'un contrôle sur le client ;
- ee) une obligation par le droit national dont relève l'entreprise-mère du client d'établir des états financiers consolidés et un rapport de gestion consolidé ; ». »

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que la suppression du mot « notamment » à l'article 1^{er}, point 2, lettre b), du projet de loi répond à une demande de sa part et ne donne pas lieu à observation.

La substitution du renvoi à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE par un renvoi aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ne suffit pas pour assurer une transposition complète de l'article 3, point 6), lettre a), sous i), alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849⁴, telle que modifiée. Comme le Conseil d'Etat l'avait déjà signalé dans son avis du 20 décembre 2019, les articles 1711-1 à 1711-3 de la loi précitée du 10 août 1915 ne reprennent en effet pas l'intégralité des « critères visés à l'article 22, paragraphes 1 à 5, de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil ». Il est indifférent que le législateur ait, à l'époque de la transposition de la directive 2013/34/UE, pu légitimement faire usage des options offertes par cette directive, dès lors que la directive (UE) 2015/849, telle que modifiée, vise l'intégralité des critères

2 Loi du 18 décembre 2015 modifiant, en vue de la transposition de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil: 1) la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales; 2) le titre II de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises; 3) le titre II du livre Ier du Code de commerce

3 Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil

4 Directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

figurant à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE et non pas seulement ceux qu'un État membre donné a choisi de transposer. L'amendement adopté par la commission parlementaire ne permet donc pas de lever l'opposition formelle du Conseil d'État.

Le Conseil d'État prend note que la commission parlementaire a formulé, dans le commentaire de l'amendement, une proposition de texte alternative reprenant une énumération des critères à prendre en considération. Le Conseil d'État constate cependant que les cinq critères y repris ne reprennent pas non plus l'intégralité des critères visés à l'article 22, paragraphes 1^{er} à 5, de la directive 2013/34/UE, puisque les dispositions des paragraphes 3 à 5, transposées à l'article 1711-2 de la loi précitée du 10 août 1915, n'ont pas été reprises. Ainsi, le texte proposé à titre subsidiaire n'aurait pas permis au Conseil d'État de lever son opposition formelle.

Afin de lever cette opposition formelle, le Conseil d'État préconise de compléter le renvoi aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi précitée du 10 août 1915 par un énoncé de critères complémentaires, inspirés du texte proposé à titre subsidiaire :

« Le contrôle par d'autres moyens peut être établi conformément aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ainsi que conformément aux critères suivants :

- aa) un droit direct ou indirect d'exercer une influence dominante sur le client en vertu d'un contrat conclu avec celui-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celui-ci, lorsque le droit dont relève le client permet qu'il soit soumis à de tels contrats ou de telles clauses statutaires ;
- bb) le fait que la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance du client, en fonction durant l'exercice ainsi que l'exercice précédent et jusqu'à l'établissement des états financiers consolidés, ont été nommés par l'effet direct ou indirect du seul exercice des droits de vote d'une personne physique ;
- cc) un pouvoir direct ou indirect d'exercer ou un exercice effectif direct ou indirect d'une influence dominante ou d'un contrôle sur le client, y compris par le fait que le client se trouve placé sous une direction unique avec une autre entreprise ;
- dd) une obligation par le droit national dont relève l'entreprise mère du client d'établir des états financiers consolidés et un rapport de gestion consolidé ; »

Le point aa), dont le libellé est repris de la proposition de texte subsidiaire reprend le critère de l'article 22, paragraphe 1^{er}, lettre c), de la directive 2013/34/UE. Le point bb) reprend le critère résultant de l'article 22, paragraphe 1^{er}, lettre d), sous i), tout en adoptant cependant un libellé plus proche de celui de la directive que le point dd) du texte proposé à titre subsidiaire. Le point cc), basé sur la proposition de texte subsidiaire, reprend les critères de l'article 22, paragraphe 2, lettres a) et b). Le point dd) est repris de la proposition de texte subsidiaire.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

Selon le Conseil d'Etat, il serait opportun, dans un souci de lisibilité, de diviser l'article 1^{er}, paragraphe 7, point a), sous ii), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, qu'il s'agit de modifier, en deux alinéas distincts, dont le second serait consacré au contrôle par d'autres moyens.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat. La reprise du libellé proposé par le Conseil d'Etat et la division de l'article 1^{er}, paragraphe 7, point a), sous ii) entraîne l'adaptation de la phrase liminaire de la lettre b) du point 2.

L'article 1^{er}, point 3, lettre a) apporte des précisions à la définition de « prestataire de services aux sociétés ou fiducies/trusts » tirées de la formulation du GAFI dans sa recommandation 22, lettre e), point 2 et dans son glossaire sous le terme « entreprises et professions non financières désignées », lettre f), point 2. La terminologie « secrétaire d'une société » qui provient de la directive (UE) 2015/849 doit être entendue comme étant celle de « secrétaire général » d'une société (en anglais « *secretary of a company* ») employée par le GAFI dans sa recommandation et son glossaire précités.

L'article 1^{er}, point 3, lettre b) modifie l'article 1^{er}, paragraphe 8, lettre e), de la loi de 2004 qui transpose l'article 3, paragraphe 7, lettre e), de la directive (UE) 2015/849 en ce qui concerne les personnes faisant office d'actionnaire pour le compte d'une autre personne, autre qu'une société cotée sur un marché réglementé. Cette exception pour les sociétés cotées sur un marché réglementé est prévue par la directive (UE) 2015/849. En revanche, le GAFI dans sa recommandation 22, point e) et son

glossaire sous le terme « entreprises et professions non financières désignées », lettre f), point 5 vise toutes les personnes agissant en qualité d'actionnaire agissant pour le compte d'une autre personne (*nominee shareholder*) sans exception. Il est à noter qu'il est par contre fait usage de cette exception liée aux sociétés cotées dans l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre a), point i), de la loi de 2004 en ce qui concerne la notion de bénéficiaire effectif dans le cas des sociétés. En effet, le GAFI fait usage de cette exception dans le cadre de la notion de bénéficiaire effectif à l'alinéa 2 du point 5 de la note interprétative de la recommandation 10 et s'y réfère dans le contexte des facteurs de risques liés aux clients dans la note interprétative de la recommandation 10, point 17, lettre a), point 2.

L'article 1^{er}, point 4, du projet de loi supprime le deuxième alinéa de l'article 1^{er}, paragraphe 9, de la loi de 2004 qui avait comme effet de limiter la notion de « personnes politiquement exposées » dans le temps. Une définition ne peut, par sa nature, comporter une règle normative. De plus, les obligations et le délai issus de la directive (UE) 2015/849 se trouvent à l'article 3-2, paragraphe 4, alinéa 5, de la loi de 2004. Il est à noter également que le GAFI n'accepte pas de limites temporelles prédéfinies pour la perte de la qualité de personne politiquement exposée et que l'article 22 de la directive (UE) 2015/849 prévoit un délai d'au moins douze mois pendant lequel les entités assujetties sont tenues de prendre en considération le risque que cette personne continue de poser et d'appliquer des mesures appropriées. Ces considérations sont reflétées en outre à l'article 3-2, paragraphe 4, alinéa 5, de la loi de 2004, modifié par l'article 7, paragraphe 5, lettre c) du présent projet de loi.

L'article 1^{er}, point 5, modifie l'article 1^{er}, paragraphe 10, de la loi de 2004 afin de prendre en compte la liste unique de toutes les fonctions publiques importantes publiée par la Commission européenne sur base de l'article 20bis, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849 qui a été introduite par l'article 1^{er}, paragraphe 13, de la directive (UE) 2018/843.

Concernant le point 5, le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, il y a lieu d'écrire :

« de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ».

La Commission des Finances et du Budget reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat.

L'article 1^{er}, point 6, modifie l'article 1^{er}, paragraphe 11, lettre c) de la loi de 2004 afin de détailler que la notion de « partenaires » vise les partenaires considérés par le droit interne du pays concerné comme l'équivalent d'un conjoint. Par « partenaire considéré par le droit interne comme l'équivalent d'un conjoint » est visé au Luxembourg le partenariat au sens de la loi modifiée du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats.

L'article 1^{er}, point 7, ajoute des précisions à la définition de l'article 1^{er}, paragraphe 14, de la loi de 2004 tirées de la définition du GAFI dans son glossaire sous le terme « banque fictive » tout en restant en conformité avec la définition de « société bancaire écran » prévue par l'article 3, paragraphe 17, de la directive (UE) 2015/849.

L'article 1^{er}, point 8, ajoute cinq nouvelles définitions à l'article 1^{er} de la loi de 2004 afin de tenir compte des nouvelles définitions introduites par l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre d) de la directive (UE) 2018/843 et des nouvelles définitions de la recommandation 15 du GAFI. Ces nouvelles définitions ont été insérées afin d'expliquer ce qui est entendu par les deux nouvelles activités du champ d'application de la loi de 2004 qui a été élargi aux prestataires de services d'actifs virtuels et aux prestataires de services de portefeuilles de conservation ou d'administration tel qu'indiqué au commentaire de l'article 2, point 1, lettre i) ci-après.

Le Conseil d'Etat constate que seule la définition de la « monnaie virtuelle » (nouveau point 20bis) est issue de la directive (UE) 2018/843. Les autres définitions (nouveaux points 20ter, 20quater, 20quinquies et 20sexies) résultent, d'après le commentaire des articles, de recommandations du GAFI relatives aux risques de blanchiment liés aux actifs virtuels. Il en résulte que la loi luxembourgeoise adopte un vocabulaire différent de celui de la directive.

Le Conseil d'Etat indique qu'au point 8, au paragraphe 20ter, à insérer, il y a lieu d'ajouter une virgule après les termes « point 29 ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cet ajout.

Le Conseil d'Etat signale, en outre, que les références au stockage et à l'échange « par voie digitale » sont des anglicismes. En français correct, est digital « ce qui appartient aux doigts », p.ex. les empreintes digitales. Il est recommandé d'utiliser « numérique ».

La Commission des Finances et du Budget propose de garder le terme « digitale » étant donné qu'il s'agit d'un terme consacré par le GAFI dans le cadre des actifs virtuels.

L'article 1^{er}, point 9, apporte des précisions à la définition de l'article 1^{er}, paragraphe 21, de la loi de 2004 tirées de la définition du GAFI dans son glossaire sous le terme « organisme d'autorégulation » tout en restant en conformité avec la définition d'« organisme d'autorégulation » de l'article 3, paragraphe 5, de la directive (UE) 2015/849.

L'article 1^{er}, point 10, apporte des précisions à la définition de l'article 1^{er}, paragraphe 22, de la loi de 2004 tirées de la définition de la recommandation 13 du GAFI ainsi que de sa note interprétative tout en restant en conformité avec la définition de « relation de correspondant » de l'article 3, paragraphe 8, lettre b), de la directive (UE) 2015/849.

A l'égard des points 9 et 10, le Conseil d'Etat constate que le projet de loi propose de modifier des définitions issues de la directive (UE) 2015/849 pour les adapter au « Glossaire » du GAFI. Le Conseil d'Etat prend acte de l'affirmation des auteurs de la loi en projet que le dispositif reste conforme à la directive.

L'article 1^{er}, point 11, introduit huit nouveaux paragraphes 24 à 31 à la loi de 2004.

Le paragraphe 24 nouveau reprend la définition de « professionnels » auparavant prévue à l'article 2, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004 afin de regrouper les définitions dans un même article.

Le nouveau paragraphe 25 introduit la définition de « principes fondamentaux » du glossaire du GAFI.

Dans le même ordre d'idées de regroupement des définitions, les définitions concernant la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), du Commissariat aux assurances (CAA), de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) et de la Cellule de renseignement financier (CRF) sont ajoutées par les nouveaux paragraphes 26 à 29.

Le terme « personne » est défini au nouveau paragraphe 30 de cet article.

Il est ajoutée une définition centrale de ce qu'il faut entendre par « pays à haut risque » au paragraphe 31. Cette définition tient compte de la liste des pays tiers à haut risque recensés en application de l'article 9, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/849 ou désignés comme présentant un risque plus élevé par le GAFI ainsi que tout autre pays que les autorités de contrôle et les professionnels considèrent dans le cadre de leur évaluation des risques de blanchiment et de financement du terrorisme comme étant un pays à haut risque sur base des facteurs géographiques énoncés à l'annexe IV de la loi de 2004.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que la définition du terme « personne » comme visant à la fois les personnes physiques et morales (nouveau paragraphe 24) rend redondantes les nombreuses références aux « personnes physiques et morales » qui subsistent dans le texte.

Le projet propose encore d'insérer une définition de la notion de « principes fondamentaux » (nouveau paragraphe 25), qui se présente comme un simple renvoi à une série de documents publiés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, l'Organisation internationale des commissions de valeurs et l'Association internationale des contrôleurs d'assurance.

Le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire⁵, ci-après « CBCB », est un comité créé à l'initiative des banques centrales de certains pays membres de l'organisme international « Banque des Règlements internationaux ». Le CBCB n'est investi d'aucune autorité supranationale formelle et ses décisions – sous la forme de normes aux fins de la réglementation prudentielle et du contrôle des banques, de recommandations et de bonnes pratiques – n'ont pas force juridiquement exécutoire. Pour exécuter son mandat, le CBCB s'en remet aux engagements pris par ses membres.

L'Organisation internationale des commissions de valeurs⁶ est une organisation créée sur une base volontaire en 1974, basée à Madrid et associant les autorités de surveillance et organismes boursiers (actuellement 228 membres). L'organisme formule des recommandations en matière de surveillance et de la réglementation des marchés.

⁵ <https://www.bis.org/bcbs/index.htm?m=3%7C14%7C625>

⁶ <https://www.iosco.org>

L'Association internationale des contrôleurs d'assurance⁷ est une association de droit suisse créée en 1994 et qui a pour mission de promouvoir la coopération entre les autorités de contrôle et de régulation de l'assurance et la collaboration avec les autorités de contrôle des autres secteurs financiers.

Dans la mesure où les termes « principes fondamentaux » sont uniquement utilisés dans le nouvel article 9-2^{ter}, paragraphe 9, que l'article 26 du projet de loi sous avis propose d'insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004, le Conseil d'État demande aux auteurs de le préciser à l'endroit de cet article. Le Conseil d'État rappelle que les « principes fondamentaux » ne peuvent être érigés en obligations pour les professionnels que par le biais de leur inclusion dans la loi, et, le cas échéant, dans le règlement grand-ducal, ou, dans les limites des articles 11, paragraphe 6, et 108^{bis} de la Constitution, par le biais d'un acte de nature réglementaire adopté par un organe professionnel ou un établissement public.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 1**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 1^{er}, point 11, du projet de loi comme suit :

- a) Dans la phrase introductive, la référence au paragraphe 31 est remplacée par une référence au paragraphe 30 et le mot « huit » est remplacé par le mot « sept » ;
- b) Le nouveau paragraphe 25 à introduire dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme est supprimé ;
- c) Les nouveaux paragraphes 26 à 31 à introduire dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont renumérotés en paragraphes 25 à 30.

Ce point de l'amendement fait suite à une proposition du Conseil d'Etat qui, dans son avis, propose de reprendre le contenu de la définition de la notion de « principes fondamentaux » au seul endroit où cette notion est utilisée au lieu de définir ladite notion dans une définition à part.

Les paragraphes suivants sont renumérotés en conséquence.

Cet amendement est le pendant du dernier point de l'amendement 8.

Dans son avis, le Conseil d'Etat rappelle, à juste titre, que les « principes fondamentaux » ne peuvent être érigés en obligations pour les professionnels que par le biais de leur inclusion dans la loi, et, le cas échéant, dans le règlement grand-ducal, ou, dans les limites des articles 11, paragraphe 6, et 108^{bis} de la Constitution, par le biais d'un acte de nature réglementaire adopté par un organe professionnel ou un établissement public.

Dans ce contexte, il convient de préciser que le paragraphe 9 de l'article 9-2^{quater} nouveau ne vise pas à rendre applicables les « principes fondamentaux » aux professionnels.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que cet amendement fait suite à une recommandation de sa part et ne donne pas lieu à observation. Il est en lien avec le point 6 de l'amendement 8 adopté par la commission parlementaire.

Selon le Conseil d'Etat, il y aurait lieu de revoir l'ensemble du dispositif afin de remplacer toutes les occurrences de « Commission de Surveillance du Secteur financier », « Cellule de renseignement financier », etc. par les abréviations nouvellement introduites dans les définitions.

Article 2

L'article 2 du présent projet de loi précise le champ d'application de la loi de 2004. Le champ d'application de la loi de 2004 doit toujours être adapté aux évolutions du marché, des risques et du cadre réglementaire international. Ainsi, depuis 2004, la loi de 2004 a vu son champ d'application s'étendre et se voit appliquée à certaines catégories d'entités nouvelles telles que, par exemple, les dépositaires d'actions au porteur de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales étant donné que cette fonction ne peut être exercée que par des personnes soumises aux obligations de la loi de 2004. Pour d'autres catégories nouvelles, le champ d'application doit être explicitement étendu, tel que, par exemple, pour les prestataires de services d'actifs virtuels et les prestataires de services de conservation ou d'administration.

⁷ <https://www.iaisweb.org/page/about-the-iais>

L'article 2, point 1, lettre a) supprime les mots « morales ou physiques » alors que la notion définie à l'article 1^{er}, paragraphe 30, de la loi 2004, de « personne » comprend maintenant les personnes morales et physiques.

L'article 2, point 1, lettre b) ajoute au champ d'application les établissements de crédit et professionnels du secteur financier (PSF) agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg par le biais d'agents afin de compléter le champ d'application.

Le Conseil d'État constate que la législation en projet ne définit pas la notion d'« agent ». Il s'interroge sur l'articulation entre cette notion et celles d'« agent lié » au sens de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier⁸ et d'« agent » au sens de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement⁹. Dans la mesure où le terme isolé d'« agent » ne se retrouve que dans la seule la loi précitée du 10 novembre 2009, le dispositif pourrait être compris comme ne s'appliquant qu'aux seuls établissements de paiement et aux établissements de monnaie électronique agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement et non, comme l'explique le commentaire, également aux établissements de crédit et aux professionnels du secteur financier. Une définition précise de la notion d'« agent » au sens de la législation sur la lutte contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme est d'autant plus indispensable que ces agents – et non pas seulement les établissements et professionnels, comme pourrait le faire croire la disposition sous examen – doivent eux-mêmes entrer dans le champ d'application personnel de la loi modifiée du 12 novembre 2004 dès lors que l'article 3, paragraphe 1^{er}, point b) du projet sous examen, propose de modifier l'article 2-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, en chargeant la Commission de surveillance du secteur financier, ci-après « CSSF », de la mission de veiller au respect de leurs obligations professionnelles, par « les agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique luxembourgeois ou situés dans un autre État membre ou étrangers ». Dans la mesure où les agents se verront imposer des obligations dans la loi modifiée du 12 novembre 2004, il est nécessaire de les énumérer parmi les personnes auxquelles le titre 1^{er} de la loi s'applique. Au vu de cette incohérence, source l'insécurité juridique, du dispositif, le Conseil d'État demande aux auteurs, **sous peine d'opposition formelle**, de clarifier la portée du projet sur les points qui précèdent.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 2, point 1, lettre b), du projet de loi de la manière suivante :

« Au point 1, les mots « , ainsi que les agents liés tels que définis à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et les agents tels que définis à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement établis au Luxembourg » sont ajoutés après les mots « services de paiement » ; »,

Ce point de l'amendement 2 fait suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat qui demande dans son avis de clarifier la portée de la notion d'« agent ».

Il est ainsi clarifié que la notion d'« agent » vise les agents tels que définis à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement établis au Luxembourg et les « agents liés » tels que définis à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que cet amendement lui permet de lever les oppositions formelles qui avaient été formulées à l'égard de l'article 2, point 1, lettres b) et f), du projet de loi.

L'article 2, point 1, lettre c) du projet de loi vise à fusionner l'ancien point *6quinquies* avec l'ancien point 5 de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004. La limitation aux activités de commercialisation ainsi qu'aux activités additionnelles ou auxiliaires a été supprimée étant donné qu'elle n'est prévue ni par la directive (UE) 2015/849, ni par le GAFI.

L'article 2, point 1, lettre d) supprime le point *6quinquies* de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 étant donné qu'il est fusionné avec le point 5 de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004.

L'article 2, point 1, lettre e) vise à mettre à jour la référence à la loi relative à la profession de l'audit.

⁸ Art. 1^{er}, point 1) de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

⁹ Art. 1^{er}, point 1) de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

L'article 2, point 1, lettre f) vise à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre b) de la directive (UE) 2018/843. Le champ d'application est élargi aux promoteurs et aux agents immobiliers y compris lorsqu'ils sont, en leur qualité de propriétaire ou en leur qualité d'intermédiaire, impliqués dans des opérations pour leurs clients ou leur propre compte concernant l'achat ou la vente de biens immeubles, et y compris lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires ou de propriétaires pour la location de biens immeubles, mais uniquement en ce qui concerne les transactions pour lesquelles le loyer mensuel est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros. Cet élargissement est effectué afin de parer aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme en ce qui concerne le secteur immobilier.

Le Conseil d'Etat constate que les modifications résultant de la disposition sous examen sont de deux ordres.

D'une part, le champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 est, comme le prévoit l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point b), de la directive (UE) 2018/843, modifié dans le sens que les agents immobiliers intervenant dans le contexte d'opérations de location ne seront, à l'avenir, soumis aux obligations de la loi que si le loyer mensuel est d'un montant égal ou supérieur à 10 000 euros.

D'autre part, il est prévu que la loi modifiée du 12 novembre 2004 s'appliquera à l'avenir également aux promoteurs immobiliers. Le commentaire des articles confirme la teneur du dispositif mais n'indique ni la provenance du texte (*a priori*, la directive ne vise que les agents immobiliers) ni les motifs qui conduisent les auteurs du texte à le proposer. Le Conseil d'État note cependant que l'activité des agents et des promoteurs immobiliers est considérée par le Gouvernement comme présentant une vulnérabilité inhérente élevée aux risques de blanchiment et au financement du terrorisme.¹⁰

Les auteurs proposent ensuite de spécifier que le dispositif s'applique également lorsque les agents immobiliers et promoteurs « sont, en leur qualité de propriétaire ou en leur qualité d'intermédiaire, impliqués dans des opérations pour leurs clients ou leur propre compte concernant l'achat ou la vente de biens immeubles » et « lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires ou de propriétaires pour la location de biens immeubles ». Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'inclusion, dans le champ d'application, des achats et des ventes que les professionnels visés réalisent « pour leur propre compte » et des locations qu'ils effectuent « en qualité de propriétaire ».

En effet, l'agent immobilier est défini dans la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, comme un commerçant qui intervient « comme intermédiaire dans les opérations portant sur les biens immobiliers », cette intermédiation étant généralement « effectuée à titre de courtier dans le sens où l'agent immobilier met en relation deux personnes en vue de la conclusion d'un contrat portant sur des biens immobiliers »¹¹. Étant, par définition, un intermédiaire entre deux autres personnes, l'agent immobilier n'agit jamais « pour son propre compte » au sens où l'entend le texte en projet. Le promoteur immobilier est, au sens de la loi précitée du 2 septembre 2011, une personne qui exerce « l'activité commerciale consistant à s'obliger envers le maître d'un ouvrage, à faire procéder, pour un prix convenu, au moyen de contrats de louage d'ouvrage, à la réalisation d'un programme de construction d'un ou de plusieurs édifices, ainsi qu'à procéder ou à faire procéder, moyennant une rémunération convenue, à tout ou partie des opérations juridiques administratives ou financières concourant au même objet »¹². Le promoteur immobilier propriétaire d'un immeuble ne réalise donc également pas d'opérations « pour son propre compte », mais uniquement, par définition, pour le compte d'un maître de l'ouvrage. L'incohérence du dispositif, source d'insécurité juridique, contraint le Conseil d'État à s'y **opposer formellement**.

L'inclusion, dans le champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004, des opérations immobilières privées des agents et des promoteurs immobiliers uniquement en raison de la profession à laquelle ils appartiennent amène le Conseil d'État à **s'opposer formellement** au dispositif en raison de sa contrariété manifeste avec le principe constitutionnel d'égalité des citoyens devant la loi, au sens de l'article 10*bis* de la Constitution.

¹⁰ Évaluation nationale des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme du 20 décembre 2018.

¹¹ Loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, art. 2, 2^o.

¹² Loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, art. 2, 29^o.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 2, point 1, lettre f), du projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« Au point 10, les mots « , y compris lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires pour la location de biens immeubles, mais uniquement en ce qui concerne les transactions pour lesquelles le loyer mensuel est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros » sont ajoutés à la suite du mot « Luxembourg » ; » ;

Cette modification donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que cet amendement lui permet de lever les oppositions formelles qui avaient été formulées à l'égard de l'article 2, point 1, lettres b) et f), du projet de loi.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget insère une **nouvelle lettre g)** à l'article 2, point 1. Cette lettre prend la teneur suivante :

« g) Il est inséré après le point 10 un nouveau point *10bis* qui prend la teneur suivante :

« *10bis.* les promoteurs immobiliers au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, établis ou agissant au Luxembourg, y compris lorsqu'ils sont en leur qualité d'intermédiaire impliqués dans des opérations concernant l'achat ou la vente de biens immeubles ; » ; » ;

Les lettres g) à i) de l'article 2, point 1, du projet de loi sont renumérotées en lettres h) à j).

Ce point de l'amendement donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Le nouveau libellé du point 10 se limite aux seuls agents immobiliers et reprend à cet effet le libellé de la directive 2018/843/UE. Le nouveau point *10bis* traite des promoteurs immobiliers lorsqu'ils agissent à titre professionnel. Le libellé a été ajusté afin d'éviter toute insécurité juridique.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard de la présente modification.

L'article 2, point 1, lettre h) (lettre g) initiale) vise à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre a) de la directive (UE) 2018/843 en spécifiant que la loi de 2004 s'applique à toute autre personne qui s'engage à fournir, directement ou par le truchement d'autres personnes auxquelles elle est liée, une aide matérielle, une assistance ou des conseils en matière fiscale comme activité économique ou professionnelle principale.

L'article 2, point 1, lettre i) (lettre h) initiale) tient compte de la définition de « personne » à l'article 1^{er}, paragraphe 30, de la loi de 2004 qui comprend les personnes physiques et les personnes morales.

L'article 2, point 1, lettre j) (lettre i) initiale) vise à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre c) de la directive (UE) 2018/843 en ajoutant au champ d'application de la loi de 2004 les prestataires de services d'actifs virtuels, les prestataires de services de conservation ou d'administration, les personnes qui négocient des œuvres d'art ou agissent en qualité d'intermédiaires dans le commerce des œuvres d'art, y compris lorsque celui-ci est réalisé par des galeries d'art et des maisons de vente aux enchères, lorsque la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros ainsi que les personnes qui entreposent ou négocient des œuvres d'art ou agissent en qualité d'intermédiaires dans le commerce des œuvres d'art quand celui-ci est réalisé dans des ports francs, lorsque la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros. Tel qu'indiqué dans la définition proposée de « prestataire de services d'actifs virtuels » à l'article 1^{er}, point 8 du projet de loi, cette activité inclut celle de prestataire de services d'échanges entre monnaies virtuelles et monnaies légales visée par l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, lettre c) de la directive (UE) 2018/843.

L'article 2, point 2, supprime la définition de « professionnels » étant donné que celle-ci a été transférée à l'article 1^{er}, paragraphe 24, de la loi de 2004.

Article 3

L'article 3 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications aux dispositions de l'article 2-1 de la loi de 2004 désignant les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation. Les nouvelles définitions de l'article 1^{er}, paragraphes 26 à 28 sont dorénavant utilisées. Les alinéas 1^{er} et 2 de l'ancien article 2-1, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 sont fusionnés afin d'améliorer la lisibilité.

Il est ajouté un nouvel alinéa 2 concernant la surveillance des agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique luxembourgeois ou situés dans un autre Etat membre ou un pays tiers. Cette surveillance est exercée par la CSSF. De plus, l'article 3 clarifie de manière explicite les responsabilités de surveillance respectives de la CSSF et du CAA concernant les succursales des professionnels étrangers et les professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale visés à l'article 2, paragraphe 2.

Le Conseil d'Etat constate que d'après le commentaire des articles, le texte sous examen cherche à « clarifier » que « les responsabilités de surveillance respectives de la CSSF et du CAA concernant les succursales des professionnels étrangers et les professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations de services au Luxembourg sans y établir de succursale ».

L'inclusion dans le champ d'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 des professionnels étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui y prestent des services sans y être établis, résulte d'ores et déjà du paragraphe 2 de l'article 2 de cette loi.

Le dispositif proposé ne règle cependant pas, avec la clarté requise, les compétences en matière de surveillance de ces personnes, car les auteurs semblent avoir perdu de vue que des professionnels tels que les avocats, les experts comptables ou des auditeurs étrangers sont également susceptibles d'ouvrir des succursales au Luxembourg ou d'y exercer leur activité en libre prestation de services. Concernant les avocats, par exemple, la loi modifiée du 13 novembre 2002¹³ autorise les avocats européens inscrits à la Liste IV des tableaux tenus par les deux ordres des avocats à « pratiquer leurs activités professionnelles dans le cadre d'une succursale ou d'une agence de leur groupe dans l'Etat membre d'accueil »¹⁴. Dans ce cas de figure, les avocats individuels concernés sont soumis à la surveillance de l'Ordre en tant que « membres de l'Ordre »¹⁵, mais la succursale échappe à ce contrôle et l'agence y est soumise uniquement si elle est dotée de la personnalité juridique et a obtenu son inscription à la Liste V ou à la Liste VI du tableau. Les avocats étrangers qui exercent ponctuellement leur activité au Luxembourg en libre prestation de services échappent pareillement à la surveillance des deux ordres des avocats, puisqu'ils n'en sont pas membres. Concernant cette seconde catégorie de professionnels, il faudrait d'ailleurs déterminer lequel des deux ordres des avocats serait compétent. Concernant les réviseurs d'entreprises, la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit habilite expressément un cabinet d'audit agréé dans un autre Etat membre à effectuer des contrôles légaux des comptes au Luxembourg sans requérir que ce réviseur devienne « membre » de l'Institut des réviseurs d'entreprises, ci-après « IRE », ce qui aurait pour effet de le soumettre à la surveillance de cet institut en vertu de l'article 2-1, paragraphe 3, de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Le dispositif doit donc, **sous peine d'une opposition formelle** découlant de la transposition incomplète de la directive, être complété en confiant aux organismes d'autorégulation concernés la charge de veiller au respect de la loi par les professionnels étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui y exercent leur activité en libre prestation de services. Le Conseil d'Etat ne saurait admettre que le contrôle et la surveillance des succursales et des professionnels exerçant en libre prestation de services soit assurés par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA sur le fondement de la compétence résiduelle qui lui revient en vertu du paragraphe 8 de l'article 2-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Cette solution irait en effet à l'encontre de l'approche constamment suivie par le législateur luxembourgeois depuis 2004 de confier, dans toute la mesure du possible, la surveillance des professions indépendantes aux organismes d'autorégulation mis en place par la loi. En outre, ceci impliquerait une différence de traitement entre les professionnels établis et ceux exerçant en libre prestation de services.

Le Conseil d'Etat demande aussi aux auteurs, **sous peine d'opposition formelle**, de délimiter plus clairement les compétences de la CSSF et du Commissariat aux assurances, ci-après « CAA », qui sont tous deux compétents à l'égard des « professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations de services au Luxembourg sans y établir de succursale ». Il y a évidemment lieu de comprendre que

13 Loi modifiée du 13 novembre 2002 portant transposition en droit luxembourgeois de la Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise et portant : 1. modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; 2. modification de la loi du 31 mai 1999 régissant la domiciliation des sociétés.

14 Loi modifiée du 13 novembre 2002, art. 11.

15 Loi modifiée du 12 novembre 2004, art. 2-1, paragraphe 6.

dans un cas il s'agit des professionnels de la finance et, dans l'autre, de ceux de l'assurance, mais le texte en projet ne fait pas cette différenciation, ce qui pose un problème de sécurité juridique.

Concernant plus particulièrement la lettre b) du point 1, le Conseil d'État constate qu'il est proposé de charger la CSSF de veiller au respect de leurs obligations professionnelles par « les agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique luxembourgeois ou situés dans un autre État membre ou étrangers ». Le Conseil d'État se demande si les auteurs ont ici intentionnellement omis la référence aux agents d'établissements de crédits ou de professionnels du secteur financier visés à la lettre b) du point 1 de l'article 2 de la loi en projet. Le Conseil d'État renvoie à ses développements à l'endroit de cet article et fait observer que la clarification de la notion d'« agent » demandée à cet endroit pourrait rendre nécessaire une adaptation du dispositif sous examen.

Le Conseil d'État demande encore aux auteurs de coller de plus près à la terminologie de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement et de remplacer les expressions « établissements de paiement » et « établissements de monnaie électronique luxembourgeois » par, respectivement, les formulations « établissements de paiement pour lesquels l'État membre d'origine est le Luxembourg » et « établissements de monnaie électronique de droit luxembourgeois » ou alors d'adopter une formulation inspirée de celle de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Le Conseil d'Etat indique finalement qu'au point 2, il y a lieu de remplacer les termes « la référence au « paragraphe (1), » est supprimée » par les termes « les mots « paragraphe (1), » sont supprimés ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suivantes :

A l'article 3, point 1, lettre a), du projet de loi, le mot « respectifs » est remplacé par les mots « notifiées à la CSSF » et les mots « notifiés à la CSSF » sont insérés entre les mots « de droit étranger » et les mots « qui fournissent » ;

Cette modification fait suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, qui demande dans son avis de délimiter plus clairement les compétences de la CSSF et du CAA qui sont tous deux compétents à l'égard des professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations au Luxembourg sans y établir de succursale.

Ainsi, il est clarifié que la CSSF est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les succursales des professionnels étrangers notifiées à la CSSF et par les professionnels de droit étranger notifiés à la CSSF qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale. En effet, en vertu du principe du « passeport européen » dans le domaine des services financiers, chaque professionnel qui désire exercer ses activités dans un Etat membre à travers le principe de la liberté d'établissement ou la libre prestation de services est tenu d'en informer au préalable son autorité de contrôle qui communique cette intention à l'autorité de contrôle de l'Etat membre d'accueil. Ainsi, ne peuvent légalement exercer leurs activités sur le territoire luxembourgeois que des professionnels étrangers pour lesquels la CSSF a reçu une notification de la part de l'autorité de contrôle d'origine.

L'article 3, point 1, lettre b) du projet de loi, prend la teneur suivante :

« b) L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante :

« La CSSF est, en outre, l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les agents liés établis au Luxembourg d'établissements de crédit ou PSF agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que les agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

La CSSF est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les institutions de retraite

professionnelle étrangères autorisées en vertu de la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle à fournir des services à des entreprises d'affiliation au Luxembourg.» » ;

Cette modification vise à préciser les compétences de la CSSF en matière de contrôle du respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

L'alinéa 1^{er} précise que la CSSF est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les agents liés établis au Luxembourg d'établissements de crédit ou PSF agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que les agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

L'alinéa 2 précise que la CSSF est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les institutions de retraite professionnelle étrangères autorisées en vertu de la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle à fournir des services à des entreprises d'affiliation au Luxembourg.

L'Inspection Générale de la Sécurité Sociale (« IGSS ») est l'autorité d'accueil dans le cadre des services fournis par des institutions de retraite professionnelle agréées dans d'autres Etats membres à des entreprises d'affiliation situées au Luxembourg. Etant donné que l'IGSS n'est pas une autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il est décidé que la compétence de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et des mesures prises pour leur exécution par les institutions de retraite professionnelle étrangères autorisées en vertu de la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle à fournir des services à des entreprises d'affiliation au Luxembourg soit assumée par la CSSF.

A l'article 3, point 2, du projet de loi, le mot « respectifs » est remplacé par les mots « notifiées au CAA » et les mots « notifiés au CAA » sont insérés entre les mots « de droit étranger » et les mots « qui fournissent » ;

Cette modification est le pendant de celle entreprise au point 1, lettre a), et clarifie que le CAA est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les succursales des professionnels étrangers notifiées au CAA et par les professionnels de droit étranger notifiés au CAA qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale. Ainsi les compétences de la CSSF et du CAA en matière de contrôle au respect des obligations professionnelles relatives à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme à l'égard des professionnels de droit étranger qui fournissent des prestations au Luxembourg sans y établir de succursale sont clairement délimitées.

Il est inséré un nouveau point 3 à l'article 3 du projet de loi qui prend la teneur suivante :

« 3. Au paragraphe 3, les mots « ainsi que les succursales des professionnels de l'audit de droit étranger et par les professionnels de l'audit de droit étranger qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale » sont insérés entre les mots « visées à l'article 2, paragraphe (1), point 8, » et les mots « de leurs obligations professionnelles » ;

Cet ajout donne suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat qui estime que la transposition de la directive est incomplète dans la mesure où les professionnels de l'audit étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui y exercent leur activité en libre prestation de services ne tombent pas sous le contrôle de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises (« IRE ») en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement de terrorisme. L'amendement précise que ces professionnels sont soumis au contrôle de l'IRE en matière de lutte contre le blanchiment et le financement de terrorisme au même titre que les membres personnes physiques et morales de l'IRE.

Le point 4 (point 3 initial) de l'article 3 du projet de loi prend la teneur suivante :

« Au paragraphe 4, le mot « ordre » est remplacé par le mot « Ordre » et les mots « ainsi que les succursales des professionnels de droit étranger qui exercent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable et par les professionnels de droit étranger qui fournissent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable au Luxembourg sans y établir de succursale » sont insérés entre les mots « visées à l'article 2, paragraphe (1), point 9, » et les mots « de leurs obligations professionnelles » ;

Par analogie à la modification précédente, cette modification précise que les succursales des professionnels de droit étranger qui exercent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable et par les professionnels de droit étranger qui fournissent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable au Luxembourg sans y établir de succursale sont soumis au contrôle de l'Ordre des experts-comptables en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de terrorisme au même titre que les membres de l'Ordre des experts-comptables personnes physiques et morales visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 9, de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Il est inséré un nouveau point 5 à l'article 3 du projet de loi qui prend la teneur suivante :

« 5. Le paragraphe 6 est remplacé par la disposition suivante :

« (6) L'Ordre des avocats à Luxembourg veille au respect par les avocats qui exercent au Luxembourg les activités visées à l'article 2, paragraphe (1), point 12, de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 7 et les mesures prises pour leur exécution.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'Ordre des avocats à Diekirch veille au respect par ses membres de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 7 et les mesures prises pour leur exécution. »

Le point 4 initial de l'article 3 du projet de loi devient le nouveau point 6.

Cette modification donne suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat qui estime que la transposition est incomplète dans la mesure où les avocats étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui y exercent de manière ponctuelle leur activité en libre prestation de services ne tombent pas en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement de terrorisme sous le contrôle d'un des ordres des avocats institués par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat. L'amendement vise à préciser que tous les avocats exerçant au Luxembourg des activités visées à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 12, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme tombent sous le contrôle de l'Ordre des avocats à Luxembourg qui veille au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les avocats. Sont ainsi visés les avocats inscrits à l'Ordre des avocats à Luxembourg, les avocats étrangers ayant établi une succursale au Luxembourg, ainsi que les avocats étrangers qui exercent de manière ponctuelle au Luxembourg sans être inscrits à un Ordre des avocats luxembourgeois. Par dérogation au principe général, les avocats inscrits à l'Ordre des avocats à Diekirch sont soumis au contrôle de celui-ci en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement de terrorisme.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement 3 lui permet de lever les oppositions formelles qu'il avait formulées à l'encontre de l'article 3 du projet de loi.

Article 4

L'article 4 du présent projet de loi modifie l'article 2-2 de la loi de 2004 afin d'apporter des précisions tirées des recommandations du GAFI en matière d'évaluation des risques par les professionnels. Ainsi le point 1 reprend la notion de compréhension des risques introduite par la note interprétative de la recommandation 1, point 8, du GAFI. De plus le point 2 reprend les précisions de la note interprétative de la recommandation 1, points 4 et 12, du GAFI en imposant aux professionnels de prendre en compte les informations sur les risques contenues dans l'évaluation nationale et supranationale des risques ou communiquées par les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation ou les autorités européennes de surveillance dans leur propre analyse des risques ainsi que d'envisager tous les autres facteurs de risques pertinents avant de déterminer leur niveau de risque et les mesures en découlant.

Les adaptations textuelles proposées, fondées sur des recommandations du GAFI, ne donnent pas lieu à observation, sauf, pour le Conseil d'État, de s'interroger sur leur caractère normatif.

Article 5

L'article 5 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications à l'article 3 de la loi de 2004 visant à préciser les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle.

L'article 5, point 1, lettre a) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 8, lettre a) de la directive (UE) 2018/843, en ligne avec la recommandation 10, alinéa 4, du GAFI.

L'article 5, point 1, lettre b), point i) précise que les informations ou données doivent être obtenues à partir d'une source fiable comme cela ressort de la note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI. La notion d'indépendance de la source a été rajoutée afin d'assurer l'alignement aux concepts de l'identification et de la vérification de l'identité du client.

Concernant la modification de l'alinéa 1^{er} de la lettre b) du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, le Conseil d'État s'interroge sur les raisons pour lesquelles les auteurs se réfèrent à une « source fiable et indépendante » au singulier alors que cette expression a été mise au pluriel à la lettre a).

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que le projet de loi reflète la Méthodologie du GAFI pour la recommandation 10 et décide dès lors de maintenir la distinction entre le singulier et le pluriel.

L'article 5, point 1, lettre b), point ii) développe les actions à mener par les professionnels pour identifier le ou les bénéficiaire(s) effectifs des clients personnes morales et des constructions juridiques. Ainsi, le nouvel alinéa 2 de l'article 3, paragraphe 2, lettre b), de la loi de 2004 reprend les principes de recherche en cascade pour les personnes morales issues de la note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI et qui ressortent également de la définition dans l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre a), de la loi de 2004 qui transpose l'article 3, paragraphe 6, lettre a), de la directive (UE) 2015/849. Dans tous les cas, le professionnel doit vérifier l'existence de doutes éventuels quant à la question de savoir si les personnes ayant une participation de contrôle sont les bénéficiaires effectifs. De plus, les modifications apportées par l'article 1^{er}, paragraphe 8, lettre b), de la directive (UE) 2018/843 sont reflétées dans le nouvel alinéa 2, point iii) ainsi que dans le nouvel alinéa 3. Le nouvel alinéa 4 reprend les principes de recherche en cascade pour les constructions juridiques issues de la note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI et qui ressortent également de la définition dans l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre b) de la loi de 2004 qui transpose l'article 3, paragraphe 6, lettre b) de la directive (UE) 2015/849 tel qu'amendé par l'article 1^{er}, paragraphe 2, lettre b), de la directive (UE) 2018/843.

Le Conseil d'État constate que le projet de loi propose d'ajouter à la lettre b) du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 trois nouveaux alinéas décrivant les démarches « en cascade » qui doivent être effectuées par les professionnels pour identifier le ou les bénéficiaire(s) effectif(s) de clients personnes morales ou de constructions juridiques. Il s'agit d'un dispositif qui n'est pas issu de la directive mais qui est basé, d'après le commentaire des articles, sur une « note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI ». Ces dispositions sont superfétatoires puisque, comme les auteurs le relèvent eux-mêmes dans le commentaire des articles, elles ne font que reprendre des règles qui résultent déjà de la définition du « bénéficiaire économique effectif », issues de la directive, qui figurent au paragraphe 7 de l'article 1^{er} de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'État propose donc de les omettre du projet de loi, ce qui n'empêchera évidemment pas les professionnels de se référer à la note interprétative du GAFI.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas procéder à cette suppression dans un souci de clarté du texte de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

L'article 5, point 1, lettre c) dispose que les professionnels doivent comprendre l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires, en ligne avec la recommandation 10, alinéa 2, lettre c), du GAFI.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler au sujet de l'ajout proposé à la lettre c) du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 selon lequel le professionnel doit comprendre l'objet et la nature de la relation d'affaires qu'il s'apprête à nouer.

La Chambre de commerce exprime des craintes au sujet de l'exigence de compréhension ainsi imposée aux professionnels. Il semble cependant au Conseil d'État qu'une telle exigence est d'ores et déjà implicite dans le texte de loi en vigueur actuellement, qui impose une obligation d'évaluation. Un

professionnel ne pourrait pas affirmer avoir « évalué » une relation d'affaires s'il n'a, en réalité, rien compris à ce qu'on lui a présenté.

L'article 5, point 1, lettre d) reprend les précisions de la note interprétative de la recommandation 10, point 23, du GAFI.

Le Conseil d'Etat constate que le projet propose d'amender la lettre d) du paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 en ajoutant à l'obligation de vigilance continue déjà prescrite, la précision que « cela implique d'examiner les éléments existants, en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés ». Selon le commentaire des articles, cette formulation est issue de la « note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI ». Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'articulation entre l'obligation générale de s'assurer à l'égard de tous les clients que les documents et informations obtenus demeurent « à jour et pertinents » et la précision que l'obligation « d'examiner les éléments existants » s'applique « en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés ».

Par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, la Commission des Finances et du Budget remplace, à l'article 5, point 1, lettre d), du projet de loi, la phrase « Cela implique d'examiner les éléments existants, en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés. » par la phrase « A cette fin, les professionnels examinent les éléments existants, et ceci en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés. » ;

Ce remplacement vise à apporter une clarification utile à une précision ajoutée à l'obligation de vigilance continue qui est issue de la note interprétative de la recommandation 10, point 5, du GAFI. En effet, la traduction française issue de la note interprétative précitée risque de susciter des interrogations sur l'articulation entre l'obligation générale de s'assurer à l'égard de tous les clients que les documents et informations obtenus demeurent « à jour et pertinents » et la précision que l'obligation « d'examiner les éléments existants » s'applique « en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés ».

Il est décidé de reformuler la phrase en question en se basant sur le texte original rédigé en anglais. Il est ainsi clarifié que l'obligation de vigilance continue inclut l'examen des éléments existants pour tous les clients et en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation quant à la présente modification.

L'article 5, point 1, lettre e) introduit un nouvel alinéa visant à apporter les précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, points 4 et 5, du GAFI, en ligne avec les obligations prévues à l'article 13, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849.

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi propose d'ajouter au paragraphe 2 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 un second alinéa destiné à apporter des précisions aux lettres a) et b) de l'alinéa 1^{er}.

Il s'agit d'abord, d'insérer sous la lettre a) une disposition reprise de l'alinéa final du paragraphe 1^{er} de l'article 13 de la directive (UE) 2015/849. Il ne s'agit pas d'une transposition tardive. En effet, cette règle figure déjà au paragraphe 2 de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Ce règlement grand-ducal devra être adapté en conséquence.

D'après le commentaire des articles, la lettre b) du nouvel alinéa, contient en outre « une série de précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, points 4 et 5, du GAFI, en ligne avec les obligations prévues à l'article 13, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849 ». L'effet de ces nouvelles exigences est d'obliger les professionnels à recueillir davantage de renseignements spécifiques sur les clients qui sont des personnes morales ou des constructions juridiques.

L'article 5, point 2, lettre a) intègre les dispositions prévues à l'ancien article 3, paragraphe 3 de la loi de 2004 au paragraphe 2bis, afin d'améliorer la lisibilité, alors que les dispositions de ces paragraphes ont la même teneur. Ces dispositions assurent la transposition de l'article 13, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/849 en ligne avec la recommandation 10, alinéas 5 et 7, du GAFI.

L'article 5, point 2, lettre b) transpose d'ores et déjà l'article 13, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849. Les amendements proposés apportent des précisions à ces dispositions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, point 19, du GAFI. Les variables citées par le GAFI dans ce point 19 se trouvent déjà dans la liste des variables de risque prévues à l'annexe II de la loi de 2004.

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi propose de modifier le libellé de l'alinéa 2 du paragraphe *2bis* de l'article 3 en y insérant des dispositions tirées, d'après le commentaire des articles, d'une note interprétative de la recommandation 10, point 19, du GAFI. Étant donné qu'en l'occurrence l'adverbe « notamment » a un caractère exemplatif, il n'appelle pas d'observation.

L'article 5, point 2, lettre c) modifie seulement la référence à la directive (UE) 2015/849. L'article 31, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/849 a en effet été modifié par la directive (UE) 2018/843 et la référence au registre central a été déplacée dans un paragraphe *3bis*.

L'article 5, point 3, lettre a) vise à préciser en quelle qualité un établissement de crédit serait concerné par le paragraphe *2ter*. En effet, lorsqu'un établissement de crédit agit seulement comme banque dépositaire dans le cadre de l'assurance vie, il n'a aucun lien avec le souscripteur ou le bénéficiaire du contrat d'assurance vie. Dans un tel cas, la banque dépositaire a comme client la compagnie d'assurance vie à laquelle appartiennent les actifs représentatifs des provisions techniques. De plus, la notion de « type d'assurance liée à des placements » est remplacée par la notion de « services liés à des placements » afin de se conformer à la définition contenue à l'article 1^{er}, paragraphe *3bis*, lettre d), de la loi de 2004.

Le Conseil d'Etat constate que la substitution, à l'alinéa 1^{er} du paragraphe *2ter* de l'article 3, de la notion de « services liés à des placements », à celle de « type d'assurance liée à des placements », vise, d'après le commentaire des articles à « se conformer à la définition contenue à l'article 1^{er}, paragraphe *3bis*, lettre d) ».

Le Conseil d'Etat doit cependant relever que le paragraphe *3bis* de l'article 1^{er}, tel qu'il est prévu de le modifier, ne comporte pas de définition de la notion de « services liés à des placements ». À l'endroit visé se trouve une définition de ce qu'est un « établissement financier au sens de la loi », définition qui inclut les « intermédiaires d'assurances » qui « s'occupe(nt) d'assurance vie et d'autres services liés à des placements ».

Or, le paragraphe *2ter* n'est pas destiné à s'appliquer aux seuls « établissements financiers » mais également aux établissements de crédit, dont la définition (au paragraphe 3 de l'article 1^{er}) ne comporte aucune référence aux « services liés à des placements ».

À cela s'ajoute que le texte actuellement en vigueur transpose à la lettre l'article 13, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849, disposition qui n'est pas modifiée par la directive (UE) 2018/843.

Le Conseil d'Etat doit **s'opposer formellement** à la modification en raison de la non-conformité à la directive qui en résulterait.

La Commission des Finances et du Budget, par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, modifie l'article 5, point 3, lettre a), du projet de loi, qui prend la teneur suivante :

« a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « conclus ou négociés par eux, » sont insérés entre le mot « placements, » et les mots « outre les mesures » ; ».

Cette modification donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat qui soulève que la modification proposée dans le projet de loi résulte en une non-conformité à la directive. Il est proposé de supprimer le remplacement des mots « types d'assurance liée » par les mots « services liés » et de revenir ainsi au texte initial qui est en conformité avec la directive et les recommandations du GAFI.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que la présente modification, qui a pour effet de laisser inchangée la référence aux « types d'assurances » figurant dans le texte actuellement en vigueur, lui permet de lever l'opposition formelle qu'il avait formulée à l'encontre de l'article 5, point 3, lettre a), du projet de loi.

L'article 5, point 3, lettre b), point i) apporte des précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, point 8, du GAFI en établissant que le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie doit être pris en compte comme un facteur de risque pertinent afin de savoir si des mesures de vigilance renforcées sont applicables.

L'article 5, point 3, lettre b), point ii) apporte des précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, point 9, du GAFI en indiquant qu'une déclaration d'opération suspecte doit être faite à la CRF, si les circonstances donnent lieu à un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme.

L'article 5, point 4, du projet de loi supprime l'article 3, paragraphe 3 de la loi de 2004, alors que ces dispositions ont été déplacées au paragraphe *2bis*.

L'article 5, point 5, lettre a) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 9, lettre a), de la directive (UE) 2018/843 en obligeant les professionnels à recueillir la preuve de l'enregistrement ou un extrait de registre quand ils nouent une nouvelle relation d'affaires avec une société ou une autre entité juridique, une fiducie, un trust ou une construction juridique présentant une structure ou des fonctions similaires à celles d'un trust pour lesquels des informations sur les bénéficiaires effectifs doivent être enregistrées.

Le Conseil d'État demande aux auteurs de substituer au renvoi aux articles 30 ou 31 de la directive (UE) 2015/849 un renvoi aux dispositions nationales qui ont assuré la transposition de ladite directive :

« [...] en vertu de la loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs ou de la loi du 10 août 2018 relative aux informations à obtenir et à conserver par les fiduciaires et portant transposition de l'article 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission sinon en vertu des législations nationales des États membres de l'Union européenne qui ont transposé les articles 30 et 31 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission [...] ».

La Commission des Finances et du Budget ne procède pas à cette modification du renvoi étant donné que sont visées toutes les entités, y compris les entités étrangères qui peuvent être enregistrées dans des registres d'autres Etats membres.

L'article 5, point 5, lettre b) précise l'obligation pour les professionnels de prendre des mesures pour gérer efficacement le risque de blanchiment et de financement du terrorisme telle que prévue par la recommandation 10, alinéa 6, du GAFI.

Les adaptations textuelles proposées, fondées sur des recommandations du GAFI, ne donnent pas lieu à observation, sauf, pour le Conseil d'État, de relever leur caractère peu précis.

L'article 5, point 5, lettre c), point i) apporte des précisions tirées de la recommandation 10, alinéa 6, du GAFI. Ainsi, il est précisé que l'ouverture d'un compte sans devoir remplir les obligations prévues à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004 est admise, entre autres, si cela est essentiel pour ne pas interrompre le déroulement normal des affaires et si les mesures nécessaires pour y satisfaire sont prises dès que cela est raisonnablement possible.

L'article 5, point 5, lettre c), point ii) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la directive (UE) 2018/843 en interdisant la tenue de coffres-forts anonymes.

L'article 5, point 5, lettre d) supprime le mot « bancaire » après le mot « compte » afin d'aligner la formulation à celle de l'article 3, paragraphe 4, alinéa 3, de la loi de 2004 qui emploie la notion de « compte ». La référence à la CRF est mise à jour.

L'article 5, point 5, lettre e) apporte des précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 10, point 3, du GAFI permettant aux professionnels, dans les cas où ils suspectent qu'une transaction se rapporte au blanchiment ou au financement du terrorisme et où ils peuvent raisonnablement penser qu'en s'acquittant de leur devoir de vigilance ils alerteraient le client, de pouvoir choisir de ne pas accomplir cette procédure et de transmettre plutôt une déclaration d'opération suspecte à la CRF.

Le Conseil d'Etat constate qu'il est proposé d'ajouter un nouvel alinéa 7 au paragraphe 4 pour permettre aux professionnels de saisir la Cellule de renseignement financier, ci-après « CRF », d'une déclaration d'opération suspecte au cas où ils penseraient qu'en exécutant leurs obligations liées au devoir de vigilance, ils alerteraient le client. Cette disposition ne trouve pas de base dans la directive mais résulte d'une note interprétative de la recommandation 10, point 3, du GAFI.

La disposition sous examen pourrait entrer en conflit avec la règle spécifique de l'article 7 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 suivant laquelle les déclarations de soupçon par les avocats doivent être effectuées auprès du bâtonnier afin de préserver le secret professionnel. Le Conseil d'État demande donc au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** fondée sur l'incohérence du dispositif, source

d'insécurité juridique, de compléter l'article 7 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 par un paragraphe 3 aux termes duquel :

« 3) Par dérogation à l'article 3, paragraphe 6, alinéa 6, un avocat qui suspecte qu'une transaction se rapporte au blanchiment ou au financement du terrorisme et qui peut raisonnablement penser qu'en s'acquittant de son devoir de vigilance il alerterait le client, peut choisir de ne pas accomplir cette procédure et de transmettre une déclaration d'opération suspecte au bâtonnier de l'Ordre des avocats au tableau duquel il est inscrit. Dans ce cas le bâtonnier de l'Ordre des avocats vérifie le respect des conditions prévues au paragraphe 1^{er} et à l'article 2, point 12. Dans l'affirmative, il est tenu de transmettre la déclaration d'opération suspecte à la CRF. »

La Commission des Finances et du Budget reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat et l'insère au projet de loi par le biais de l'amendement parlementaire du 20 janvier 2020 (voir le nouvel article 12 du projet de loi).

L'article 5, point 6, transpose les modifications opérées par l'article 1^{er}, paragraphe 9, lettre b), de la directive (UE) 2018/843 quant au moment où les professionnels sont tenus d'appliquer à la clientèle existante les procédures de vigilance à l'égard de la clientèle. Il est à noter que ces modifications sont en ligne avec la note interprétative de la recommandation 10, point 13, du GAFI.

L'article 5, point 7, lettre a), transpose l'article 1^{er}, paragraphe 25, lettre a), de la directive (UE) 2018/843 et apporte des précisions tirées de la recommandation 11 du GAFI concernant la conservation des documents.

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi propose de modifier le paragraphe 6 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, d'une part, pour en adapter la teneur au nouveau libellé de l'article 40(1), a) de la directive (UE) 2015/849 et, d'autre part, pour tenir compte d'une recommandation du GAFI.

Le Conseil d'Etat demande aux auteurs du texte de clarifier la notion d'« autorités nationales compétentes ». Cette formule, reprise de la directive, a été remplacée à d'autres endroits du dispositif par une référence aux autorités de contrôle et organismes d'autorégulation de l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'Etat se demande cependant s'il n'y a pas lieu de viser ici les autorités compétentes nationales désignées par la loi du 28 mai 2019 portant transposition de la directive (UE) 2016/1148 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 concernant des mesures destinées à assurer un niveau élevé commun de sécurité des réseaux et des systèmes d'information dans l'Union européenne et modifiant 1° la loi modifiée du 20 avril 2009 portant création du Centre des technologies de l'information de l'Etat et 2° la loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que la notion d'autorité nationale compétente n'est pas à confondre ici avec les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation et décide dès lors de maintenir la terminologie de la directive.

L'article 5, point 7, lettre b) introduit un nouvel alinéa transposant l'article 1^{er}, paragraphe 25, lettre b), de la directive (UE) 2018/843 en indiquant que les limites temporelles prévues aux paragraphes précédents s'appliquent également en ce qui concerne les données accessibles par l'intermédiaire des mécanismes centralisés visés à l'article 32*bis* de la directive (UE) 2015/849.

L'article 5, point 7, lettre c) remplace les mots « peuvent conserver » par le mot « conservent » afin d'appuyer le caractère obligatoire de la conservation pour une période supplémentaire de cinq ans lorsque cette conservation est nécessaire pour la mise en œuvre efficace des mesures internes de prévention ou de détection des actes de blanchiment ou de financement du terrorisme tel que prévu par l'article 40, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849.

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi propose l'insertion au paragraphe 6, d'un nouvel alinéa 2 destiné à transposer le nouvel alinéa ajouté à l'article 40 de la directive (UE) 2015/849.

L'objet de ces dispositions est de clarifier que les dispositions traitant de la durée de conservation s'appliquent également aux données accessibles au moyen d'un mécanisme automatisé centralisé.

Les auteurs du texte opèrent ici un renvoi à l'article 32*bis* nouveau, inséré dans la directive (UE) 2015/849 par l'article 1^{er}, paragraphe 19, de la directive (UE) 2018/843, qui fait partie de ceux qui ne sont pas transposés au moyen du projet de loi sous examen. L'article 32*bis* prévoit que les États membres mettent en place des mécanismes automatisés centralisés permettant l'identification de tout détenteur de compte bancaire ou d'un coffre-fort. La Commission européenne est chargée d'évaluer

les conditions et spécifications techniques nécessaires aux fins d'assurer l'interopérabilité entre les registres et bases de données centrales des États membres, tâche qui ne semble pas encore avoir été achevée¹⁶.

L'article 5, point 8, modifie l'article 3, paragraphe *6bis*, de la loi de 2004 afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 26, de la directive (UE) 2018/843 et d'opérer des modifications suite à l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et abrogeant la directive 95/46/CE (ci-après, « **RGPD** ») et l'abrogation de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Selon le Conseil d'Etat, la disposition sous examen entreprend d'adapter le paragraphe *6bis* de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 à l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après « **RGPD** ».

L'article 5, point 8, lettre a) renvoie ainsi au RGPD qui s'applique de façon générale au traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la loi de 2004.

L'article 5, point 8, lettre b) opère un renvoi aux articles 13 et 14 du RGPD qui correspondent aux anciens articles de la loi luxembourgeoise abrogée concernant le droit à l'information de la personne concernée.

Le Conseil d'Etat constate que les dispositions du point 8, lettres a) et b) substituent des renvois au RGPD aux renvois à la loi abrogée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel qui figurent dans les alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe *6bis* de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Cette disposition ne donne pas lieu à observation. Le Conseil d'Etat fait cependant observer que le RGPD est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable en vertu de l'article 288, alinéa 2, TFUE. Les alinéas 1 à 3 du paragraphe *6bis* de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 sont donc devenus superflus et pourraient tout aussi bien être abrogés.

Dans un souci de clarté du texte, la Commission des Finances et du Budget ne procède pas à la suppression proposée par le Conseil d'Etat.

L'article 5, point 8, lettre c) opère les modifications nécessaires suite à l'abrogation de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Le Conseil d'Etat constate que l'alinéa 4 du paragraphe *6bis* de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, tel qu'il est proposé de le modifier, met en œuvre l'option, résultant de l'article 23 du RGPD, de restreindre les droits prévus aux articles 12 à 22 du RGPD (droit à l'information, droit d'accès aux données à caractère personnel, droit de rectification, droit à la portabilité des données, droit d'opposition aux décisions fondées sur le profilage et droit à la communication d'une violation de données) lorsque, et dans la mesure où, cela est nécessaire pour garantir, notamment, la prévention et la détection d'infractions pénales ou la mise en œuvre d'une mission de contrôle.

L'article 5, point 8, lettre d) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 26, de la directive (UE) 2018/843 en ce que tout traitement de données à caractère personnel sur base de la loi de 2004 et aux fins de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme est considéré comme une question d'intérêt public au sens du RGPD.

Le Conseil d'Etat indique qu'en déclarant d'utilité publique le traitement de données à caractère personnel effectué aux fins de la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, le nouvel article 43 de la directive (UE) 2015/849, transposé à l'alinéa 4 du paragraphe *6bis* de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, assure la licéité d'un tel traitement au regard de l'article 6 du RGPD, voire au regard de l'article 9 du RGPD, et permet par ailleurs l'application des dispositions dérogatoires figurant aux articles 17, paragraphe 3, 18, paragraphe 2, 20, paragraphe 3, 21, paragraphe 6, et 28, paragraphe 3, du RGPD.

¹⁶ Voir le rapport de la Commission européenne du 24 juillet 2019 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52019DC0372>.

Bien que la disposition figure à l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, qui traite spécifiquement des obligations de vigilance des professionnels à l'égard de leur clientèle, il semble évident au Conseil d'État que les traitements mis en œuvre par les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation dans le cadre de leurs missions découlant de la même loi sont également d'utilité publique.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat fait les remarques suivantes :

Au point 1, lettre d), il convient d'écrire « [...] et la lettre d) est complétée [...] ». »

Au point 1, lettre e), au nouvel alinéa 2, lettre b), sous iii), le Conseil d'État constate que le terme « pertinentes » est employé pour désigner les personnes « occupant des fonctions de direction ». Or, ce terme est un adjectif qualifiant des choses et non pas des personnes, de sorte que ce terme est à supprimer.

Au point 2, lettre a), il y a lieu d'écrire :

« Les professionnels déterminent l'étendue de ces mesures en fonction de leur appréciation des risques liés aux types de clients, [...] ». »

Au point 8, lettre a), il y a lieu de citer l'intitulé de l'acte en question tel que publié officiellement, pour écrire :

« au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications proposées par le Conseil d'Etat à l'exception de la suppression du terme « pertinentes » afin de garder la cohérence avec la terminologie du GAFI.

Article 6

L'article 6 du présent projet de loi renforce les dispositions concernant les obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle en baissant notamment les seuils au-dessus desquels le régime des obligations simplifiées de vigilance n'est pas applicable.

L'article 6, point 1, lettre a) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre a), point i) de la directive (UE) 2018/843 et baisse la limite maximale mensuelle de l'instrument de paiement à 150 euros ainsi que le montant maximal stocké sur un support électronique à 150 euros. Il supprime l'exception selon laquelle le plafond est augmenté à 500 euros pour les instruments de paiement utilisables uniquement au Luxembourg.

L'article 6, point 1, lettre b) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre b) de la directive (UE) 2018/843 et baisse le seuil au-dessus duquel la dérogation de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 ne peut pas s'appliquer.

Au point 1, lettre b), et étant donné qu'il s'agit de la première citation de la directive (UE) 2015/2366, le Conseil d'Etat suggère d'introduire la forme abrégée y afférente à la lettre b) sous examen et non pas à l'article 12, point 3, à la lettre a) du projet de loi sous avis.

La Commission des Finances et du Budget suit cette recommandation.

L'article 6, point 1, lettre c) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 7, lettre c) de la directive (UE) 2018/843 et prévoit que les établissements de crédit et les établissements financiers agissant comme acquéreurs pourront accepter uniquement les paiements effectués au moyen de cartes prépayées anonymes émises dans des pays tiers où de telles cartes répondent à des exigences équivalentes à celles de la loi de 2004.

Selon le Conseil d'Etat, la référence à des « exigences équivalentes à celles énoncées aux alinéas 1^{er} et 2 » manque de la clarté habituellement requise pour des textes de loi dont le non-respect peut être sanctionné pénalement ou disciplinairement. Non seulement la notion d'« exigence équivalente » est-elle sujette à interprétation mais de surcroît les « exigences [...] énoncées aux alinéa 1^{er} et 2 » se présentent sous la forme d'une dérogation à d'autres articles de la loi. Néanmoins, le Conseil d'État constate que le texte sous examen est repris à la lettre de l'article 1, paragraphe 4 de la directive à transposer, si bien que le législateur luxembourgeois est tenu d'adopter ce dispositif en dépit de ses imperfections rédactionnelles flagrantes.

Le reste du paragraphe sous examen ne donne pas lieu à observation.

L'article 6, point 2, apporte des précisions découlant de la note interprétative de la recommandation 1, point 2, ainsi que de la note interprétative de la recommandation 10, point 21, alinéa 2, du GAFI en ce qui concerne l'impossibilité d'appliquer le régime des obligations simplifiées de vigilance.

Article 7

L'article 7 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications à l'article 3-2 de la loi de 2004 concernant les obligations renforcées de vigilance à l'égard de la clientèle en y insérant une série de dispositions concernant les pays à haut risque et les relations de correspondant.

L'article 7, point 1, lettre a) clarifie l'article 3-2, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 et transpose l'article 1^{er}, paragraphe 10, lettre a), de la directive (UE) 2018/843.

L'article 7, point 1, lettre b) reprend les dispositions auparavant prévues par l'article 3-2, paragraphe 2, alinéa 2, de la loi de 2004 et qui assurent la transposition de l'article 18, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849 afin de reprendre la logique de cette directive.

L'article 7, point 1, lettre c) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 10, lettre b) de la directive (UE) 2018/843 et clarifie que le contexte et la finalité de toute transaction qui remplit une des conditions listées à l'alinéa en question devront être examinés.

L'article 7, point 1, lettre d) adapte les formulations de l'article 3-2, paragraphe 1^{er}, dernier alinéa afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 10, lettre b) de la directive (UE) 2018/843 tout en tenant compte des précisions prévues par la note interprétative de la recommandation 10, point 20, du GAFI concernant le renforcement par les professionnels du degré et de la nature des mesures de surveillance de la relation d'affaires, afin d'apprécier si ces transactions ou activités semblent inhabituelles ou suspectes.

L'article 7, point 2, du projet de loi vise à refondre l'ancien article 3-2, paragraphe 2, de la loi de 2004. L'ancien alinéa 1^{er} est remplacé par des mesures plus détaillées tel qu'expliqué ci-après. L'ancien alinéa 2 a été transféré, tel que discuté ci-avant dans le commentaire de l'article 7, point 1, lettre b). La modification de ce paragraphe transpose une partie de l'article 1^{er}, paragraphe 11, de la directive (UE) 2018/843 et prévoit qu'en ce qui concerne les relations d'affaires ou les transactions impliquant des pays à haut risque, les professionnels doivent appliquer des mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle telles que listées dans la proposition d'article afin de gérer et d'atténuer lesdits risques.

L'article 7, point 3, du projet de loi rajoute quatre nouveaux paragraphes à l'article 3-2 de la loi de 2004 complétant la transposition de l'article 1^{er}, paragraphe 11, de la directive (UE) 2018/843. Le nouveau paragraphe *2bis* de l'article 3-2 de la loi de 2004 prévoit que, conformément aux obligations internationales de l'Union européenne, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation sont autorisés à exiger des professionnels sous leur surveillance, le cas échéant, qu'ils appliquent des mesures d'atténuation supplémentaires qui complètent les mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle. Le nouveau paragraphe 2^{ter} de l'article 3-2 de la loi de 2004 prévoit quant à lui que les autorités de contrôle peuvent également appliquer des contre-mesures appropriées listées dans ce paragraphe afin d'atténuer le risque. Le Comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme permettra aux autorités et organismes concernés de se concerter, le cas échéant, sur les mesures à prendre. Le nouveau paragraphe *2quater* de l'article 3-2 de la loi de 2004 précise que les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation doivent prendre en compte les évaluations et rapports établis en la matière par les organisations internationales et les instances normatives compétentes en matière de prévention du blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme, en ce qui concerne les risques présentés par des pays particuliers. Le nouveau paragraphe *2quinquies* assure que les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation informent la Commission européenne avant l'adoption ou l'application des mesures énoncées aux paragraphes *2bis* et *2ter*.

ad Nouveaux paragraphes 2bis et 2ter

Le Conseil d'Etat déplore que les auteurs du projet de loi n'expliquent pas les raisons pour lesquelles ils emploient, dans les nouveaux paragraphes *2bis* et *2ter*, la terminologie de « contre-mesure » alors que la directive (UE) 2015/849, telle que modifiée, se réfère à des « mesures d'atténuation ». Il se demande s'il est opportun d'adopter dans cette matière un vocabulaire national distinct de celui résultant de la directive.

Le nouveau paragraphe *2ter* ne s'applique qu'aux seules « autorités de contrôle », c'est-à-dire, selon la définition figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 16 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, à la CSSF, au CAA et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Or, l'article 18*bis*, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/849, qui fait obligation aux États membres d'appliquer certaines mesures à l'encontre des pays tiers à haut risque, ne prévoit pas d'exemption à l'égard des professionnels soumis à la surveillance d'un organisme d'autorégulation. Le Conseil d'État doit donc formuler une **opposition formelle** à l'encontre du nouveau paragraphe *2ter* qu'il est proposé d'insérer à l'article 3-2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, et ce en raison de la transposition incomplète de la directive. Cette opposition formelle pourrait être levée si les mots « et les organismes d'autorégulation » étaient ajoutés à la suite des mots « les autorités de contrôle ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à la modification proposée par le Conseil d'État.

ad Nouveau paragraphe 2quater

Le Conseil d'État constate que le nouveau paragraphe *2quater* est rédigé comme si le nouveau paragraphe *2ter* s'appliquait également aux organismes d'autorégulation. Or, tel n'est pas le cas, comme le Conseil d'État vient de le faire observer. Le Conseil d'État doit dès lors **s'opposer formellement** au nouveau paragraphe *2quater* en raison de l'incohérence du dispositif, source d'insécurité juridique. Cette opposition formelle pourra être levée si le nouveau paragraphe *2ter* est redressé tel que le demande le Conseil d'État.

Comme la Commission des Finances et du Budget a procédé au redressement du paragraphe *2ter*, il est supposé que la présente opposition formelle du Conseil d'État est levée.

L'article 7, point 4, lettre a), point i) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 12, de la directive (UE) 2018/843. Les mesures de vigilances à l'égard de la clientèle prévues à l'article 3, paragraphe 2, de la loi de 2004 à appliquer par les professionnels au moment de nouer une relation d'affaires auxquelles il est fait référence dans ce paragraphe sont celles prévues à l'article 13 de la directive (UE) 2015/849.

L'article 7, point 4, lettre a), point ii) modifie l'article 3-2, paragraphe 3, lettre a), de la loi de 2004 qui assure d'ores et déjà la transposition des obligations de l'article 19, lettre a), de la directive (UE) 2015/849 afin d'apporter les précisions tirées de la recommandation 13, alinéa 1^{er}, lettre a), du GAFI en imposant notamment aux établissements de crédit, aux établissements financiers et aux autres institutions concernées par des relations transfrontalières de correspondant et autres relations similaires avec des établissements clients, sur la base d'informations accessibles au public, de savoir si l'établissement client a fait l'objet d'une enquête ou de mesures de la part d'une autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

L'article 7, point 4, lettre a), points iii), iv) et vi) modifie l'article 3-2, paragraphe 3, de la loi de 2004 et assure que les termes « correspondant » et « établissement client » soient utilisés tout au long du paragraphe de manière cohérente en ligne avec l'article 19, lettres b) et c) de la directive (UE) 2015/849 et la recommandation 13, alinéa 1^{er}, lettres b) et c), du GAFI.

L'article 7, point 4, lettre a), point v) modifie l'article 3-2, paragraphe 3, lettre d), de la loi de 2004 qui assure d'ores et déjà la transposition des obligations de l'article 19, lettre d) de la directive (UE) 2015/849, afin d'apporter les précisions tirées de la recommandation 13, alinéa 1^{er}, lettre d), du GAFI en imposant aux parties de comprendre clairement et d'établir, par des documents, les responsabilités respectives en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme de chaque établissement.

L'article 7, point 4, lettre b) reprend l'ancien article 3-2, paragraphe 5, de la loi de 2004 en en faisant un dernier alinéa de l'article 3-2, paragraphe 3, de la loi de 2004 afin d'assurer la logique des paragraphes de cet article.

L'article 7, point 5, lettre a), apporte à l'article 3-2, paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004 transposant l'article 20 de la directive (UE) 2015/849 les précisions tirées de la recommandation 12, alinéa 1^{er}, du GAFI en ce qui concerne les mesures que les professionnels doivent appliquer dans le cadre de transactions ou de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées. Il est précisé que les mesures en question doivent être prises en plus des mesures de vigilance prévues à l'article 3 de la loi de 2004.

L'article 7, point 5, lettre b), précise qu'en cas d'identification de risques plus élevés, les professionnels doivent faire une déclaration d'opération suspecte telle que prévue par la note interprétative de la recommandation 12, lettre b), du GAFI.

Le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** fondée sur l'incohérence des textes, source d'insécurité juridique, de compléter la nouvelle lettre c) qu'il est proposé d'insérer au paragraphe 4 de l'article 3-2, en incorporant les mots « ou, si le professionnel est un avocat, au bâtonnier de l'Ordre des avocats respectif, » après les mots « à la CRF ». Il renvoie à ses explications à l'endroit de l'article 5, point 5, lettre e).

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à l'insertion préconisée par le Conseil d'État.

L'article 7, point 5, lettre c) assure que l'article 3-2, paragraphe 4, alinéa 4, de la loi de 2004 ne présume pas du moment de la perte de la qualité de personne politiquement exposée en ligne avec les principes généraux du GAFI.

L'article 7, point 6, du projet de loi supprime l'ancien article 3-2, paragraphe 5, de la loi de 2004 étant donné qu'il a été transféré au nouvel alinéa 2 de l'article 3-2, paragraphe 3, de la loi de 2004. Il est renvoyé au commentaire ci-dessus sous l'article 7, point 4, lettre b), du projet de loi.

Article 8

L'article 8 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications aux dispositions concernant l'exécution des mesures de vigilance par des tiers.

L'article 8, point 1, modifie l'article 3-3, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi de 2004 afin de tenir compte de la nouvelle définition de « pays à haut risque » à l'article 1^{er}, paragraphe 31, de la loi de 2004.

L'article 8, point 2, lettre a) modifie l'article 3-3, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004 qui transpose l'article 27, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849, pour y apporter des précisions découlant de la recommandation 17 du GAFI. Il met également à jour les références suite au rajout d'un nouvel alinéa 2 à l'article 3, paragraphe 2, de la loi de 2004.

L'article 8, point 2, lettre b) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 14, de la directive (UE) 2018/843 tout en y apportant des précisions découlant de la recommandation 17 du GAFI en prévoyant que les professionnels recourant à un tiers doivent prendre des mesures appropriées pour avoir l'assurance que ce tiers fournisse sans délai, sur demande, les documents nécessaires concernant les obligations de vigilance relatives à la clientèle et qu'ils doivent s'assurer que ce tiers est soumis à une réglementation, fait l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris des mesures visant à respecter l'obligation de vigilance relative à la clientèle et aux obligations de conservation des documents.

Le Conseil d'État constate que la disposition sous examen assure la transposition de l'article 27, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/849, tel que modifié par l'article 1^{er}, paragraphe 14, de la directive (UE) 2018/843. Il s'agit de faire en sorte que les professionnels qui font appel à des tiers pour l'exécution de mesures de vigilance s'assurent que ces tiers leur fourniront sans délai les documents à l'appui de ces mesures s'ils en font la demande.

Le nouvel alinéa 3 du paragraphe 2 de l'article 3-3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, qui veut que le professionnel qui recourt à un tiers doit s'assurer « que ce tiers est soumis à une réglementation, fait l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris des mesures visant à respecter l'obligation de vigilance relative à la clientèle et aux obligations de conservation des documents » est superfétatoire puisqu'il résulte déjà du paragraphe 1^{er} du même article que les professionnels ne peuvent s'adresser qu'à des tiers remplissant ces conditions.

En exigeant que les tiers auxquels le professionnel peut s'adresser aient pris des mesures de conservation des documents « conformément aux articles 3 à 3-2 », le texte en projet restreint le champ d'application de cette disposition aux seuls « tiers » soumis à la loi modifiée du 12 novembre 2004. Ceci introduit une contradiction avec la définition du « tiers » figurant au paragraphe 1^{er} de l'article 3-3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, laquelle inclut, conformément à l'article 26, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849, les tiers situés dans un autre État membre ou même dans un État tiers. Le Conseil d'État doit donc **s'opposer formellement** au texte sous examen en raison de sa contrariété avec la directive. Cette opposition formelle pourrait être levée si le législateur se référait à des mesures de conservation des documents « qui sont compatibles avec celles qui sont prévues aux articles 3 à 3-2 de la présente loi », à l'instar de ce que prévoit le paragraphe 1^{er} de l'article 3-3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier le texte dans le sens préconisé par le Conseil d'État.

L'article 8, point 3, lettre a) met à jour les références suite au rajout d'un nouvel alinéa 2 à l'article 3, paragraphe 2, de la loi de 2004.

L'article 8, point 3, lettre b) constitue le pendant de l'article 1^{er}, paragraphe 14, de la directive (UE) 2018/843 qui est transposé à l'article 3-3, paragraphe 2, alinéa 2 nouveau, de la loi de 2004. Ainsi, les données d'identification et de vérification dont le tiers doit remettre une copie adéquate, incluent les données obtenues par l'utilisation de moyens d'identification électronique, des services de confiance concernés prévus par le règlement (UE) n° 910/2014, ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées.

L'article 8, point 4, ajoute notamment une nouvelle lettre d) à l'article 3-3, paragraphe 4, de la loi de 2004 afin d'apporter des précisions tirées de la recommandation 17, alinéa 3, du GAFI ajoutant ainsi une condition supplémentaire afin de pouvoir considérer les exigences concernant les tiers comme respectées par les professionnels, dans le cadre de leur programme de groupe, à savoir que tout risque lié à un pays à haut risque est atténué de manière satisfaisante conformément à l'article 4-1, paragraphes 3 et 4, de la loi de 2004.

Article 9

L'article 9 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications à l'article 4 de la loi de 2004 concernant les obligations d'organisation interne.

L'article 9, point 1, lettre a) apporte des précisions à un alinéa transposant l'article 45, paragraphe 1^{er}, de la directive (UE) 2015/849 tirées de la note interprétative de la recommandation 18, point 2, du GAFI en spécifiant que les politiques, contrôles et procédures des professionnels prennent en compte les risques de blanchiment et de financement du terrorisme.

L'article 9, point 1, lettre b), point i) supprime la circonstance selon laquelle la nomination d'un responsable du contrôle du respect des obligations est subordonnée à la condition que la taille et l'activité le justifient. En effet, l'élément de proportionnalité existe déjà à la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004.

L'article 9, point 1, lettre b), point ii) apporte des précisions à la lettre b) de l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi de 2004 transposant l'article 8, paragraphe 4, lettre b), de la directive (UE) 2015/849, tirées de la note interprétative de la recommandation 18, point 2, du GAFI.

L'article 9, point 1, lettre c) intègre à l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 les dispositions contenues à l'article 7, du Règlement Grand-Ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après « **Règlement Grand-Ducal de 2010** ») et spécifie que le dispositif de contrôle interne, y compris la fonction d'audit interne, doit être convenablement doté en ressources afin de vérifier le respect des procédures, politiques et mesures de contrôle ainsi que bénéficier de l'indépendance adéquate pour l'exercice de sa mission. De plus, le responsable du contrôle de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et les autres membres du personnel concerné doivent avoir accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres renseignements relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres renseignements pertinents. Le responsable du contrôle de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme doit pouvoir agir de façon indépendante et rendre compte à la direction ou au conseil d'administration, sans passer par son supérieur hiérarchique immédiat. L'article 9, point 1, lettre c) intègre également les dispositions contenues à l'article 7 du Règlement Grand-Ducal de 2010 et spécifie que des procédures appropriées lors de l'embauche des employés doivent être mises en place, de façon à s'assurer que l'embauche s'effectue selon des critères d'honorabilité, de compétence et d'expérience applicables.

Le Conseil d'Etat constate que la disposition sous examen intègre dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 des dispositions qui figurent déjà, à l'identique, aux paragraphes 2 et 4 de l'article 7 du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les auteurs du projet de loi n'ont renseigné ni les motifs qui les conduisent à agir de la sorte ni les raisons pour lesquelles ils ne réservent pas le même traitement aux autres dispositions du règlement. Il conviendra en tout état de cause d'abroger les dispositions du règlement grand-ducal précité du 1^{er} février 2010 reprises dans la loi lorsqu'elles seront devenues surabondantes.

L'article 9, point 2, lettre a) clarifie textuellement que le terme « employés » à l'article 4, paragraphe 2, de la loi de 2004 doit s'entendre comme comprenant les membres des organes de gestion et de la direction effective et que ceux-ci doivent également être sensibilisés et avoir connaissance des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, ainsi que des exigences applicables en matière de protection des données.

L'article 9, point 2, lettre b) intègre à l'article 4, paragraphe 2, de la loi de 2004 une partie des dispositions contenues à l'article 7 du Règlement Grand-Ducal de 2010 à savoir que les programmes spéciaux de formation continue pour les employés doivent viser à les tenir informés des nouvelles évolutions, y compris des informations sur les techniques, méthodes et tendances de blanchiment et de financement du terrorisme.

L'article 9, point 2, lettre c) intègre à l'article 4, paragraphe 2, de la loi de 2004 une autre partie des dispositions contenues à l'article 7 du Règlement Grand-Ducal de 2010, à savoir que les programmes spéciaux de formation continue doivent fournir aux employés des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et notamment des obligations relatives au devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle et de déclaration des opérations suspectes.

Le Conseil d'Etat constate que la présente disposition insère des dispositions issues du règlement grand-ducal précité du 1^{er} février 2010 dans le paragraphe 2 de l'article 4 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations au sujet de la lettre c) du paragraphe 1^{er} de l'article sous examen.

Article 10

L'article 10 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications aux dispositions de l'article 4-1 de la loi de 2004 concernant les politiques et procédures à l'échelle du groupe afin d'apporter des détails supplémentaires sur les mesures à prendre en conformité avec les recommandations du GAFI.

L'article 10, point 1, lettre a) modifie l'article 4-1, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 et précise que les politiques et procédures doivent être mises en œuvre efficacement et de manière adaptée en tenant compte notamment des risques de blanchiment et de financement du terrorisme identifiés.

L'article 10, point 1, lettre b) ajoute un nouvel alinéa qui apporte des précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 18, point 4, du GAFI et met en exergue ce que les politiques et procédures à l'échelle du groupe doivent inclure. Il s'agit entre autres des politiques et procédures en matière de mise à disposition d'informations provenant des succursales et filiales et des garanties adéquates en matière de confidentialité et d'utilisation des informations échangées, y compris des garanties pour prévenir la divulgation d'informations. Il est à noter que les informations visées par cet alinéa sont partagées aux seules fins des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. La notion de fonction de conformité vise avant tout la fonction compliance, chargée de veiller à l'application des lois en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, et l'audit interne.

L'article 10, point 2, lettre a) modifie l'article 4-1, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004 afin de mieux refléter que les mesures concernées devront être équivalentes tant aux obligations nationales qu'européennes ainsi que d'énumérer explicitement les mesures de conservation des informations et pièces prescrites par l'article 3, paragraphe 6, de la loi de 2004.

L'article 10, point 2, lettre b) modifie l'article 4-1, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi de 2004 afin de tenir compte de la nouvelle définition de « pays à haut risque » à l'article 1^{er}, paragraphe 31, de la loi de 2004.

L'article 10, point 2, lettre c) apporte des précisions aux dispositions de l'article 4-1, paragraphe 3, alinéa 3, dernière phrase, de la loi de 2004 tirées de la note interprétative de la recommandation 18, point 5, du GAFI tout en assurant une cohérence avec l'article 45, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849 tel que transposé.

L'article 10, point 3, modifie l'article 4-1, paragraphe 4, de la loi de 2004 afin d'y apporter des précisions tirées de la note interprétative de la recommandation 18, point 5, du GAFI.

Article 11

L'article 11 du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications, notamment en énumérant explicitement la CRF, les autorités et les organismes d'autorégulation et en renforçant la

protection légale en matière d'emploi en cas de coopération avec ces autorités et organismes luxembourgeois responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Ainsi, l'article 11, point 1, modifie l'intitulé de l'article 5 de la loi de 2004 afin d'énumérer explicitement la CRF, les autorités et les organismes d'autorégulation.

L'article 11, point 2, modifie l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004 afin de prévoir explicitement les organismes d'autorégulation luxembourgeois en charge de la surveillance conformément à l'article 2-1 de la loi de 2004, en particulier dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs de surveillance respectifs conférés par l'article 8-2*bis* de la loi de 2004.

L'article 11, point 3 prévoit d'inclure l'obligation de déclaration des opérations suspectes concernant les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de soupçonner ou dont on soupçonne qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au financement d'un acte commis par un terroriste individuel ou au financement d'un terroriste individuel.

L'article 11, point 4, transpose l'article 1^{er}, paragraphes 23 et 39, lettre b) de la directive (UE) 2018/843 qui concerne la protection légale des personnes, y compris des employés et des représentants du professionnel en cas de signalement en interne ou à la CRF d'un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. Il est proposé de transposer la protection légale pour le signalement à la CRF à l'article 5, paragraphe 4, de la loi de 2004 tandis que celle pour le signalement en interne est transposée à l'article 8-3, nouveau paragraphe 3, de la loi de 2004. Il est renvoyé aux commentaires de l'article 15, point 4, du présent projet de loi. Le dispositif de protection se base sur le régime de protection des salariés en matière de lutte contre la corruption, le trafic d'influence et la prise illégale d'intérêt prévue à l'article L. 271-1 du Code du travail.

L'article 11, point 5, lettre a) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 24, de la directive (UE) 2018/843. La lettre b) du projet de loi quant à elle remplace la référence au « même client » par celle de « même personne concernée ». La notion de client est en effet variable dans les relations tripartites, en particulier dans le secteur des fonds d'investissement. Ainsi, la notion de client peut varier selon que l'on vise le souscripteur en sa qualité de client par rapport au fonds d'investissement ou selon que l'on vise le fonds d'investissement en tant que client d'un tiers introducteur.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs proposent de substituer aux mots « le même client » les termes « la même personne concernée » en faisant valoir que « la notion de client est variable dans les relations tripartites, en particulier dans le secteur des fonds d'investissement » et peut viser tant le souscripteur par rapport au fonds que le fonds par rapport à l'introducteur.

Le Conseil d'Etat est réservé par rapport à cette modification. La notion de « client » est l'un des concepts centraux du dispositif de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et elle s'est jusqu'ici révélée suffisamment flexible pour couvrir l'ensemble des situations qui se sont présentées. Est-il dès lors réellement judicieux de modifier cette terminologie spécifiquement au profit d'un secteur économique, surtout pour la remplacer par une terminologie autrement plus vague ? Si la terminologie de « client » a suscité de réelles difficultés d'efficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment dans le secteur des fonds d'investissement, il convient de les exposer et de les résoudre. Dans le cas contraire, le Conseil d'Etat demande aux auteurs de s'en tenir à la terminologie en usage depuis des décennies.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le texte du projet de loi, étant donné que la notion de client est variable dans les relations tripartites.

Article 12 nouveau

L'amendement parlementaire du 20 janvier 2020 insère un nouvel article 12 suivant au projet de loi :

« **Art. 12.** A la suite de l'article 7, paragraphe 2, de la même loi est introduit un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Par dérogation à l'article 3, paragraphe 6, alinéa 6, un avocat qui suspecte qu'une transaction se rapporte au blanchiment ou au financement du terrorisme et qui peut raisonnablement penser qu'en s'acquittant de son devoir de vigilance il alerterait le client, peut choisir de ne pas accomplir cette procédure et de transmettre une déclaration d'opération suspecte au bâtonnier de l'Ordre des avocats au tableau duquel il est inscrit. Dans ce cas le bâtonnier de l'Ordre des avocats vérifie le respect des conditions prévues au paragraphe 1^{er} et à l'article 2, **paragraphe 1^{er}**,

point 12. Dans l'affirmative, il est tenu de transmettre la déclaration d'opération suspecte à la CRF. ». »

Les articles 12 et suivants du projet de loi sont renumérotés en conséquence.

Le présent amendement reprend le libellé proposé par le Conseil d'Etat au niveau de l'article 5, point 5, lettre e) dans son avis du 20 décembre 2019 en y complétant une référence par l'ajout du terme « paragraphe 1^{er} ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le présent amendement reprend, avec une modification rédactionnelle mineure qui ne donne pas lieu à observation, une proposition de texte formulée par le Conseil d'État dans son avis du 20 décembre 2019. Le Conseil d'État est ainsi en mesure de lever l'opposition formelle qui visait l'article 5, point 5, lettre e), du projet de loi.

Article 13 (article 12 initial)

L'article 13 (article 12 initial) du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications à l'article 8-1 de la loi de 2004 qui a trait à l'exercice des pouvoirs de surveillance par les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation.

L'article 13 (article 12 initial), point 1 du projet de loi introduit un nouveau paragraphe *1bis* à l'article 8-1 de la loi de 2004 afin d'apporter les précisions prévues par le GAFI dans sa note interprétative de la recommandation 19, point 2 et qui assure que les professionnels soient informés sur les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les mesures de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et notamment sur les préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme des pays concernés. En ce qui concerne les établissements de crédit et les établissements financiers, cette disposition permet également aux autorités de contrôle la prise d'une ou de plusieurs mesures de vigilance renforcées visées à l'article 3-2.

L'article 13 (article 12 initial), point 2, lettre a) tient compte du fait que la protection légale a été répartie dans deux dispositions, à savoir l'article 5, paragraphe 4, nouveaux alinéas 3 à 5 concernant le signalement à la CRF et l'article 8-3, nouveau paragraphe 3, de la loi de 2004 en ce qui concerne le signalement en interne. Il est renvoyé aux commentaires des articles 11, point 4, et 15, point 4, du présent projet de loi.

L'article 13 (article 12 initial), point 2, lettre b) ajoute à l'article 8-1, paragraphe 2, de la loi de 2004 trois nouveaux alinéas visant à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 30, lettre d), de la directive (UE) 2018/843 en matière de surveillance au niveau du groupe. Dans ce contexte, le considérant 47 de la directive (UE) 2018/843 précise que la surveillance de l'application efficace de la politique de groupe en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme devrait s'effectuer sur la base des principes et des modalités de la surveillance consolidée établis par la législation européenne sectorielle applicable. Les autorités de contrôle devraient par ailleurs être en mesure de coopérer et d'échanger des informations confidentielles. Ces autorités compétentes disposent à cette fin d'une base juridique adéquate au nouvel article 9-2ter de la loi de 2004 pour échanger des informations confidentielles. De ce fait, la coopération entre les autorités de surveillance compétentes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et les autorités de surveillance prudentielle n'est pas entravée par l'incertitude juridique qui pourrait naître de l'absence de dispositions explicites dans ce domaine.

L'article 13 (article 12 initial), point 3, lettre a) met à jour la référence à la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE (dite « PSD 2 ») et transpose l'article 1^{er}, paragraphe 30, lettre c), de la directive (UE) 2018/843.

L'article 13 (article 12 initial), point 3, lettre b) modifie l'article 8-1, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi de 2004 qui assure d'ores et déjà la transposition de l'article 45, paragraphe 9, de la directive (UE) 2015/849 en renvoyant aux mesures prises pour son exécution. Sont notamment visés les articles 4 et 5 du Règlement délégué (UE) 2018/1108 de la Commission du 7 mai 2018 complétant la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil par des normes techniques de réglementation précisant les critères relatifs à la nomination des points de contact centraux des émetteurs de monnaie électronique et des prestataires de services de paiement et par des règles quant à leurs fonctions.

L'article 13 (article 12 initial), point 3, lettre c) clarifie davantage que c'est la CSSF qui est l'autorité de contrôle aux fins de la surveillance du respect par les émetteurs de monnaie électronique et prestataires de service de paiement des règles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

La Commission des Finances et du Budget supprime le libellé complet de la directive suite à la modification de l'article 6, point 1, lettre b).

Article 14 (article 13 initial)

L'article 14 (article 13 initial) du présent projet de loi tenait compte du fait que la protection légale a été répartie dans deux dispositions, à savoir l'article 5, paragraphe 4, nouveaux alinéas 3 à 5 concernant le signalement à la CRF et l'article 8-3, nouveau paragraphe 3, de la loi de 2004 en ce qui concerne le signalement en interne. Il est renvoyé aux commentaires des articles 11, point 4, et 15, point 4, du présent projet de loi. Le pouvoir d'injonction s'étend désormais à toute pratique contraire en la matière.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 5**, la Commission des Finances et du Budget remplace l'article 14 (article 13 initial) par le libellé suivant :

« **Art. 14** (13 initial). L'article 8-2 de la même loi est modifié comme suit :

1. au paragraphe 1^{er}, lettre e), les mots « et 8-3, paragraphes (3) » sont insérés entre les mots « articles 2-2 à 5 » et « ou aux mesures » ;
2. au paragraphe 3, lettre b), les mots « et 8-3, paragraphes (3) » sont insérés entre les mots « articles 2-2 à 5 » et « ou aux mesures ». ».

Cet amendement tend à rétablir la cohérence avec l'amendement du paragraphe 1^{er}, lettre e) de l'article 8-2 en insérant la même référence à son pendant au paragraphe 3 du même article.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale qu'à l'article 13, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « et 8-3, paragraphe (3) » au lieu de « et 8-3, paragraphes (3) », ceci à deux reprises.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Article 15 (article 14 initial)

L'article 15 (article 14 initial) du présent projet de loi introduit un **nouvel article 8-2bis** à la loi de 2004 visant à unifier et à aligner les pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation.

Jusqu'à présent les pouvoirs de surveillance et de sanction des organismes d'autorégulation sont définis dans les lois sectorielles propres à chaque organisme :

- la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, pour la Chambre des Notaires (CdN) ;
- la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, pour la Chambre des huissiers de justice (CdH) ;
- la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, pour l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg (OAL) et de Diekirch (OAD) ;
- la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable, pour l'Ordre des experts-comptables (OEC) ;
- la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, pour l'Institut des réviseurs d'entreprises (IRE).

Les différentes lois sectorielles prévoient pour la plupart que le conseil de l'ordre est investi des pouvoirs de procéder à des contrôles sur place et de requérir toutes les informations qu'il juge nécessaires auprès des membres de l'ordre en vue du contrôle du respect de leurs obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme :

- article 100-1 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
- article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
- article 38-1 de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
- article 63 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

La loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ne contient aucune disposition en ce sens, puisque le procureur d'Etat et non la CdH, veille au maintien de l'ordre et de la discipline.

D'une part, l'éparpillement des pouvoirs de surveillance en plusieurs textes ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble. Il est proposé à l'instar de ce qui a été fait pour les autorités de contrôle qui tiennent leurs pouvoirs directement de la loi de 2004, de regrouper les pouvoirs de surveillance des autorégulateurs dans la même loi.

D'autre part, les pouvoirs de surveillance des autorités de contrôle sont plus complets et comprennent, outre le pouvoir d'avoir accès à tout document sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre a), de la loi de 2004) et de procéder à des inspections sur place (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre c), de la loi de 2004), les pouvoirs :

- de demander des informations à toute personne et, si nécessaire, de convoquer toute personne soumise à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 et de l'entendre afin d'obtenir des informations (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre b), de la loi de 2004) ;
- d'exiger la communication des enregistrements téléphoniques, des communications électroniques ou des enregistrements de données relatives au trafic détenues par des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre d), de la loi de 2004) ;
- d'enjoindre aux personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 de mettre un terme à toute pratique contraire aux articles 2-2 à 5 ou aux mesures prises pour leur exécution et de s'abstenir de la réitérer, dans le délai qu'elles fixent (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi de 2004) ;
- de requérir le gel ou la mise sous séquestre d'actifs auprès du Président du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg statuant sur requête (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre f), de la loi de 2004) ;
- de prononcer l'interdiction temporaire, pour un terme ne dépassant pas 5 ans, d'activités professionnelles à l'encontre des personnes soumises à la surveillance prudentielle de l'autorité de contrôle concernée, ainsi que des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre g), de la loi de 2004) ;
- d'exiger des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 qu'ils fournissent des informations (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre h), de la loi de 2004) ;
- de transmettre des informations au Procureur d'État en vue de poursuites pénales (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre i), de la loi de 2004) ;
- d'instruire des réviseurs d'entreprises, des réviseurs d'entreprises agréés ou des experts d'effectuer des vérifications sur place ou des enquêtes auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 (article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre j), de la loi de 2004).

Il est dès lors proposé d'aligner *mutatis mutandis* les pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation sur ceux des autorités de contrôle. En effet, ces deux types d'autorités et d'organismes remplissent les mêmes missions exigées par la loi et les standards internationaux en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, à savoir :

- veiller à ce que les professionnels assujettis respectent leurs obligations professionnelles de vigilance, d'organisation interne et de coopération avec les autorités ;
- détecter les manquements aux obligations professionnelles ; et
- sanctionner les professionnels indécents qui relèvent de leur surveillance.

Afin d'assurer une application uniforme de la loi de 2004, il est proposé de doter les organismes d'autorégulation de pouvoirs de surveillance équivalents à ceux des autorités de contrôle. Ceci constitue avec l'harmonisation des sanctions des organismes d'autorégulation (voir commentaires sous l'article 20 (article 19 initial) du projet de loi), l'une des mesures pour renforcer la cohérence du dispositif en matière de lutte contre le blanchiment et de financement du terrorisme :

- à missions égales, pouvoirs de surveillance égaux ;
- à obligations professionnelles égales, sanctions égales.

Il est dès lors proposé de reprendre *mutatis mutandis* à l'article 8-2bis les pouvoirs de surveillance prévus à l'article 8-2, sous paragraphe 1^{er}, lettres a) à j), de la loi de 2004.

Le Conseil d'Etat constate que le nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 transpose l'article 1^{er}, point 30, lettre b), de la directive (UE) 2018/843, qui modifie le paragraphe 2 de l'article 48 de la directive (UE) 2015/849. Cette disposition prévoit que : « Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes disposent des pouvoirs appropriés, dont le pouvoir d'exiger la production de toute information pertinente pour contrôler le respect des obligations et le pouvoir d'effectuer des vérifications, ainsi que des ressources financières, humaines et techniques nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions [...] ».

À l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 8-2*bis* sous examen, la référence à « tous les pouvoirs de surveillance et d'enquête nécessaires à l'exercice de leurs missions », référence que le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de critiquer dans le cadre de son avis du 12 mars 2019 sur le projet de loi portant 1. mise en œuvre du règlement (UE) n° 345/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 relatif aux fonds de capital-risque européens ; [...] ¹⁷, est inacceptable même si elle est circonscrite par une référence aux « limites définies par la présente loi ».

La directive européenne ne précise pas les pouvoirs des autorités compétentes, laissant aux États membres le choix des moyens à conférer à ces autorités. Or, d'après une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, tant le respect du principe de la sécurité juridique que la nécessité de garantir la pleine application des directives, en droit et non seulement en fait, exigent que tous les États membres reprennent les prescriptions d'une directive dans un cadre légal clair, précis et transparent prévoyant des dispositions contraignantes dans le domaine concerné par celle-ci ¹⁸.

Il s'y ajoute que les pouvoirs de surveillance dont seront dotés les organismes visés affectent la protection de la vie privée et celle du domicile, garanties consacrées par la Constitution et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Les articles 11, paragraphe 3, et 15, de la Constitution érigent d'ailleurs l'ingérence dans ces droits en matière réservée à la loi formelle, dont il incombe au législateur de déterminer les éléments essentiels. Dans une telle matière, une autorité ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des mesures. Il revient au législateur de définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire de la part de l'autorité ¹⁹.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** à la formulation choisie par les auteurs du projet de loi au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}. Vu que le même libellé se retrouve déjà à l'article 8-2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, le Conseil d'État invite le législateur à profiter de l'occasion pour procéder également à la modification du texte de cet article pour le mettre en conformité avec les exigences de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne.

À l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État réitère, pour les mêmes motifs exposés ci-avant, son **opposition formelle** à l'endroit de la formule « Leurs pouvoirs incluent le droit » et demande de la remplacer par les termes « Les pouvoirs en question sont les suivants : ».

Le Conseil d'État relève encore la possibilité, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre g), de prononcer une « interdiction temporaire [...] d'activités professionnelles » ne peut, en dépit du fait qu'elle figure au nouvel article 8-2*bis*, pas être considérée comme un pouvoir de surveillance et d'enquête. L'interdiction, même pour un temps limité, d'exercer une activité professionnelle a la nature d'une sanction. L'interdiction temporaire d'exercer une activité pour un terme pouvant atteindre cinq ans figure d'ailleurs parmi les sanctions que les organismes d'autorégulation pourront prononcer en vertu du futur article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 19 du projet sous examen). La loi doit instituer contre les décisions d'interdiction d'exercer une activité professionnelle, un recours de pleine juridiction, permettant le réexamen de tous les aspects de la décision, en ce compris la modu-

¹⁷ Doc. parl. n° 7349², p. 4.

¹⁸ CJUE, 20 juillet 2017, *Marco Tronchetti Provera SpA*, aff. C-206/16, points 40 à 42.

¹⁹ Voir : Avis du Conseil d'État du 20 février 2018 sur le projet de loi relative aux marchés d'instruments financiers (doc. parl. n° 7157², p. 41).

lation par le juge du taux de la peine²⁰, et ce peu importe qu'il s'agisse de décisions prises sur le fondement du futur article 8-2bis ou sur la base du futur article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'État revient sur la question des recours lors de l'examen du futur article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 19 du projet de loi) et à l'endroit de l'examen du nouvel article 100-3 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (article 32 du projet de loi). Le Conseil d'État demande aux auteurs du texte de réfléchir à l'opportunité du maintien de ce dispositif, source de nombreuses difficultés, sinon à une modification dans le sens suggéré dans les observations sous le nouvel article 100-3 de la loi du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (article 32 du projet de loi).

L'option des auteurs, aux paragraphes 1^{er} et 2, de confier ces pouvoirs aux « organes compétents au sein des organismes d'autorégulation », sans davantage de précisions, n'a aucune plus-value, dès lors qu'il faut, d'une manière ou d'une autre, se référer à la loi régissant chacun des organismes pour identifier l'organe compétent et connaître la manière dont il exerce ses attributions. Le Conseil d'État propose d'écrire simplement « les organismes d'autorégulation ». Le Conseil d'État reviendra à cette question lors de l'examen des articles 31 et 33 (article 30 et 32 initiaux, 36 (article 35 initial), 37 (article 36 initial) et 39, 42 à 44 (articles 38, 41 à 43 initiaux) du projet de loi.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 6**, la Commission des Finances et du Budget procède aux modifications suivantes :

A l'article 15 (article 14 initial) du projet de loi, à l'endroit de l'article 8-2bis de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, la phrase introductive et la deuxième phrase du paragraphe 1^{er} sont remplacées par la phrase suivante :

« Aux fins de l'application de la présente loi, les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation sont investis des pouvoirs de surveillance et d'enquête suivants : ».

Cette modification donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat à ce que les pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation, qui affectent la protection de la vie privée et du domicile, ne soient pas définis avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire. Pour y remédier, il est proposé de limiter les pouvoirs de surveillance et d'enquête des organismes d'autorégulation strictement à ceux énumérés sous les lettres a) à j) et de supprimer la référence à d'autres pouvoirs « nécessaires à l'exercice de leurs fonctions dans les limites de la présente loi ».

A l'article 15 (article 14 initial) du projet de loi, à l'endroit de l'article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, le point g) prend la teneur suivante :

« g) de prononcer, en cas de manquement grave aux obligations professionnelles et si des circonstances particulières le requièrent, à titre provisoire, en attendant qu'une instance disciplinaire se soit prononcée sur le fond, l'interdiction d'activités professionnelles à l'encontre des personnes soumises à la surveillance de l'organisme d'autorégulation concerné, ainsi que des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes ; cette interdiction cesse de plein droit lorsque l'instance disciplinaire n'aura pas été saisie dans un délai de 6 mois à partir du jour où la mesure a été prise ; ».

Cette modification fait suite à une invitation du Conseil d'Etat à considérer l'opportunité d'une « interdiction temporaire (...) d'activités professionnelles » sinon de recadrer le dispositif de manière à articuler clairement qu'il ne s'agit pas d'une sanction, mais d'une mesure provisoire, en limitant la mesure dans le temps par référence à l'issue d'une procédure disciplinaire en cours ou à déclencher dans un délai rapproché.

Cette mesure consiste à interdire provisoirement la poursuite de certaines activités professionnelles lorsqu'il apparaît que seule une interdiction permet de prévenir les risques de blanchiment ou de financement du terrorisme résultant des manquements aux obligations professionnelles. Une telle mesure

²⁰ Le respect de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales n'exclut pas que dans une procédure de nature administrative, une « peine » soit imposée d'abord par une autorité administrative. Il suppose cependant que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de l'article 6, paragraphe 1^{er}, subisse le contrôle ultérieur d'un organe judiciaire de pleine juridiction (CEDH, 23 octobre 1995, *Schmautzer c. Autriche*, req. n° 15523/89, § 24). Parmi les caractéristiques d'un organe judiciaire de pleine juridiction figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur. Il doit notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi (CEDH, 4 mars 2004, *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, req. n° 47650/99, § 27).

est opportune et permet de compléter utilement le catalogue des pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation.

Afin de remédier aux critiques du Conseil d'Etat, il est proposé d'encadrer le dispositif de la façon suivante :

- (1) en posant comme conditions préalables un manquement grave aux obligations professionnelles et l'exigence de circonstances particulières, pour mieux en souligner le caractère exceptionnel, et
- (2) en soulignant expressément le caractère provisoire en attendant qu'une instance disciplinaire statue sur le fond et en disposant que cette interdiction cesse de plein droit lorsqu'une telle instance n'est pas saisie dans un délai de 6 mois à partir du jour où la mesure a été prise.

Ces adaptations sont complétées par une refonte complète des recours prévue à l'article 8-13. Dorénavant toutes les décisions prises par les organismes d'autorégulation, y compris celles en application de l'article 8-2bis, peuvent faire l'objet d'un recours en réformation devant le tribunal d'arrondissement.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le point 1 du présent amendement répond à sa critique et lui permet de lever son opposition formelle concernant le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'article 8-2bis nouveau à insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Le point 2 de l'amendement fait suite à la demande du Conseil d'Etat d'articuler clairement que les interdictions professionnelles prononcées sur le fondement de l'article 8-2bis nouveau, à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004, ne sont pas des sanctions, mais des mesures provisoires dont l'effet dans le temps dépend de l'issue d'une procédure disciplinaire en cours ou à déclencher dans un délai rapproché.

Le Conseil d'Etat estime encore que le texte élaboré par la commission parlementaire devrait être adapté sur certains autres points.

Tout d'abord, le délai de six mois pendant lequel une interdiction professionnelle peut rester d'application, sans que l'instance disciplinaire soit saisie, apparaît comme excessivement long. Les éléments probants dont une autorité d'autorégulation doit disposer avant de pouvoir imposer une interdiction professionnelle à titre de mesure provisoire devraient être suffisants pour lui permettre d'introduire une procédure disciplinaire dans un délai très rapproché. Le Conseil d'Etat propose de réduire ce délai à un maximum de deux mois.

Il est encore nécessaire, **sous peine d'une opposition formelle** fondée sur l'incohérence du dispositif, source d'insécurité juridique, d'harmoniser les champs d'application *ratione personae* des futurs articles 8-2bis et 8-10 à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'Etat constate en effet des divergences substantielles entre la détermination des personnes susceptibles de faire l'objet d'une interdiction professionnelle selon l'article 8-2bis, point g), tel qu'il résulte de l'amendement, et les personnes pouvant être visées par une procédure disciplinaire selon l'article 8-10 en projet :

<i>Personnes visées à l'article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, point g)</i>	<i>Personnes visées à l'article 8-10, paragraphe 1^{er}</i>
[...] à l'encontre des personnes soumises à la surveillance de l'organisme d'autorégulation concerné, ainsi que des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes [...]	[...] à l'égard des professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 [...] ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes soumis(es) à leur pouvoir de surveillance [...]

Comme les deux procédures sont liées – l'introduction d'une procédure disciplinaire étant nécessaire pour « valider » la mesure provisoire –, il s'impose d'harmoniser les champs d'application respectifs. Le Conseil d'Etat préconise de retenir le champ d'application de l'article 8-10 en projet.

En considération des observations qui précèdent, le Conseil d'Etat propose de donner au futur article 8-2bis, point g), de la loi précitée du 12 novembre 2004 la teneur suivante :

- « g) de prononcer, en cas de manquement grave aux obligations professionnelles et si des circonstances particulières le requièrent, à titre provisoire, en attendant qu'une instance disciplinaire se soit prononcée sur le fond, l'interdiction d'activités professionnelles à l'encontre des personnes soumises à la surveillance de l'organisme d'autorégulation concerné, ainsi que des

membres de l'organe de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes soumises à leur pouvoir de surveillance ; cette interdiction cesse de plein droit si l'instance disciplinaire n'a pas été saisie dans un délai de deux mois à partir du jour où la mesure a été prise. »

Le Conseil d'État fait observer que dans les cas où elle a pour effet de prolonger une interdiction professionnelle provisoire, la procédure devant l'instance disciplinaire devra être menée avec une célérité particulière. Le Conseil d'État propose aux auteurs du texte de réfléchir à la mise en place de procédures permettant au professionnel de provoquer une réévaluation du maintien de l'interdiction professionnelle pendant que la procédure disciplinaire suit son cours.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre le libellé proposé par le Conseil d'État.

Article 16 (article 15 initial)

L'article 16 (article 15 initial) du présent projet de loi apporte un certain nombre de modifications visant à étendre le dispositif de signalement des violations aux organismes d'autorégulation et à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 39, de la directive (UE) 2018/843.

Dans le même ordre d'idées que celui exposé dans les commentaires sous l'article 15 (article 14 initial), il est proposé à l'article 8-3, d'aligner le traitement des lanceurs d'alerte auprès des organismes d'autorégulation sur celui des autorités de contrôle. A l'instar de ces dernières, les organismes d'autorégulation devraient mettre en place des mécanismes efficaces et fiables pour encourager le signalement de violations potentielles ou avérées des obligations professionnelles et mettre à disposition des lanceurs d'alerte des canaux de communication sécurisés. Les lanceurs d'alerte auprès des organismes d'autorégulation, comme ceux auprès des autorités de contrôle, devraient être protégés contre les menaces, les actes hostiles et les mesures préjudiciables ou discriminatoires en matière d'emploi.

L'article 16 (article 15 initial), points 1 et 2 vise ainsi à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 39, lettre a), de la directive (UE) 2018/843 tout en y intégrant les organismes d'autorégulation. Les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation doivent mettre en place des mécanismes efficaces et fiables pour encourager le signalement des infractions. A cette fin, ils doivent mettre à disposition des personnes un ou plusieurs canaux de communication sécurisés aux fins de ce signalement. Ces canaux doivent garantir que l'identité des personnes communiquant des informations n'est connue que de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation auquel ces informations ont été communiquées.

L'article 16 (article 15 initial), point 3, lettre a) ajoute également les organismes d'autorégulation dans le dispositif comme conséquence de la modification de l'article 8-3, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi de 2004.

L'article 16 (article 15 initial), point 3, lettre b) opère les modifications nécessaires aux références légales en matière de protection des données en renvoyant au RGPD.

Le Conseil d'État constate que la disposition sous examen propose d'insérer dans le texte de la loi modifiée du 12 novembre 2004 un renvoi au RGPD en lieu et place du renvoi à la loi précitée du 2 août 2002. Il renvoie à son observation à l'endroit du point 8 de l'article 5.

L'article 16 (article 15 initial), point 4, du projet de loi transpose l'article 1^{er}, paragraphes 23 et 39, lettre b), de la directive (UE) 2018/843 qui concerne le signalement en interne et à la CRF d'un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. Il est proposé de transposer la protection légale pour le signalement à la CRF à l'article 5, paragraphe 4, nouveaux alinéas 3 à 5, de la loi de 2004. Il est renvoyé à ce sujet aux commentaires de l'article 11, point 4, du présent projet de loi. A l'article 8-3, paragraphe 3, de la loi de 2004, il est proposé de transposer la protection légale pour le signalement en interne. Par conséquent, le dispositif de protection se base également sur le régime de protection des salariés en matière de lutte contre la corruption, le trafic d'influence et la prise illégale d'intérêt prévue à l'article L. 271-1 du Code du travail.

Article 17 (article 16 initial)

L'article 17 (article 16 initial) du présent projet de loi apporte des modifications à l'article 8-4 de la loi de 2004 ayant trait aux pouvoirs de sanction des autorités de contrôle.

L'article 17 (article 16 initial), point 1 tient compte du fait que la protection légale a été répartie en deux dispositions, à savoir l'article 5, paragraphe 4, nouveaux alinéas 3 à 5 concernant le signalement à la CRF et l'article 8-3, nouveau paragraphe 3, de la loi de 2004 en ce qui concerne le signalement

en interne. Il est renvoyé aux commentaires des articles 11, point 4, et 15, point 4, du présent projet de loi.

L'article 17 (article 16 initial), point 2, intègre la référence à l'enregistrement afin de tenir compte des différents régimes d'autorisation qui peuvent prendre la forme d'enregistrements, sans nécessairement résulter de la délivrance d'un agrément. D'autre part, le processus du retrait ou de la suspension d'un enregistrement ou agrément se trouve reformulé.

Selon le Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu de substituer les mots « lancer la procédure en vue du retrait » au mot « retrait ». C'est en effet le retrait de l'agrément ou de l'enregistrement qui constitue une sanction et non pas le fait d'initier une procédure susceptible (ou non) d'aboutir à un retrait.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'Etat à des fins de cohérence avec d'autres lois du secteur financier.

L'article 17 (article 16 initial), point 3, établit des amendes d'ordre à l'égard des professionnels soumis au pouvoir de surveillance des autorités de contrôle qui ne se conforment pas aux dispositions concernant la protection légale qui a été répartie en deux dispositions, à savoir l'article 5, paragraphe 4, nouvel alinéa 3 concernant le signalement à la CRF et l'article 8-3, nouveau paragraphe 3, 1^{er} alinéa, de la loi de 2004 en ce qui concerne le signalement en interne. Il est à noter que ces amendes peuvent non seulement être prononcées à l'égard des professionnels, mais également à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect de ces dispositions.

Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs du texte d'insérer dans un nouveau paragraphe *4bis* la nouvelle disposition sur les amendes pouvant être imposées aux professionnels qui ne respectent pas les dispositions légales destinées à protéger les auteurs de signalements à la CRF, en interne ou aux autorités de contrôle ou organismes d'autorégulation. Cette disposition n'a en effet aucun rapport avec la possibilité de sanctionner des personnes qui s'opposent à l'exercice des pouvoirs de surveillance des autorités de contrôle à laquelle elle se trouve accolée.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas procéder à l'insertion d'un tel paragraphe 4bis afin de garder les dispositions relatives aux amendes d'ordre dans un même paragraphe.

Article 18 (article 17 initial)

L'article 18 (article 17 initial) du présent projet de loi modifie l'article 8-5 de la loi de 2004.

L'article 18 (article 17 initial), point 1, modifie l'article 8-5, paragraphe 1^{er}, lettre f) de la loi de 2004 qui constitue une transposition de l'article 60, paragraphe 4, de la directive (UE) 2015/849 relatif aux circonstances pertinentes devant être prises en compte par les autorités de contrôle lorsqu'elles déterminent le type de sanctions ou de mesures administratives et le niveau de celles-ci. Cette lettre f) concerne la prise en compte du degré de coopération de la personne physique ou morale tenue pour responsable avec les autorités de contrôle et avec la CRF et est modifiée afin d'envisager également la coopération éventuelle de cette personne avec les organismes d'autorégulation.

L'article 18 (article 17 initial), point 2, modifie l'article 8-5, paragraphe 2 de la loi de 2004 qui transpose l'article 58, paragraphe 5, alinéa 2, de la directive (UE) 2015/849 relatif à la coopération des autorités de contrôle lorsqu'elles exercent leur pouvoir d'imposer des sanctions et autres mesures administratives. Les autorités de contrôle coopèrent désormais non seulement entre elles, mais si nécessaire également avec leurs homologues étrangers et les organismes d'autorégulation. Sont ainsi visées les autorités homologues d'autres Etats membres ou de pays tiers qui sont compétentes pour exercer des responsabilités et fonctions analogues.

Article 19 (article 18 initial)

L'article 19 (article 18 initial) ajuste l'article 8-6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), de la loi de 2004 qui transpose l'article 60, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), de la directive (UE) 2015/849.

Article 20 (article 19 initial)

L'article 20 (article 19 initial) du présent projet de loi introduit une nouvelle section 3 afin de tenir compte des sanctions et autres mesures pouvant être prises par les organismes d'autorégulation et d'encadrer la répression par les organismes d'autorégulation à l'instar de la section 2 qui concerne les autorités de contrôle.

En ce qui concerne l'uniformisation des pouvoirs de surveillance et de sanctions des organismes d'autorégulation ainsi que leur alignement sur ceux des autorités de contrôle, il est renvoyé aux commentaires sous l'article 14 du présent projet de loi.

A la nouvelle section 3 il est proposé d'insérer un nouvel article 8-10, dédié aux sanctions et autres mesures pouvant être prises par les organes compétents des organismes d'autorégulation.

Ce nouveau dispositif vise, d'une part, à harmoniser le catalogue des sanctions et autres mesures applicables aux professions autorégulées et, d'autre part, à aligner leur régime sur celui des professions non-financières surveillées par l'AED. Il est en effet incongru qu'un prestataire de services aux sociétés et fiducies surveillé par un autorégulateur (p.ex. : un expert-comptable) soit moins sanctionné pour les mêmes faits que s'il était surveillé par l'AED (p.ex. : un comptable).

Comme exposé précédemment, il est proposé que les sanctions et autres mesures pour manquement aux obligations professionnelles commis par un professionnel autorégulé découlent directement de la loi de 2004 et non plus des lois sectorielles. Il convient de souligner que ces sanctions, pour certaines plus sévères que les sanctions disciplinaires, ne concernent que les manquements en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; le restant du contentieux disciplinaire, à proprement parler, n'est pas affecté et reste soumis aux lois sectorielles.

La nature des sanctions proposées ne diverge pas fondamentalement des sanctions disciplinaires existantes ; la plupart des lois sectorielles connaissent déjà l'avertissement, la réprimande, l'amende, la suspension temporaire et l'interdiction à vie ou la destitution.

Le montant d'amende pour non-respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme est actuellement de 250 000 euros pour les avocats (article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat), les notaires (article 100-1 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat), les huissiers de justice (article 32 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice), les réviseurs d'entreprises (article 78 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit) et les experts-comptables (article 27 de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable). Néanmoins, pour les professionnels qui relèvent de la surveillance de l'AED, le taux de l'amende administrative est de 1 000 000 euros (article 8-4, paragraphe 2, lettre f), de la loi de 2004). Pour créer un terrain de jeu égal entre professions non-financières et afin d'assurer la cohérence du dispositif luxembourgeois en matière de répression, l'article 19 du projet de loi procède à un alignement du taux de l'amende administrative.

Par ailleurs, à l'instar de ce qui existe pour les professionnels surveillés par les autorités de contrôle, il est proposé d'introduire une nouvelle sanction au nouvel article 8-10, paragraphe 2, lettre d), de la loi de 2004, à savoir l'interdiction temporaire d'exercer une ou plusieurs activités. Celle-ci permet de rendre le catalogue des sanctions plus progressif. Sur l'échelle de sévérité des sanctions, celle-ci est moindre qu'une interdiction temporaire d'exercer la profession ; elle empêche le professionnel sanctionné de prêter l'activité interdite, en général celle par laquelle il a fauté (p.ex.: la domiciliation de sociétés), tout en lui permettant de continuer par ailleurs son activité professionnelle.

Selon le Conseil d'Etat, pour les raisons déjà exposées à l'endroit de l'article 15 (article 14 initial) du projet, l'option des auteurs de spécifier que ce sont « les organes compétents des organismes d'autorégulation » qui appliquent les sanctions n'a aucune plus-value dans la mesure où il reste nécessaire de se référer aux différentes lois organiques pour identifier l'organe compétent et connaître la manière dont s'exerce le pouvoir disciplinaire. Le Conseil d'Etat relève d'ailleurs que les auteurs font preuve d'inconsistance puisqu'au paragraphe 3, ils se réfèrent, à l'alinéa 1^{er}, aux « organes compétents au sein des organismes d'autorégulation », tandis qu'à l'alinéa 2 ils font référence simplement aux « organismes d'autorégulation ». Le Conseil d'Etat demande au législateur de se référer dans l'ensemble de cet article aux « organismes d'autorégulation » et de régler la compétence et les questions de procédure dans les lois organiques.

Le texte précise que le régime de répression par les organismes d'autorégulation qu'il est proposé d'insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 doit s'appliquer « sans préjudice des sanctions disciplinaires prévues par leurs lois sectorielles ». L'expression « sans préjudice de » signifie que la règle qui va être énoncée est sans incidence sur l'application d'une autre règle que l'on entend précisément ne pas écarter et qui pourra s'appliquer également²¹. Le Conseil d'Etat **s'oppose formellement**

21 M. Besch, *Normes et légistique en droit public luxembourgeois*, Luxembourg, 2019, éd. Promoculture Larcier, n° 552.

à ce dispositif. En effet, l'application de plusieurs sanctions disciplinaires pour les mêmes faits est contraire au principe *non bis in idem*²², la matière disciplinaire relevant de l'article 14 de la Constitution²³. Selon la jurisprudence la plus récente : « Le principe *non bis in idem* fait ainsi obstacle à ce que l'administration puisse sanctionner deux fois la même personne en raison des mêmes faits. Il s'ensuit qu'en matière de contentieux disciplinaire, une même faute commise par un fonctionnaire ne peut être sanctionnée qu'une seule fois sur le plan disciplinaire. »²⁴ Il y a lieu d'observer que les règles sur le concours des infractions²⁵ sont propres au droit pénal et n'ont pas d'équivalent dans le droit disciplinaire.

La notion de « lois sectorielles » employée par les auteurs du texte sous examen n'a pas de signification précise. Le Conseil d'État recommande au législateur de viser spécifiquement les lois en question.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 7**, la Commission des Finances et du Budget remplace, à l'article 20 (article 19 initial) du projet de loi, à l'endroit du nouvel article 8-10, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, les mots « Sans préjudice des sanctions disciplinaires prévues par leurs lois sectorielles, les » par le mot « Les » ;

Cette modification donne suite à une opposition formelle du Conseil d'État à la première partie de la première phrase du paragraphe 1^{er} au motif qu'elle serait contraire au principe *non bis in idem*. Cette introduction visait en fait à préciser que les sanctions prévues à l'article 8-10 ne visaient pas le disciplinaire « *de droit commun* » des organismes d'autorégulation, mais concernaient seulement les manquements aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Au risque que la première partie de la phrase soit mal interprétée, il est proposé de la supprimer.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État signale que la présente modification lui permet de lever l'opposition formelle qui avait été formulée à l'encontre du nouvel article 8-10, paragraphe 1^{er}, à insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Il ajoute qu'à l'article 8-10 il y a lieu d'écrire, à la fin du paragraphe 1^{er}, « autres personnes soumises à leur pouvoir de surveillance ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Selon le Conseil d'État, à la section 3, article 8-10, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre d), *littera i*), il y a lieu d'écrire « à l'article 2, paragraphe (1), point 12 ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Le Conseil d'État indique qu'au paragraphe 2, la lettre e) est à redresser comme suit :

« e) suspension temporaire, pour un terme ne dépassant pas cinq ans, du droit d'exercer la profession ».

La Commission des Finances et du Budget procède à ce redressement.

Selon le Conseil d'État, l'alinéa 2 du paragraphe 2 semble ne concerner que l'Ordre des experts-comptables, ce qui paraît incongru dans le contexte d'une section rédigée par ailleurs de façon à s'appliquer indistinctement à l'ensemble des organismes d'autorégulation. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de déplacer les dispositions spécifiques à l'Ordre des experts-comptables dans les dispositions modificatives de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable.

À la section 3, article 8-10, paragraphe 2, alinéa 2, à insérer, la dénomination complète de l'« Ordre des experts-comptables » fait défaut. Par ailleurs, la désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compé-

22 Dans ce sens : Cour administrative, 15 janvier 2015, n° 35052C. Ce cas est à distinguer de celui où l'organisme d'autorégulations constaterait, après avoir prononcé une sanction disciplinaire, que l'intéressé ne satisfait plus aux conditions d'exercice de la profession concernée (p.ex. une condition d'honorabilité, voir : Cour administrative, 26 mai 2016, n° 37318C).

23 Cour constitutionnelle, arrêts n° 12/02 du 22 mars 2002 et n° 115/14 du 12 décembre 2014.

24 Trib. adm., 18 juin 2019, n° 41475 du rôle.

25 Articles 58 à 65 du Code pénal.

tence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir. Partant, il est indiqué d'écrire :

« Aux fins de l'alinéa 1^{er}, lettres d) à f), l'Ordre des experts-comptables, ci-après « OEC », coopère étroitement avec le ministre ayant le Droit d'établissement et les autorisations d'établissement dans ses attributions. Sur avis motivé du président de l'OEC, le ministre ayant le Droit d'établissement et les autorisations d'établissement dans ses attributions décide du retrait [...]. »

Par le biais de l'**amendement parlementaire 7**, la Commission des Finances et du Budget supprime l'alinéa 2 à l'article 20 (article 19 initial), à l'endroit du nouvel article 8-10, paragraphe 2, point g) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Cette suppression fait suite à une suggestion du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat ne fait pas d'observation à l'égard de ce point.

Pour les raisons énoncées à l'endroit du paragraphe 3 de l'article 17 (article 16 initial), le Conseil d'Etat recommande de transformer l'alinéa 2 du paragraphe 3 du futur article 8-10 en un paragraphe 4.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas modifier le paragraphe 3 dans ce sens afin de garder les dispositions relatives aux amendes d'ordre dans un même paragraphe.

Dans le même ordre d'idées, le nouvel article 8-11 de la loi de 2004 relatif à l'exercice des pouvoirs de sanction par les organismes d'autorégulation est directement inspiré de l'article 8-5 encadrant l'exercice des pouvoirs de sanction par les autorités de contrôle. Il est également renvoyé aux commentaires de l'article 17 du projet de loi.

Le nouvel article 8-12 de la loi de 2004 est inspiré de l'article 8-6 relatif à la publication des décisions par les autorités de contrôle et encadre à l'instar de cet article désormais la publication des décisions par les organismes d'autorégulation.

Concernant l'article 8-12, paragraphe 3, à insérer, le Conseil d'Etat signale que les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Partant, il convient d'écrire « douze mois ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Le nouvel article 8-13 de la loi de 2004 précise les recours applicables aux décisions des organismes d'autorégulation prises dans le cadre du chapitre 3-1 relatif à la surveillance et aux sanctions, étant donné que les sanctions et mesures prises par les organismes d'autorégulation figurent désormais dans la loi de 2004. Pour l'instant, tant que le régime disciplinaire n'est pas harmonisé, chacun des organismes d'autorégulation dispose d'instances disciplinaires propres :

<i>Autorégulateur</i>	<i>Instruction</i>	<i>1^{re} instance</i>	<i>Appel</i>
OAL et OAD	Bâtonnier	Conseil disciplinaire et administratif	Conseil disciplinaire et administratif d'appel
CdN	Président de la CdN	Conseil de discipline	Chambre civile de la Cour supérieure de justice
CdH	Procureur d'Etat	Tribunal d'arrondissement, chambre civile	Cour d'appel, chambre civile
IRE	Président de l'IRE	Conseil de discipline	Cour d'appel, chambre civile
OEC	Président de l'OEC	Conseil de discipline	Cour d'appel, chambre civile

Afin de ne pas interférer dans les régimes existants, l'article 8-13 renvoie aux recours prévus en matière disciplinaire par les lois sectorielles.

Le Conseil d'Etat remarque que l'exigence d'un contrôle juridictionnel effectif de toute décision²⁶ d'une autorité nationale appelée à appliquer le droit de l'Union européenne constitue un principe

²⁶ Autre qu'une décision préparatoire (CJUE, 28 juillet 2011, *Diouf*, aff. n° 69/10, point 43).

général du droit européen²⁷, aujourd'hui consacré à l'article 19 du Traité sur l'Union européenne (« Les États membres établissent les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union ») et à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le Conseil d'État rappelle que l'article 52, paragraphe 3, de la Charte dispose que « [d]ans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention ».

L'article 8-13 en projet dispose à cet égard que « les recours prévus en matière disciplinaire par les lois sectorielles sont applicables aux décisions des organismes d'autorégulation prises dans le cadre du présent chapitre ».

Cette disposition, insérée dans le chapitre 3-1 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (« Surveillance et sanctions »), soustrait l'ensemble des décisions que les organismes d'autorégulation seront appelés à prendre sur la base des articles 8-1 à 8-15 de ladite loi aux voies de recours de droit commun, pour les soumettre aux « recours prévus en matière disciplinaire » dans les lois modifiées du 9 décembre 1976 relative au notariat, du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, du 10 août 1991 sur la profession d'avocat, du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable et du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Pour ce qui est des recours contre les décisions mettant en œuvre le pouvoir de sanction prévu à l'article 8-10 nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004, le Conseil d'État examine l'adéquation des « recours prévus en matière disciplinaire par les lois sectorielles » à l'endroit des dispositions modificatrices des lois en question.

Concernant les décisions mettant en œuvre les pouvoirs de surveillance et d'enquête du futur article 8-2bis, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** au dispositif proposé. L'examen des « recours prévus en matière disciplinaire par les lois sectorielles » révèle en effet qu'aucune des procédures disciplinaires prévues n'est adaptée au cas de figure d'une décision mettant en œuvre un pouvoir de surveillance, d'enquête ou d'injonction d'un organisme d'autorégulation résultant du futur article 8-2bis de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Les procédures disciplinaires existantes sont en effet toutes du type accusatoire (c'est-à-dire que le professionnel est poursuivi par l'organisme d'autorégulation devant une juridiction *ad hoc* ou devant une juridiction étatique désignée comme compétente, juridiction qui statue alors sur l'application ou non d'une sanction disciplinaire). Elles ne cadrent pas avec le scénario inverse d'un organisme d'autorégulation prenant une décision d'autorité qu'il appartient alors au professionnel de contester s'il ne veut pas s'y soumettre. Même si l'article 8-13 paraît instituer une voie de recours, celle-ci n'existe pas effectivement dans les différentes lois visées. Or, l'effectivité de l'accès au juge suppose qu'un individu jouisse d'une possibilité claire et concrète de contester un acte constituant une ingérence dans ses droits²⁸. De plus, l'effectivité du droit d'accès à un tribunal est conditionnée par l'accessibilité, la clarté et la prévisibilité des dispositions légales, s'agissant notamment des règles de forme, de délais de recours et de prescription²⁹.

Il revient au législateur, soit de prévoir, dans chacune des législations organiques, une nouvelle voie de recours spécifique pouvant être mise en œuvre contre les décisions des organismes d'autorégulation mettant en œuvre l'article 8-2bis, soit de prévoir dans l'article sous examen que ces décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif. Comme les mesures qui peuvent être imposées sur le fondement de l'article 8-2bis incluent la sanction de l'interdiction temporaire d'exercer une activité, il devra s'agir d'un recours en pleine juridiction, afin de satisfaire aux exigences résultant de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme³⁰. Si la seconde option paraît plus simple à mettre en œuvre dans les délais de transposition de la directive, le Conseil d'État met le législateur en garde sur le fait que le contentieux serait alors scindé entre deux ordres juridictionnels : les juridictions de l'ordre administratif pour ce qui est du contentieux lié à la surveillance et aux enquêtes et les juridictions propres aux différentes professions concernées pour les procédures disciplinaires sur lesquelles la surveillance et les enquêtes pourront déboucher.

27 CJUE, 15 mai 1986, *Johnston*, aff. n° 222/84, point 18; 15 octobre 1987, *Heylens*, aff. n° 222/86, point 14; 3 décembre 1992, *Borelli*, aff. n° C-97/91, point 4.

28 CEDH (Grande chambre), 29 novembre 2016, *Paroisse gréco-catholique Lupeni et autres*, req. n° 76943/11, § 86.

29 CEDH, 26 mai 2011, *Legrand c. France*, req. n° 23228/08, § 34.

30 Voir les arrêts cités dans la note de bas de page n° 20.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 7**, la Commission des Finances et du Budget, à l'endroit du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, remplace l'unique phrase par les deux alinéas suivants :

« Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le Tribunal administratif à l'encontre des décisions des organismes d'autorégulation prises dans le cadre du présent chapitre. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les sanctions prononcées sur base de l'article 8-10 par le tribunal d'arrondissement, chambre civile, en application du chapitre VII de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, peuvent être attaquées par la voie de l'appel porté devant la chambre civile de la Cour d'appel en application de l'article 41 du même chapitre. ».

Ce remplacement donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat au principe que les décisions prises par les organismes d'autorégulation en application des articles 8-2*bis* et 8-10 soient soumis aux recours en matière disciplinaire, faute d'un recours effectif. Le Conseil d'Etat souligne que les procédures disciplinaires ne sont pas adaptées au cas de figure d'une décision mettant en œuvre un pouvoir de surveillance, d'enquête ou d'injonction d'un organisme d'autorégulation en application de l'article 8-2*bis* voire d'une sanction en application de l'article 8-10.

Il est proposé de suivre le Conseil d'Etat et d'ouvrir pour l'ensemble des mesures prises en application de l'article 8-2*bis* et des sanctions prononcées en application de l'article 8-10 un recours en réformation devant le tribunal administratif. En effet les mesures de surveillance et d'enquête prévues à l'article 8-2*bis* et les sanctions prévues à l'article 8-10 constituent des pouvoirs exorbitants du droit commun qui sont délégués aux organismes d'autorégulation. En tant que tels, leurs décisions sont susceptibles de relever de la compétence d'attribution du tribunal administratif. Le fait que certains organes disciplinaires soient présidés par des magistrats de l'ordre judiciaire ne change pas la nature administrative des décisions rendues.

Néanmoins, par exception, les sanctions prononcées sur base de l'article 8-10 par le tribunal d'arrondissement, chambre civile, en application du chapitre VII de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, peuvent être attaquées par la voie de l'appel porté devant la chambre civile de la Cour d'appel en application de l'article 41 du même chapitre. En effet, les sanctions à l'égard des huissiers de justice, prononcées en application de l'article 8-10, sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre VII de la loi précitée. Or l'article 29 de la loi précitée attribue le contentieux disciplinaire des huissiers de justice à la chambre civile du tribunal d'arrondissement, tandis que l'article 41 dispose que la décision rendue peut être attaquée par la voie de l'appel devant la chambre civile de la Cour d'appel. Pour ce qui est des sanctions prononcées contre les huissiers de justice, il existe dès lors une voie de recours effective devant une juridiction de droit commun qui offre toutes les garanties juridictionnelles. Il serait incongru de donner au tribunal administratif compétence pour trancher le contentieux d'appel d'une juridiction de l'ordre judiciaire du même degré.

Toutefois, les mesures prises en application de l'article 8-2*bis* par Conseil de la Chambre des huissiers de justice restent soumis au recours en pleine juridiction devant le tribunal administratif prévu à l'article 8-13.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la disposition amendée organise désormais une voie de recours adéquate pour les décisions prises sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004 (décisions unilatérales mettant en œuvre des mesures de surveillance et d'enquête, prononçant une interdiction professionnelle à titre de mesure provisoire ou imposant une astreinte). Le Conseil d'Etat peut donc lever l'opposition formelle visant le nouvel article 8-13 à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004 dans sa rédaction initiale, les rappels de cette opposition insérés à l'endroit des articles 30, 32, 35, 36, 38, 39, 42 et 43 du projet de loi devenant également sans objet.

Cependant, le texte amendé s'avère désormais problématique en ce qui concerne les sanctions disciplinaires prévues au nouvel article 8-10 en projet.

La commission parlementaire semble être partie de la prémisse que les décisions des organes disciplinaires institués par les différentes lois sectorielles sont des décisions administratives. Or, tel n'est pas le cas. Contrairement aux mesures prévues par le nouvel article 8-2*bis* à insérer dans la loi précitée

du 12 novembre 2004, les sanctions disciplinaires de l'article 8-10 ne sont en effet pas prononcées d'autorité, mais à l'issue de procédures qui varient d'une législation sectorielle à l'autre³¹ et qui, néanmoins, ont toutes en commun qu'elles comportent une accusation, un débat contradictoire devant un organe disciplinaire et une possibilité d'appel et même, en application du droit commun, de pourvoi en cassation. Il a par ailleurs été confirmé par la jurisprudence que les juridictions professionnelles, du moins celles organisées par la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat³², sont bien des juridictions³³.

L'amendement parlementaire sous examen aurait pour résultat qu'il y aurait, dans le cas des sanctions prononcées sur le fondement de l'article 8-10, non moins de quatre degrés de juridiction puisque les sanctions disciplinaires décidées par les juridictions professionnelles au terme de deux instances pourraient ensuite encore faire l'objet d'un recours en réformation, à nouveau sur deux instances, devant les juridictions administratives³⁴.

Le tribunal administratif et la Cour administrative seraient par ailleurs habilités à réformer – en fait et en droit – des décisions prises par la Cour supérieure de justice³⁵ ou la Cour d'appel³⁶ ou des juridictions composées majoritairement de juges professionnels³⁷. Or, les actes à caractère juridictionnel échappent, en principe, à la compétence des juridictions administratives³⁸.

Le dispositif est encore particulier dans la mesure où le législateur reconnaît les organes disciplinaires comme juridictions pour le contentieux disciplinaire ordinaire, mais non pour celui qui a trait à l'application du nouvel article 8-10 de la loi précitée du 12 novembre 2004.

Le Conseil d'État demande au législateur de s'en tenir, pour ce qui est des décisions mettant en œuvre les sanctions prévues au nouvel article 8-10 à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004, aux procédures et voies de recours prévues dans les différentes lois sectorielles. Le nouvel article 8-13 en projet est alors superflu, et il peut être omis du dispositif, puisque les dispositions procédurales, y incluses les voies de recours, sont insérées dans les différentes lois sectorielles par les amendements 12, 14, 16 et 20.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'État et procède à la suppression du nouvel article 8-13. Les nouveaux articles 8-14 et 8-15 sont renumérotés en conséquence.

Pour ce qui est des recours à l'encontre des décisions mettant en œuvre l'article 8-2bis nouveau à insérer dans la loi précitée du 12 novembre 2004, il semble plus cohérent, aux yeux du Conseil d'État, de les régler directement dans un nouveau paragraphe à insérer dans cet article :

« (3) Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre des décisions des organismes d'autorégulation prises en application du présent article. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée. »

31 Des renvois précis à la procédure applicable pour chacune des professions sont insérées dans le projet de loi par les amendements n^{os} 12, 14, 16 et 20.

32 Cour administrative, 12 juin 2008, n^o 23925C du rôle.

33 Concernant le respect, par ces juridictions, des exigences d'impartialité et d'indépendance, le Conseil d'État se doit de rappeler ses observations au sujet de la composition du conseil de discipline institué par l'article 84 de la loi du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat et du conseil de discipline institué par l'article 24 de la loi du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable, observations formulées à l'endroit des articles 30 et 39 dans son avis du 20 novembre 2019.

34 Il n'y aurait, en revanche, plus de pourvoi en cassation puisque les organes disciplinaires ne statueraient pas en dernier ressort (article 1^{er} de la loi modifiée du 18 février 1855 sur les pourvois et la procédure en cassation) et qu'il n'est pas prévu de pourvoi en cassation contre les arrêts de la Cour administrative.

35 L'appel des décisions disciplinaires prononcées à l'encontre de notaires est porté devant la Chambre civile de la Cour supérieure de justice.

36 L'appel des décisions disciplinaires prononcées à l'encontre d'experts-comptables ou de réviseurs d'entreprises relève de la Chambre civile de la Cour supérieure de justice.

37 Le Conseil disciplinaire et administratif des avocats.

38 Tribunal administratif : 10 décembre 2001, n^o 13427 du rôle ; 10 juillet 2002, n^o 14568 du rôle, confirmé par arrêt du 19 novembre 2002, n^o 15197C du rôle ; 6 octobre 2004, n^o 16533 du rôle ; 28 février 2005, n^o 18597 du rôle ; 30 novembre 2005, n^o 19896 du rôle, confirmé par arrêt de la Cour administrative du 30 mars 2006, n^o 20888C du rôle ; 11 juillet 2016, n^o 36345, confirmé par arrêt de la Cour administrative du 16 février 2017, n^o 38374C du rôle.

La Commission des Finances et du Budget procède à cette insertion qui a lieu à l'article 15 (sous Art. 8-2*bis*) du projet de loi.

Il se pose cependant encore le problème que les délais de procédure ordinaires prévus par la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives impliquent que le juge administratif ne pourra que difficilement, au prix d'une abréviation radicale des délais³⁹, statuer sur le bien-fondé d'une interdiction professionnelle avant, selon les cas, la saisine de la juridiction disciplinaire ou la caducité de la mesure. L'abréviation du délai d'introduction du recours à un mois ne suffit pas pour remédier à cette difficulté. Il faudrait, pour garantir un recours efficace dans le temps, déroger à la procédure ayant cours devant les juridictions administratives sur des points importants, à l'instar de ce qui a été prévu, par exemple, à l'article 35 de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire.

Le nouvel article 8-13 (8-14 initial) de la loi de 2004 vient préciser le recouvrement des amendes, astreintes et autres frais. Ainsi, dans le cas d'une des amendes visées au nouvel article 8-10 et/ou d'une astreinte visée au nouvel article 8-2*bis*, paragraphe 2, les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont mis à charge de la personne sanctionnée. A l'instar de l'article 8-9, ces amendes, astreintes et frais sont alors recouvrés par l'AED. Il est prévu en principe, que le montant des amendes, astreintes ou frais revient à la Trésorerie de l'Etat. Cependant, compte tenu de leur mission d'intérêt général en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, il est prévu d'accorder la moitié des montants visés dans ce nouvel article aux organismes d'autorégulation, sans que pour autant le montant total revenant à l'organisme d'autorégulation concerné ne puisse excéder 50.000 euros.

Le Conseil d'Etat constate que les auteurs du texte proposent d'insérer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 un nouvel article qui charge l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA du recouvrement, au profit du Trésor de l'Etat, des amendes et astreintes prononcées par les organismes d'autorégulation, avec toutefois une rétrocession à concurrence de 50 pour cent (mais plafonnée à 50.000 euros) des amendes.

Cette attribution relève bien des compétences de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, chargée par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA d'« effectue(r) les perceptions qui lui sont confiées par des dispositions légales ou réglementaires spéciales ».

Le Conseil d'Etat se demande cependant pour quelle raison ce régime s'applique uniquement aux astreintes et amendes des futurs articles 8-2*bis* et 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, c'est-à-dire à celles imposées par des autorités d'autorégulation, et non pas à celles prononcées par la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) ou par le Commissariat aux assurances.

Le nouvel article 8-14 (8-15 initial) de la loi de 2004 transpose l'article 1^{er}, paragraphe 22, de la directive (UE) 2018/843 qui exige des organismes d'autorégulation de publier un rapport annuel contenant au minimum les informations visées par cet article.

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous examen prévoit que les organismes d'autorégulation devront, à l'avenir, publier un rapport annuel sur la manière dont elles accomplissent les missions qui leur sont attribuées par la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur les raisons pour lesquelles une obligation identique n'est pas imposée à la CSSF, au CAA et à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. Nonobstant le fait que ces établissements publics et cette administration rendent compte, dans leurs rapports annuels, de leurs activités de lutte contre la criminalité financière, la publication d'un rapport annuel spécifique reprenant les informations prévues dans le futur article 8-14 (8-15 initial) se justifierait tout autant.

Le Conseil d'Etat signale qu'à l'article 8-14 (8-15 initial), lettre d), sous i) à iv), les termes entre parenthèses sont à supprimer, car superflus.

La Commission des Finances et du Budget décide, pour des raisons de compréhension du texte, de ne pas supprimer ces termes.

³⁹ Une telle mesure peut être prise par le président du tribunal administratif sur le fondement de l'article 5, paragraphe 8, de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives.

Article 21 (article 20 initial)

L'article 21 (article 20 initial) du présent projet de loi modifie l'intitulé du titre I-I de la loi de 2004 afin de mieux refléter la structuration des dispositions existantes ainsi que des dispositions nouvelles en matière de coopération nationale et internationale.

Article 22 (article 21 initial)

L'article 22 (article 21 initial) du présent projet de loi s'inscrit dans le même objectif de structuration en introduisant au début du titre I-I de la loi de 2004 un nouveau chapitre 1^{er} qui englobera l'article 9-1 existant ainsi que le nouvel article 9-1bis. Ces dispositions formeront le dispositif en matière de coopération nationale.

Article 23 (article 22 initial)

L'article 23 (article 22 initial) du présent projet de loi apporte des modifications visant à renforcer le dispositif existant en matière de coopération nationale. Cet article modifie l'intitulé ainsi que l'alinéa 1^{er} de l'article 9-1 de la loi de 2004 en y intégrant les organismes d'autorégulation. Eu égard aux missions assumées par les organismes d'autorégulation dans le cadre de la loi de 2004, il est indispensable de garantir que toutes les instances responsables de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme puissent coopérer l'une avec l'autre. Ce principe d'une coopération nationale accrue ressort directement de l'article 1^{er}, paragraphe 31, de la directive (UE) 2018/843 ainsi que de la recommandation 2 du GAFI.

Article 24 (article 23 initial)

L'article 24 (article 23 initial) du présent projet de loi introduit un nouvel article 9-1bis à la loi de 2004 qui vise à transposer l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843 tout en assurant une cohérence avec la note interprétative de la recommandation 40, points 10 à 13, du GAFI. Ce nouvel article tient compte du fait que les informations à caractère prudentiel relatives aux établissements de crédit et aux établissements financiers, telles que les données relatives à l'honorabilité des directeurs et des actionnaires, aux mécanismes de contrôle interne, à la gouvernance ou à la conformité et à la gestion des risques, sont souvent indispensables à la surveillance appropriée de ces institutions en termes de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. De la même manière, les informations sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme sont également importantes pour la surveillance prudentielle de ces institutions. C'est dans cette optique que la directive 2018/843 vise à fournir un cadre juridique en élargissant l'échange d'informations confidentielles et la coopération entre autorités compétentes en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme ainsi qu'en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers. Dans tous les cas, les informations échangées devront présenter un élément pertinent en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Au Luxembourg, la CSSF et le CAA sont les seules autorités de contrôle au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 16, de la loi de 2004 qui sont par ailleurs chargées de la surveillance des établissements de crédit, des établissements financiers ou des marchés financiers. L'AED n'étant ni chargée de la surveillance des établissements de crédit, ni des établissements financiers ou des marchés financiers, il est proposé pour le contexte national de faire directement référence à la CSSF et au CAA. Il est précisé que la coopération s'effectuera non seulement entre ces deux établissements publics, mais également en interne au travers des différents services en charge de secteurs de surveillance distincts afin de répondre pleinement aux exigences renforcées de la directive (UE) 2018/843 et de la recommandation 40 du GAFI. Cette coopération pourra prendre la forme de tout type d'assistance et en particulier celle d'échanges d'informations.

Le paragraphe 2 de cette nouvelle disposition assure que la coopération se fait dans le respect des obligations en matière de secret professionnel telles que prévues par les dispositions de l'article 57bis, paragraphes 1^{er} et 2, lettre a), insérées dans la directive (UE) 2015/849 par l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843. Ce paragraphe réaffirme ainsi l'application du secret professionnel à toutes les personnes travaillant ou ayant travaillé pour la CSSF et le CAA dans le cadre de la loi de 2004, ainsi qu'à tout réviseur ou expert mandaté par eux. Le second alinéa du paragraphe restreint par ailleurs les cas de divulgation de ces informations. Si jamais ces informations sont appelées à être divulguées, elles ne peuvent l'être que sous une forme résumée ou agrégée, de telle façon que les différents établissements de crédit et établissements financiers ne puissent pas être identifiés. Ceci est

particulièrement le cas lors de la publication dans un rapport annuel de statistiques relatives à la surveillance ou à la coopération.

Le paragraphe 3 de ce nouvel article établit des limites quant à l'utilisation par la CSSF, le CAA ou leurs services concernés des informations confidentielles reçues. Il s'agit d'une transposition de l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843 qui insère un article 57*bis*, paragraphe 3, dans la directive (UE) 2015/849. En particulier, l'utilisation des informations confidentielles dans le cadre de procédures engagées en vertu de dispositions spéciales prévues par le droit de l'Union européenne dans le domaine de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers devrait inclure les cas dans lesquels la CSSF ou le CAA font l'objet de procédures en non-application ou violation du droit de l'Union européenne que les autorités européennes de surveillance (ESMA, EIOPA, EBA) peuvent diligenter contre une autorité nationale de surveillance dans le cadre leurs missions prévues aux règlements qui les instituent⁴⁰. De telles procédures dites de « *breach of Union law* », par exemple au titre de l'article 17 du règlement (UE) n°1095/2010, peuvent être menées parallèlement à des procédures nationales devant des juridictions administratives ou civiles dans lesquelles l'autorité nationale compétente est partie. Il y a dès lors lieu de permettre cet usage des informations confidentielles afin de garantir l'exercice efficace par la CSSF et le CAA de leurs missions d'intérêt général.

L'exigence selon laquelle toute dissémination de ces informations par l'autorité de contrôle destinataire à d'autres autorités, services ou à des tiers, ou toute utilisation des informations à des fins étrangères ou allant au-delà de celles initialement approuvées, doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la part de l'autorité ou du service qui les a communiquées, met en œuvre une garantie relative aux informations échangées prévue à la note interprétative de la recommandation 40, points 3 et 4, du GAFI.

Le Conseil d'Etat signale qu'au paragraphe 3 du nouvel article 9-1*bis*, la référence aux « services concernés » de la CSSF ou du CAA est à omettre. En effet, tous les services organisés au sein de ces deux établissements publics sont visés dès lors que la loi vise l'établissement dans son ensemble.

La Commission des Finances et du Budget supprime la référence aux « services concernés ».

Article 25 (article 24 initial)

L'article 25 (article 24 initial) du présent projet de loi insère entre le nouvel article 9-1*bis* et l'article 9-2 de la loi de 2004 un nouveau chapitre 2 qui englobera l'article 9-2 ainsi que les deux nouveaux articles 9-2*bis* et 9-2*ter*. Ces dispositions formeront le nouveau dispositif en matière de coopération internationale.

Article 26 (article 25 initial)

L'article 26 (article 25 initial) du présent projet de loi modifie l'article 9-2 de la loi de 2004 qui transpose les articles 45, paragraphe 4, et 50 de la directive (UE) 2015/849. Il est ajoutée une seconde phrase à l'alinéa 2 afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 28, de la directive (UE) 2018/843. Cette disposition permet l'engagement d'actions coordonnées entre la CSSF et le CAA ainsi que les autorités européennes de surveillance afin de trouver une solution lorsque le droit d'un pays tiers ne permet pas de mettre en œuvre les politiques et procédures requises en application de l'article 4-1, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004. Dans ce contexte, la CSSF et le CAA devront tenir compte de toutes les contraintes juridiques susceptibles de faire obstacle à une bonne mise en œuvre de ces politiques et procédures, y compris en matière de secret, de protection des données et d'autres contraintes limitant l'échange d'informations qui peuvent être utiles à cette fin.

Article 27 (article 26 initial)

L'article 27 (article 26 initial) du présent projet de loi introduit deux nouvelles dispositions concernant la coopération des autorités de contrôle avec leurs autorités homologues étrangères respectivement la coopération de la CSSF et du CAA avec leurs autorités homologues étrangères agissant aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux fins de la surveillance

⁴⁰ Règlement (UE) n°1093/2010 du 24 novembre 2010 instituant une autorité européenne de surveillance (Autorité bancaire européenne) ; règlement (UE) n°1094/2010 du 24 novembre 2010 instituant une autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles) ; règlement (UE) n°1095/2010 du 24 novembre 2010 instituant une autorité européenne de surveillance (Autorité européenne des marchés financiers).

prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou de la surveillance des marchés financiers.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 8**, la Commission des Finances et du Budget remplace, dans la phrase introductive, le mot « deux » par le mot « trois » et les mots « et 9-2^{ter} » par les mots « à 9-2^{quater} » ;

Cette modification donne suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement 8 a pour objet de modifier le présent article afin d'assurer une transposition complète des articles 50^{bis} et 57^{bis} de la directive (UE) 2015/849. Ces modifications permettent au Conseil d'Etat de lever l'opposition qui avait été formulée à l'encontre de l'article 9-2^{bis}.

Le **nouvel article 9-2^{bis}** de la loi de 2004 établit un nouveau cadre pour la coopération des autorités de contrôle avec leurs autorités homologues étrangères afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 32, de la directive (UE) 2018/843 qui insère un article 50^{bis} dans la directive (UE) 2015/849 concernant la coopération entre les autorités compétentes des Etats membres. Cette disposition de la directive exige des Etats membres qu'ils s'abstiennent d'interdire ou de soumettre à des conditions déraisonnables ou excessivement restrictives l'échange d'information ou l'assistance entre autorités compétentes aux fins de la directive (UE) 2015/849. En sus, la disposition vise à mettre fin à des pratiques employées par des autorités de contrôle pour refuser des demandes d'assistance de la part d'autorités homologues étrangères. Ainsi, la lettre a) du paragraphe 5 de l'article susmentionné fait barrage à l'utilisation du « *fiscal excuse* » par les autorités de contrôle en les empêchant de refuser en bloc une demande d'assistance sous prétexte que la demande puisse également être considérée comme portant sur des questions fiscales. Les autorités de contrôle ne peuvent donc plus se soustraire d'échanger les informations à leur disposition avec des autorités homologues étrangères en avançant comme seul motif que la demande comporte également des éléments portant sur des questions fiscales.

Ceci est en ligne avec la note interprétative de la recommandation 40, point 2, du GAFI qui retient les mêmes critères. Le GAFI fournit cependant une série de principes additionnels applicables à toutes les formes de coopération internationale et couvre déjà les principes énumérés par l'article 50^{bis} de la directive (UE) 2015/849 qui a été introduit par l'article 1^{er}, paragraphe 32, de la directive (UE) 2018/843. Il est proposé de transposer la directive dans un unique article 9-2^{bis} tout en mettant en œuvre les exigences du GAFI en la matière, qui ne distinguent pas en fonction d'autorités compétentes d'un Etat membre ou d'un pays tiers.

Le paragraphe 1^{er} de ce nouvel article fait référence à la coopération internationale nécessaire aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme pour couvrir toutes les autorités compétentes homologues au sens du GAFI. Il est ensuite fait référence à la directive (UE) 2015/849 afin de couvrir les autorités compétentes des Etats membres. Il est à noter dans ce contexte, que le GAFI définit dans son glossaire l'expression « homologues étrangers » comme étant « *les autorités compétentes étrangères qui exercent des responsabilités et fonctions analogues dans le cadre d'une demande de coopération, y compris lorsque ces autorités compétentes étrangères sont de nature ou de statut différents (par exemple, en fonction du pays, le contrôle en matière de LBC/FT de certains secteurs financiers peut être exercé par une autorité de contrôle également investie de responsabilités de contrôle prudentiel ou par l'unité de contrôle de la CRF)* ».

Le paragraphe 2 de ce nouvel article précise les mesures que les autorités de contrôle nationales devront prendre suite à la réception d'une demande d'information. Ces mesures constituent le pendant des obligations que les autorités requérantes doivent respecter lorsqu'elles formulent des demandes de coopération et qui sont proposées dans le nouveau paragraphe 6 du même article. Cette mesure comporte en particulier une obligation de vérification permettant à l'autorité de contrôle requise de distinguer les demandes d'informations fondées en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme de celles de type « *fishing expedition* ».

Le paragraphe 3 vise à mettre en œuvre la recommandation 40 du GAFI qui exige des pays d'établir une base légale pour coopérer non seulement sur demande, mais également de façon spontanée.

Le paragraphe 4 établit plusieurs conditions pour la communication d'informations par les autorités de contrôle à des autorités homologues étrangères. La lettre a) est proposée afin de veiller à ce que les informations communiquées soient nécessaires et destinées à l'accomplissement de la mission de l'autorité qui les reçoit au titre la directive (UE) 2015/849 ou de la législation nationale de cette autorité en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. La lettre b) assure

que les informations communiquées tombent sous le secret professionnel de l'autorité qui les reçoit et que ce secret offre des garanties au moins équivalentes à celles applicables aux autorités de contrôle luxembourgeoises, en particulier en ce qui concerne les personnes travaillant pour elles conformément au nouvel article 9-1bis, paragraphe 2, de la loi de 2004. La lettre c) tient compte de la note interprétative de la recommandation 40, point 3, du GAFI qui exige que les informations échangées devraient exclusivement être utilisées aux fins pour lesquelles elles ont été sollicitées ou fournies. La lettre d) vise à mettre en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, points 3 et 4, du GAFI en assurant que les informations reçues d'autres autorités ou instances nationales tenues au secret ne soient pas transmises ultérieurement sans leur accord préalable à d'autres autorités ou à des tiers et de préserver la confidentialité ainsi que la protection de ces informations.

Le paragraphe 5, alinéa 1^{er}, du nouvel article transpose l'article 1^{er}, paragraphe 32, de la directive (UE) 2018/843 précité et retient les mêmes critères que la note interprétative de la recommandation 40, point 2, du GAFI pour interdire aux autorités de contrôle de rejeter les demandes d'assistance pour certains motifs.

Le paragraphe 5, alinéa 2, du nouvel article précise quant à lui les cas dans lesquels les autorités de contrôle peuvent refuser de donner suite à une demande d'assistance. La lettre a) répond ainsi à des circonstances susceptibles de porter atteinte à la souveraineté, à la sécurité ou à l'ordre public de l'Etat luxembourgeois. La lettre b) met en œuvre la possibilité pour les autorités de contrôle de refuser de fournir des informations si l'autorité compétente requérante n'est pas en mesure de protéger efficacement ces informations conformément à la note interprétative de la recommandation 40, point 4, du GAFI. La lettre c) ainsi que l'alinéa 3 constituent le pendant direct de la lettre c) de l'alinéa 1^{er}. Bien que les autorités de contrôle n'aient en principe pas le droit de rejeter une demande d'assistance au motif qu'une enquête ou une procédure est en cours au Luxembourg, cela est néanmoins possible lorsque cette assistance sollicitée est susceptible d'entraver une enquête ou procédure en cours au Luxembourg. Dans ces cas, l'alinéa 3 oblige les autorités de contrôle à le notifier à l'autorité homologue requérante en lui fournissant des informations aussi circonstanciées que possible sur l'enquête ou la procédure en cours. Finalement, la lettre d) de l'alinéa 2, consacre le principe de réciprocité reconnu en droit international.

Le paragraphe 5 est supprimé (voir amendement parlementaire 8 ci-après).

Le paragraphe 6 met en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, point 1, du GAFI qui oblige les autorités compétentes, lorsqu'elles font des demandes de coopération, à faire tout leur possible pour fournir des informations factuelles complètes et, le cas échéant, des informations juridiques, en indiquant notamment le degré d'urgence, afin de permettre l'exécution rapide et efficace des demandes, ainsi que l'usage prévu des informations sollicitées. De plus, les autorités compétentes requérantes doivent, sur demande, assurer un retour d'information vers l'autorité compétente requise quant à l'usage et à l'utilité des informations obtenues.

Le paragraphe 7 du nouvel article reprend les mêmes principes que ceux proposés au paragraphe 3 du nouvel article 9-1bis de la loi de 2004. Il est renvoyé aux commentaires de cette disposition à l'article 23 du projet de loi. Ces mêmes principes mettent en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, points 3 et 4, du GAFI.

Le paragraphe 8 met en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, point 4, du GAFI et oblige les autorités de contrôle à assurer un degré de confidentialité approprié à toute demande de coopération et aux informations échangées. Les autorités de contrôle doivent appliquer les mêmes standards de protection et d'intégrité des données que ceux applicables à des informations obtenues de la part de sources nationales. L'échange d'informations doit dès lors se faire de manière sécurisée et par des canaux ou des mécanismes fiables.

Selon la compréhension du Conseil d'État, seuls les paragraphes 4, 5 et 7 de l'article sous examen résultent de la transposition de la directive (UE) 2015/849, telle que modifiée, tandis que les paragraphes 1^{er} à 3, 6 et 8 sont repris de recommandations du GAFI.

Il résulte par ailleurs du tableau de concordance et du commentaire des articles que les auteurs du texte ont ici mélangé les dispositions du nouvel article 50bis de la directive (UE) 2015/849, qui sont d'application générale, et celles du nouvel article 57bis de la même directive, qui ne s'applique qu'aux seules autorités chargées de la surveillance des établissements de crédit et des établissements financiers. Dès lors que le nouvel article 9-2bis ne doit s'appliquer, d'après son intitulé et son libellé, qu'aux seules autorités de contrôle, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au texte en projet en raison

de la transposition incomplète de l'article 50*bis* de la directive (UE) 2015/849. Cet article, qui entend limiter les cas dans lesquels les autorités nationales peuvent rejeter une demande d'assistance provenant d'une autre autorité, s'applique en effet indistinctement à toutes les « autorités compétentes », y compris donc les organismes d'autorégulation. Les dispositions assurant la transposition de l'article 50*bis* de la directive doivent donc être extraites de l'article sous examen et être insérées dans une disposition trouvant à s'appliquer aussi bien aux autorités de contrôle qu'aux organismes d'autorégulation.

Le Conseil d'État s'interroge sur la compatibilité de l'alinéa 2 du paragraphe 5 du nouvel article 9-2*bis* avec le paragraphe 4 du nouvel article 57*bis* de la directive (UE) 2015/849, qui veut que « les États membres veillent à ce que les autorités compétentes chargées de la surveillance des établissements de crédit et des établissements financiers coopèrent aux fins de la présente directive dans la plus large mesure possible ». Cette disposition ne paraît pas admettre qu'il puisse exister des exceptions formulées de manière générale, à l'instar de celles qui sont proposées. Le Conseil d'État relève aussi que la disposition comparable qui figure à l'article 53 de la loi du 30 mai 2018 relative aux marchés d'instruments financiers voit son champ d'application circonscrit au cas de coopération avec des autorités établies dans des États tiers et se demande si une distinction similaire ne devrait pas être également prévue dans le projet de loi à l'examen. Le Conseil d'État **réserve sa position quant à la dispense du second vote** constitutionnel dans l'attente d'explications des auteurs du texte.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 8**, la Commission des Finances et du Budget supprime le paragraphe 5 à l'endroit du nouvel article 9-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les paragraphes 6 à 8 sont renumérotés en paragraphes 5 à 7.

En vertu du même principe « *toute la directive et rien que la directive* », l'amendement 8 procède à la suppression de l'alinéa 2 du paragraphe 5 du nouvel article 9-2*bis*.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement 8 a pour objet de modifier le présent article afin d'assurer une transposition complète des articles 50*bis* et 57*bis* de la directive (UE) 2015/849. Ces modifications permettent au Conseil d'État de lever l'opposition qui avait été formulée à l'encontre de l'article 9-2*bis*.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 8**, la Commission des Finances et du Budget insère un nouvel article 9-2*ter* après l'article 9-2*bis* projeté qui prend la teneur suivante :

« **Art. 9-2*ter*** Coopération des autorités de contrôle et des organismes d'autorégulation avec leurs autorités homologues étrangères

Les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation ne rejettent aucune demande d'assistance de la part d'une autorité homologue étrangère pour les motifs suivants :

- a) la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales ;
- b) la loi impose aux professionnels le respect du secret ou de la confidentialité, sauf dans les cas où les informations pertinentes faisant l'objet de la demande sont protégées par la confidentialité ou lorsque le secret professionnel s'applique, tel qu'il est décrit à l'article 7, paragraphe (1) ;
- c) une enquête ou une procédure est en cours au Luxembourg, à moins que l'assistance ne soit susceptible d'entraver cette enquête ou procédure ;
- d) l'autorité homologue requérante est de nature différente ou a un statut différent de celui de l'autorité de contrôle requise. » ;

L'article 9-2*ter* initial est renuméroté en article 9-2*quater*.

Ce point de l'amendement 8 donne suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat qui estime dans son avis que le paragraphe 5, alinéa 1^{er} du nouvel article 9-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme est une transposition incomplète de l'article 50*bis* de la directive (UE) 2015/849, dans la mesure où le nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 5, alinéa 1^{er} s'applique seulement aux autorités de contrôle et non pas aux organismes d'autorégulation. Le Conseil d'Etat propose d'extraire du nouvel article 9-2*bis* les dispositions assurant la transposition de l'article 50*bis* de la directive et de les insérer dans une disposition trouvant à s'appliquer aussi bien aux autorités de contrôle qu'aux organismes d'autorégulation. Le présent point vise à insérer un nouvel article 9-2*ter* dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 qui assure, en vertu du principe « *toute la directive et rien que la directive* », la transposition de l'article 50*bis* de la directive, tel que préconisé par le Conseil d'Etat. Les points précédents de l'amendement 8 procèdent aux modifications techniques rendues nécessaires en raison de l'insertion du nouvel article 9-2*ter*.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État constate que l'amendement 8 a pour objet de modifier le présent article afin d'assurer une transposition complète des articles 50*bis* et 57*bis* de la directive (UE) 2015/849. Ces modifications permettent au Conseil d'État de lever l'opposition qui avait été formulée à l'encontre de l'article 9-2*bis*. La disposition nouvelle numérotée « article 9-2*ter* », introduite par le point 4 de l'amendement, ne donne pas lieu à observation, en ce qu'elle est basée sur le texte de la directive.

Le **nouvel article 9-2*quater*** (9-2*ter* initial) de la loi de 2004 établit un cadre pour la coopération de la CSSF et du CAA avec leurs autorités homologues étrangères agissant aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et en même temps aux fins de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou de la surveillance des marchés financiers. Cette disposition constitue le pendant au niveau international du nouvel article 9-1*bis* aux commentaires duquel il est renvoyé sous l'article 23 du projet de loi. Le nouvel article 9-2*quater* (article 9-2*ter* initial) transpose l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843 en ce qui concerne l'article 57*ter*, paragraphe 1^{er}, qui est inséré à la directive (UE) 2015/849. Il met également en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, points 1 à 6 et 10 à 13, du GAFI. Dans tous les cas, les informations échangées dans le cadre de cet article devront présenter un élément pertinent en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

À l'instar du nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 1^{er}, de la loi de 2004, le paragraphe 1^{er} de ce nouvel article 9-2*quater* (article 9-2*ter* initial), fait référence à la coopération internationale nécessaire aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme afin de couvrir toutes les autorités compétentes homologues au sens du GAFI, sans distinguer entre les autorités d'un Etat membre ou d'un pays tiers. Il est ensuite fait référence spécifiquement à la directive (UE) 2015/849 afin de couvrir les autorités compétentes des Etats membres. Il est en amont fait référence à d'autres actes législatifs relatifs à la réglementation et à la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou relatifs à la surveillance des marchés financiers afin de couvrir les hypothèses couvertes par les articles 57*bis* et 57*ter* insérés à la directive (UE) 2015/849 par l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843. Comme pour le nouvel article 9-1*bis* de la loi de 2004, sont visées toutes les autorités homologues étrangères qui répondent à la définition du GAFI précitée d'« homologues étrangers ». Le même paragraphe établit en amont un cadre juridique qui tient compte du rôle qu'exerce désormais, dans un certain nombre de cas, la Banque centrale européenne (ci-après « BCE ») en matière de surveillance prudentielle, sans qu'elle soit pour autant investie principalement d'une mission dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Le paragraphe 2 précise les mesures que les autorités de contrôle nationales devront prendre suite à la réception d'une demande d'informations. Ces mesures constituent le pendant des obligations que les autorités requérantes doivent respecter lorsqu'elles formulent des demandes de coopération et qui sont proposées dans le nouveau paragraphe 5 du même article. Comme pour le nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 2, de la loi de 2004, cette mesure comporte en particulier une obligation de vérification permettant à l'autorité de contrôle requise de distinguer les demandes d'informations fondées en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme de celles de type « *fishing expedition* ».

Le paragraphe 3 établit plusieurs conditions pour la communication d'informations par les autorités de contrôle à des autorités homologues étrangères. Cette disposition se rapproche de celle du nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 4, de la loi de 2004, aux commentaires duquel il est renvoyé ci-dessus. Contrairement au nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 4 cependant, qui vise seulement la directive (UE) 2015/849 ou la législation nationale relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le nouvel article 9-2*quater* (article 9-2*ter* initial), paragraphe 4, lettre a) vise les cas où les informations communiquées sont nécessaires au titre de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers.

Le paragraphe 4 rend applicable les dispositions du nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 5 qui interdit aux autorités de contrôle de rejeter les demandes d'assistance pour certains motifs et permet aux autorités de contrôle de refuser dans certains cas de donner suite à une demande d'assistance. Il est renvoyé aux commentaires sur le nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 5, alinéas 1 et 2 ci-dessus.

Le paragraphe 5 reprend les mêmes dispositions que le nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 6 en ce qu'il met en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, point 1, du GAFI. Il est renvoyé aux commentaires sur le nouvel article 9-2*bis*, paragraphe 6 ci-dessus.

Le paragraphe 6 reprend les mêmes principes que ceux proposés au paragraphe 3 du nouvel article 9-1bis et au paragraphe 7 du nouvel article 9-2bis de la loi de 2004. Il est renvoyé aux commentaires de ces dispositions à l'article 23 du projet de loi et ci-dessus. Ces mêmes principes mettent en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, points 3 et 4, du GAFI.

Le paragraphe 7 du nouvel article 9-2quater (article 9-2ter initial), transpose l'article 57bis, paragraphe 5 inséré à la directive (UE) 2015/849 par l'article 1^{er}, paragraphe 37, de la directive (UE) 2018/843. La CSSF et le CAA sont ainsi habilités à conclure des accords de coopération prévoyant une collaboration et des échanges d'informations confidentielles avec leurs autorités homologues de pays tiers, sous réserve de réciprocité et uniquement si les informations communiquées sont destinées à l'accomplissement des tâches de surveillance desdites autorités et sont soumises à des exigences équivalentes en matière de secret professionnel. Il est assuré dans ce contexte que les informations échangées provenant d'une autorité d'un autre Etat membre ne sont divulguées qu'avec le consentement exprès de cette autorité et, le cas échéant, exclusivement aux fins pour lesquelles cette dernière a donné son consentement.

Le paragraphe 8 reprend les mêmes principes en matière de confidentialité que ceux proposés au paragraphe 8 du nouvel article 9-2bis de la loi de 2004 et qui mettent en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, point 4, du GAFI au commentaire duquel il est renvoyé ci-dessus.

Le paragraphe 9 vient préciser les types d'informations susceptibles de faire l'objet d'un échange par la CSSF et le CAA avec leurs homologues étrangers, en particulier avec ceux partageant une responsabilité commune vis-à-vis des établissements de crédit ou des établissements financiers qui opèrent au sein d'un même groupe. Cette disposition vise à mettre en œuvre la note interprétative de la recommandation 40, point 11 en citant a) les informations réglementaires, b) les informations prudentielles et c) les informations relatives à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 8**, la Commission des Finances et du Budget insère, à l'endroit du nouvel article 9-2quater, paragraphe 9, lettre b) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, les mots « les « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace » publiés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, les « Objectifs et principes de la réglementation des commissions de valeurs » publiés par l'Organisation internationale des commissions de valeurs ou les « Principes de contrôle des assurances » publiés par l'Association internationale des contrôleurs d'assurance » entre les mots « appliquant » et les mots « , y compris ».

Cette modification est le pendant de la suppression du paragraphe 5 de l'article 9-2bis (voir ci-avant). En reprenant le contenu de la définition de la notion de « principes fondamentaux » directement au seul endroit où cette notion est utilisée, à savoir au nouvel article 9-2quater, paragraphe 9, lettre b), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il est donné suite à une proposition du Conseil d'Etat.

Comme déjà détaillé précédemment, il est précisé que le paragraphe 9 de l'article 9-2quater nouveau ne vise pas à rendre applicables les « principes fondamentaux » aux professionnels. En effet, la référence aux « principes fondamentaux » est seulement utilisée afin de définir des autorités de contrôle de pays tiers dont la compétence n'est pas définie à travers des textes communautaires.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la présente modification fait suite à la suggestion du Conseil d'Etat de déplacer la définition de la notion de « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace » vers le nouvel article 9-2quater et ne donne pas lieu à observation.

Pour ce qui est de la portée de ces « Principes », le Conseil d'Etat renvoie aux observations formulées, dans son avis du 20 décembre 2019, à l'encontre de l'article 1^{er}, point 11, du projet de loi initial, observations d'ailleurs reprises par la commission parlementaire à l'endroit de l'amendement 1, point 2.

Articles 28 à 30 (articles 27 à 29 initiaux)

Le Conseil d'Etat signale qu'aux phrases liminaires des articles sous examen, le terme « annexe » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule.

La Commission des Finances et du Budget procède au redressement suggéré par le Conseil d'Etat.

Article 28 (article 27 initial)

L'article 28 (article 27 initial) du présent projet modifie l'Annexe I de la loi de 2004 afin de mettre à jour la référence à la PSD 2 citée précédemment sous le commentaire de l'article 12 et d'aligner les formulations sur la définition d'« institution financière » telle qu'elle ressort du glossaire des recommandations du GAFI.

Article 29 (article 28 initial)

L'article 29 (article 28 initial) du présent projet de loi modifie l'Annexe III de la loi de 2004 afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 43, de la directive (UE) 2018/843.

Article 30 (article 29 initial)

L'article 30 (article 29 initial) du présent projet de loi modifie l'Annexe IV de la loi de 2004 afin de transposer l'article 1^{er}, paragraphe 44, de la directive (UE) 2018/843.

**Chapitre 2. – Modification de la loi modifiée du 9 décembre 1976
relative à l'organisation du notariat**

Article 31 (article 30 initial)

L'article sous examen propose de modifier l'alinéa 1^{er} de l'article 100-1 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat en vue d'investir la Chambre des notaires des pouvoirs de surveillance et d'enquête prévus dans le futur article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Le Conseil d'Etat constate que l'attribution de ces pouvoirs à la « Chambre des notaires » est en phase avec l'article 71, alinéa 1^{er}, point 1*bis*, de la loi précitée du 9 décembre 1976, qui charge la « Chambre des notaires » de « veiller au respect par les notaires de leurs obligations découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ». Cette compétence est en réalité exercée par les sept « membres » élus de la Chambre des notaires, visés à l'article 73 de la même loi. La loi du précitée du 9 décembre 1976 présente en effet la particularité qu'elle utilise l'appellation « Chambre des notaires » à la fois pour désigner l'organisme doté de la personnalité juridique par la loi (article 70) et le collège composé de sept membres qui l'administre (article 73).

Le Conseil d'Etat demande en outre aux auteurs de vérifier la cohérence du dispositif avec l'article 77 de la loi précitée du 9 décembre 1976, qui attribue « plus particulièrement » au président de la Chambre des notaires, la mission « de veiller à la stricte observation des lois et règlements concernant le notariat ». Cette attribution inclut *a priori* également la surveillance du respect, par les notaires, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 puisqu'aux termes de l'article 12-2 de la loi, « les notaires sont soumis aux obligations professionnelles telles que définies par le titre I^{er} de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme [...] »⁴¹. Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'opportunité de charger ainsi deux organes de la même mission de surveillance. Si la compétence du président de la Chambre des notaires devait être maintenue, le Conseil d'Etat se pose la question de savoir si le président ne devrait pas être également doté des pouvoirs résultant du futur article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Une telle extension devrait cependant prendre en considération les observations que le Conseil d'Etat formule à l'endroit du nouvel article 100-3 (article 32 du projet de loi).

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a formulé une opposition formelle à l'encontre du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 19 du projet de loi) au motif que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la même loi.

Si le législateur devait choisir d'organiser un recours devant le conseil de discipline institué par l'article 84 de la loi précitée du 9 décembre 1976, il serait nécessaire de revoir l'organisation de cette juridiction, qui se compose actuellement du président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg, ou d'un juge qui le remplace, et de quatre membres de la Chambre des notaires désignés d'après leur

⁴¹ Art. 12-2 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

rang d'ancienneté. Les membres de la Chambre des notaires ne pourront, en effet, manifestement, pas connaître des recours dirigés contre leurs propres décisions. Il faudrait donc constamment faire appel à des notaires qui ne font pas partie de la chambre et dont le mode de désignation n'est pas autrement spécifié⁴². Le Conseil d'État rappelle que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme apprécie l'indépendance d'un tribunal notamment au regard du mode de désignation des juges, de la durée de leur mandat et de l'existence d'une protection contre les pressions extérieures⁴³.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 9**, la Commission des Finances et du Budget donne la teneur suivante à l'article 31 (article 30 initial) du projet de loi :

« **Art. 31** (30 initial). A l'article 100-1, alinéa 1^{er}, le mot « suivants » ainsi que les deux tirets qui suivent sont remplacés par « prévus à l'article 8-2bis de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les décisions en application de l'article 8-2bis sont prises par les sept membres élus de la Chambre des notaires, selon les procédures prévues à la section VII, chiffre romain II. ».

Cet amendement donne suite à la demande du Conseil d'Etat de vérifier la cohérence des pouvoirs attribués à la Chambre des notaires avec le dispositif de l'article 77 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, qui attribue au président de la Chambre des notaires la mission de veiller à la stricte observation des lois et règlements, y compris les obligations professionnelles résultant de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Le Conseil d'Etat demande de considérer s'il est opportun de conférer les pouvoirs de surveillance à deux organes concurrents, et si tel devait être le cas, de considérer s'il ne convient pas de doter également le président des pouvoirs prévus au nouvel article 8-2bis.

Il n'est en effet pas opportun de charger de façon concurrente deux organes, les sept membres élus qui composent la Chambre des notaires (« le comité de la Chambre des notaires ») et son président, des pouvoirs de surveillance et d'enquête prévus au futur article 8-2bis. Dans la pratique il apparaît que le comité de la Chambre des notaires est en charge des contrôles confraternels, y compris en matière de respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Dans cette optique, il convient de conférer les pouvoirs prévus à l'article 8-2bis à la seule Chambre des notaires. Comme le souligne le Conseil d'Etat, le terme « Chambre des notaires » renvoie à la fois à l'organisme doté de la personnalité juridique et au collège composé des sept membres qui l'administre. Afin d'éviter toute ambiguïté, il est proposé de rajouter une phrase pour préciser que les décisions en application de l'article 8-2bis sont prises par les sept membres élus de la Chambre des notaires selon les procédures propres à cet organe.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le présent amendement fait suite à une interrogation de sa part au sujet de l'opportunité de la double compétence des membres élus de la Chambre des notaires et du président de la Chambre des notaires en matière de surveillance et d'enquête sur le fondement de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

L'amendement adopté par la commission parlementaire remédie à cette situation et ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

À l'article 31, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, le Conseil d'Etat suggère d'écrire :

« Les décisions en application de l'article 8-2bis de la loi précitée du 12 novembre 2004 sont prises par les sept membres élus de la Chambre des notaires selon les procédures prévues à la section VII, sous II. »

La Commission des Finances et du Budget procède à ces modifications.

Article 32 (article 31 initial)

L'article sous examen propose d'insérer, au troisième alinéa de l'article 100-1 de la loi précitée du 9 décembre 1976, un renvoi au nouvel article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, relatif aux sanctions pouvant être imposées par les organismes d'autorégulation.

42 L'alinéa 3 de l'article 84 de la loi précitée du 9 décembre 1976 prévoit que le conseil de discipline peut être « complété » par des notaires qui ne font pas partie de la chambre (lire : du collège de sept membres visé à l'article 73) en cas d'empêchement des membres effectifs et suppléants.

43 CEDH, 26 février 2002, *Morris c. Royaume-Uni*, req. n° 38784/97.

Le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** sur le fondement de la sécurité juridique, de préciser dans le dispositif de quelle manière les sanctions et mesures du nouvel article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 seront mises en œuvre. Pour lever cette opposition formelle, il suffira de remplacer les mots « sont applicables » par « sont appliquées selon la procédure prévue à la section IV » de la loi précitée du 9 décembre 1976. Cette section prévoit un conseil de discipline composé du président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, qui assume la présidence, et de quatre membres de la Chambre des notaires⁴⁴. Les poursuites devant le conseil disciplinaire ont lieu à l'initiative du président de la Chambre des notaires, saisi par le procureur d'État ou de sa propre initiative⁴⁵. L'appel des décisions du conseil de discipline est porté devant la Chambre civile de la Cour supérieure de justice⁴⁶.

Le Conseil d'État demande en outre, sous peine d'**opposition formelle**, de compléter le dispositif par alinéa nouveau spécifiant que :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et la Chambre civile de la Cour supérieure de justice se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

À défaut d'une telle précision, il n'est en effet pas clair quelle autorité doit se prononcer sur l'opportunité d'une dérogation à la règle du paragraphe 1^{er} du nouvel article 8-12 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, ce qui est source d'insécurité juridique.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 10**, la Commission des Finances et du Budget donne la teneur suivante à l'article 32:

« **Art. 32** (article 31 initial). L'article 100-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 3, le bout de la première phrase « les sanctions visées à l'article 87 sont applicables. » et la deuxième phrase sont remplacés par les mots « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue à la section IX. » ;
2. Il est inséré un alinéa 4 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. » ».

L'amendement 10 donne suite à la demande du Conseil d'État, sous peine d'opposition formelle, que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, le dispositif soit complété par un renvoi vers la procédure applicable. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'État, tout en précisant que les dispositions relatives à la discipline et à la procédure en matière disciplinaire se trouvent sous la section IX (et non IV).

Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que le dispositif soit complété pour préciser quelle autorité est habilitée à se prononcer sur la publication des décisions de sanction prises en application de l'article 8-10. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'État, sauf à l'adapter en ce qui concerne la juridiction appelée à statuer sur la publication en cas de recours. En effet, suite à l'amendement de l'article 8-13, les recours contre les décisions prises par le conseil de discipline de la Chambre des notaires sur base de l'article 8-10 seront tranchés par le tribunal administratif.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État signale que l'amendement 10 lui permet de lever les oppositions formelles qu'il avait dû formuler à l'encontre de l'article 32 (article 31 initial) du projet de loi initial.

Le Conseil d'État ajoute qu'à l'article 32 (article 31 initial), point 2, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « à l'article 8-12, paragraphe 2, de la même loi » au lieu de « au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi ».

Cette observation vaut également pour les amendements 16 et 20.

⁴⁴ Article 84 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

⁴⁵ Article 88 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

⁴⁶ Article 97 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications correspondantes.

Article 33 (article 32 initial) – supprimé

L'article sous examen proposait l'insertion dans la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat de deux nouveaux articles conférant des pouvoirs spécifiques au président de la Chambre des notaires. Le nouvel article 100-2 visait à mettre en œuvre l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre e), et paragraphe 2 de la loi de 2004.

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen propose de conférer au président de la Chambre des notaires la prérogative de prononcer les injonctions prévues par l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi modifiée du 12 novembre 2004, et d'assortir, le cas échéant, ces injonctions d'une astreinte.

Le Conseil d'État ne comprend pas la nécessité de cette disposition dès lors que l'article 100-1 modifié investit d'ores et déjà la Chambre des notaires des pouvoirs prévus au nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Tel que le dispositif est conçu, la même compétence pourra donc être exercée de manière concurrente, voire de manière successive, par le président de la Chambre des notaires, agissant seul, ou par le collège composé de sept membres dont le président est issu⁴⁷. Le texte en projet conduit à une confusion des fonctions, difficilement acceptable. Il pourrait encore en résulter des décisions contradictoires puisqu'aucune hiérarchie n'est prévue entre les différentes compétences.

Le Conseil d'État rappelle à nouveau que l'opposition formelle qu'il a formulée à l'encontre du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 19 du projet de loi) est fondée sur le constat que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation, et en l'occurrence par le président de la Chambre des notaires, sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la même loi.

Le nouvel article 100-3 entendait conférer au président de la Chambre des notaires la prérogative de prononcer, à l'encontre d'un notaire, une interdiction temporaire d'activités professionnelles pour une durée de cinq années au maximum. Il vise ainsi à mettre en œuvre l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre g) de la loi de 2004, à titre conservatoire, en attendant que le conseil de discipline statue sur le fond.

Le Conseil d'État rappelle d'abord que l'interdiction, même pour un temps limité, d'exercer une activité professionnelle, telle que prévue par la lettre g) du paragraphe 1^{er} du nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004, est à ses yeux une sanction et non pas une mesure de surveillance et d'enquête. Le Conseil d'État renvoie à ce propos à ses observations à l'endroit de l'article 15 (article 14 initial) du projet de loi.

Un notaire frappé d'une interdiction professionnelle sur le fondement de l'article sous examen doit donc disposer d'une voie de recours devant un juge impartial jouissant d'une compétence de pleine juridiction. Or, la loi précitée du 9 décembre 1976, à laquelle renvoie le nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, ne prévoit aucun recours effectif contre les décisions que le président de la Chambre des notaires pourrait prendre sur la base du nouvel article 100-3. Le Conseil d'État renvoie encore à ses développements au sujet du nouvel article 8-13 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi).

Le dispositif proposé entraîne encore une confusion inacceptable des fonctions. Tel que le dispositif est conçu, le président de la Chambre des notaires pourrait en effet intervenir – concomitamment ou successivement – pour imposer une interdiction professionnelle :

- à lui tout seul, sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 et selon la procédure de l'article 100-3 de la loi précitée du 9 décembre 1976 ;
- de concert avec les autres membres de la Chambre des notaires, sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 et selon la procédure de l'alinéa 1^{er} de l'article 100-1 de la loi précitée du 9 décembre 1976 ; et
- en requérant cette peine dans le cadre d'une procédure disciplinaire, sur le fondement du nouvel article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 et selon la procédure de l'alinéa 2 de l'article 100-1 de la loi précitée du 9 décembre 1976.

⁴⁷ Article 76 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat.

La jurisprudence luxembourgeoise considère qu'une autorité qui statue en matière disciplinaire est « tenue d'observer les principes généraux du droit qui s'imposent en la matière, dont plus particulièrement le principe d'équitable procédure, comprenant celui de l'impartialité de l'autorité et ce même en l'absence d'un texte exprès consacrant ces principes pour la matière précise concernée »⁴⁸. Le dispositif sous examen ne prévoit aucune garantie à cet égard.

Un autre problème résulte de l'absence de toute articulation avec les procédures disciplinaires visées à l'article 100-1 de la loi précitée du 9 décembre 1976. L'exposé des motifs explique que l'attribution de ces pouvoirs au président serait nécessaire « à titre conservatoire, en attendant que le conseil de discipline statue sur le fond ». Mis à part le fait qu'il paraît inconcevable au Conseil d'État qu'une mesure conservatoire aussi incisive qu'une interdiction professionnelle puisse être maintenue pour une durée de cinq années, le Conseil d'État doit faire observer que le texte qui lui est soumis ne prévoit nullement que l'interdiction prononcée par le président de la Chambre des notaires est une mesure conservatoire. Aucun lien n'est fait avec une décision définitive à prendre par une juridiction disciplinaire ou un autre événement de nature à faire cesser la mesure prise par le président de la Chambre des notaires. La seule limitation dans le temps est celle que l'interdiction professionnelle imposée par le président ne peut pas avoir une durée de plus de cinq ans.

Le Conseil d'État constate aussi l'absence de toute articulation entre l'interdiction temporaire d'activités professionnelles que le président de la Chambre des notaires peut prononcer sur le fondement du nouvel article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre g), et la sanction de la suspension, pour un terme ne dépassant pas cinq ans, du droit d'exercer la profession du nouvel article 8-10, paragraphe 2, lettre e). S'agissant des mêmes faits qui se trouvent sanctionnés, il se pose le problème du respect du principe *non bis in idem*.

Enfin, le Conseil d'État note encore que le texte proposé investirait le président de la Chambre des notaires du pouvoir de prononcer des interdictions professionnelles non seulement à l'encontre des notaires mais également envers « des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes ». Cette formule n'a aucun sens s'agissant des notaires, qui sont des officiers ministériels ne pouvant, dans l'état actuel du droit en tout cas, ni s'associer, ni exercer sous forme de société. Les salariés employés par un notaire échappent quant à eux à l'emprise de la Chambre des notaires.

Au vu des observations qui précèdent, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** à l'article sous examen, en raison de la méconnaissance du droit à une procédure équitable, plus particulièrement au regard des droits de la défense et du droit à un recours effectif.

Pour remédier à ces défauts, il est nécessaire de recadrer la prérogative du président de la Chambre des notaires de telle manière à articuler clairement qu'il ne s'agit pas d'une sanction mais d'une mesure provisoire. Dans cette perspective, toute référence à une durée est à omettre et l'effet de la mesure doit être limité dans le temps par référence à l'issue d'une procédure disciplinaire en cours ou à déclencher dans un délai rapproché. Même ainsi recadrée, la décision du président doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses observations et à son opposition formelle sous le nouvel article 8-13 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi).

Par le biais de l'**amendement parlementaire 11**, la Commission des Finances et du Budget donne la teneur suivante à l'article 33 (article 32 initial) du projet de loi:

« **Art. 33** (article 32 initial). A la suite de l'article 100-1 est introduit un nouvel article 100-2 libellé comme suit :

« **Art. 100-2.** Lorsque les sept membres élus de la Chambre des notaires prononcent l'injonction en application de l'article 8-2*bis*, paragraphe 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, ils peuvent imposer une astreinte contre les personnes visées par cette mesure afin de les inciter à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. ».

L'amendement 11 donne suite au fait que le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité des articles 100-2 et 100-3 du fait que l'article 100-1 dispose déjà que la Chambre des notaires est investie des pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis* dont ceux de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions. En effet, dès lors que l'article 100-1, tel qu'amendé, accorde aux sept membres élus de la Chambre

⁴⁸ Cour administrative, 26 février 2015, n° 34682C du rôle.

des notaires les pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis*, il serait contradictoire de disposer que les pouvoirs de prendre des injonctions, astreintes et interdictions appartiennent au président de la Chambre des notaires. Il est dès lors proposé de supprimer l'ancien alinéa 1^{er} de l'article 100-2 et l'ancien article 100-3. Il est proposé d'adapter l'ancien alinéa 2 de l'article 100-2 en précisant que les sept membres élus de la Chambre des notaires peuvent assortir leurs injonctions d'une astreinte. Cet alinéa est à maintenir puisqu'il précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le présent amendement fait suite à une interrogation du Conseil d'État au sujet du pouvoir d'injonction et d'astreinte que le projet de loi initial proposait de conférer au président de la Chambre des notaires.

Le Conseil d'État se doit de faire observer que l'article 100-2 nouveau de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat, tel qu'amendé par la commission parlementaire, ne fait désormais que répéter des dispositions figurant déjà dans le nouvel article 100-1 de la même loi. Cet article renvoie en effet à l'article 8-2*bis* de la loi précitée du 12 novembre 2004 sans distinction entre le premier et le second paragraphe de cet article. L'article 100-2 nouveau de la prédictée loi pourrait donc être simplement omis comme étant superfétatoire.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat et procède à la suppression de l'article 33 (32 initial). Les articles suivants sont renumérotés en conséquence.

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice

Article 33

L'article sous examen propose de compléter l'article 31 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice en y précisant que la chambre civile du tribunal d'arrondissement exerce le pouvoir de discipline sur les huissiers de justice de son arrondissement également pour les violations de la législation sur la lutte contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme. Cette disposition ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 34

Il convient de supprimer la deuxième phrase de l'article 32, point 4 puisque les sanctions et mesures applicables au non-respect des obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, seront désormais définies à l'article 44-1, deuxième alinéa, par renvoi à l'article 8-10 de la loi de 2004.

Article 35

Il est proposé d'introduire à la suite de l'article 44 un nouveau chapitre VII*bis* pour traiter des attributions en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Le nouvel article 44-1, alinéa 1^{er}, vise à opérer un renvoi vers le régime commun des pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation, prévu à l'article 8-2*bis* de la loi de 2004.

L'alinéa 1^{er} de l'article sous examen confie l'exercice des pouvoirs de surveillance et d'enquête résultant de l'article 8-2*bis* nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 au Conseil de la Chambre des huissiers de justice. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition au motif que la loi précitée du 4 décembre 1990 n'organise pas de recours effectif contre les décisions que le Conseil de la Chambre des huissiers de justice sera appelé à prendre sur ce fondement. Les « procédures prévues en matière disciplinaire » auxquelles renvoie le nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 ne sont en effet pas adaptées pour exercer un recours contre une décision unilatérale. Le Conseil d'État renvoie à ses observations au sujet du nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) qu'il est proposé d'introduire dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi).

Le nouvel article 44-1, alinéa 2, vise à opérer un renvoi vers le régime commun des sanctions et autres mesures applicables aux professionnels soumis à la surveillance des organismes d'autorégulation, prévu à l'article 8-10 de la loi de 2004.

Concernant l'alinéa 2 de l'article sous examen, le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une opposition formelle sur le fondement de la sécurité juridique, de préciser de quelle manière les

sanctions et mesures prévues au nouvel article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 seront mises en œuvre, en précisant par exemple que les sanctions et mesures « sont appliquées selon la procédure prévue au Chapitre VII » de la loi précitée du 4 décembre 1990. Les dispositions afférentes chargent les procureurs de Luxembourg et de Diekirch de veiller au « maintien de l'ordre et de la discipline des huissiers »⁴⁹ et prévoient que la chambre civile du tribunal d'arrondissement territorialement compétent « exerce le pouvoir de discipline »⁵⁰.

La référence à l'article 46-1 semble en outre erronée. L'article 46-1 confère au Conseil de la chambre des huissiers de justice le pouvoir d'arrêter des règles relatives aux obligations professionnelles des huissiers de justice en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme « ainsi qu'aux procédures de contrôle, notamment de contrôle sur place auprès des huissiers de justice ». Le Conseil d'État ne perçoit pas de quelle manière un huissier de justice pourrait « faire obstacle » à l'exercice de ce pouvoir de nature réglementaire. Le législateur entend vraisemblablement viser « les pouvoirs visés à l'alinéa 1^{er} » du même article, donc en réalité ceux qui résultent de l'article 8-2*bis* nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004.

Enfin, le Conseil d'État demande, sous peine **d'opposition formelle**, de compléter le dispositif d'un alinéa nouveau spécifiant que :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le tribunal d'arrondissement et la Chambre civile de la Cour d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

Par le biais de l'**amendement parlementaire 12**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 36 (article 35 initial) du projet de loi comme suit :

- A l'endroit du nouvel article 44-1, alinéa 2, de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, les mots « définis à l'article 46-1 » sont remplacés par les mots « prévus à l'alinéa 1^{er} » et le mot « applicables » est remplacé par les mots « appliquées selon la procédure prévue au chapitre VII ».
- Il est ajouté à l'endroit du nouvel article 44-1 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice, un nouvel alinéa 3 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le tribunal d'arrondissement et la chambre civile de la Cour d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. » ;

Le premier point de l'amendement 12 donne suite à la demande du Conseil d'Etat que, sous peine d'opposition formelle et dans l'intérêt de la sécurité juridique, le dispositif soit complété par un renvoi vers la procédure applicable. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat en renvoyant vers la procédure prévue au chapitre VII de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice.

Le deuxième point de l'amendement 12 donne suite à la demande du Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, que le dispositif soit complété pour préciser quelle autorité est habilitée à se prononcer sur la publication des décisions de sanction prises en application de l'article 8-10. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les présentes modifications reprennent des propositions de texte formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 20 décembre 2019. Il est ainsi en mesure de lever l'opposition formelle qu'il avait dû formuler à l'encontre du nouvel article 44-1, alinéa 2, de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice.

Le nouvel article 44-2 initial (supprimé par la suite) proposait de conférer au président de la Chambre des huissiers de justice le pouvoir d'injonction prévu à l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi modifiée du 12 novembre 2004, et celui d'assortir, le cas échéant, cette injonction d'une astreinte conformément au paragraphe 2 de l'article 8-2*bis* en question.

⁴⁹ Article 29 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice.

⁵⁰ Article 35 de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice.

Le Conseil d'État ne comprend pas la nécessité de cette disposition dès lors que le nouvel article 44-1 inséré dans la loi précitée du 4 décembre 1990 investit d'ores et déjà le Conseil de la Chambre des huissiers de justice des pouvoirs prévus au nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004. L'effectivité du dispositif est par ailleurs plus que douteuse puisque le texte en projet prévoit – à la différence du nouvel article 100-2 de la loi précitée du 9 décembre 1976 – que le président doit recueillir « l'avis du Conseil » avant de statuer. Le Conseil pourrait donc aussi bien prendre la décision plutôt que de borner à rendre un avis.

Selon le Conseil d'Etat, le texte en projet est source d'une confusion des fonctions, difficilement acceptable. Tel que le dispositif est conçu, la même compétence pourrait en effet être exercée de manière concurrente, voire de manière successive, par le président de la Chambre des huissiers de justice, agissant seul mais sur avis du Conseil, ou par le Conseil de la Chambre des huissiers de justice. Dans la mesure où l'avis du Conseil ne doit pas être favorable, le président pourrait aussi prendre seul une décision que le Conseil n'approuve pas.

Le Conseil d'État rappelle l'opposition formelle qu'il a formulée à l'encontre du nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) au motif que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions unilatérales des organismes d'autorégulation.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 12**, le nouvel article 44-2 (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice prend la teneur suivante :

« **Art. 44-2.** Lorsque le Conseil de la Chambre des huissiers de justice prononce l'injonction en application de l'article 8-2*bis*, paragraphe 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il peut imposer une astreinte contre les personnes visées par cette mesure afin de les inciter à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. » ;

Cette modification donne suite au fait que le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité des articles 44-2 et 44-3 du fait que l'article 44-1 dispose déjà que le Conseil de la Chambre des huissiers est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis* dont ceux de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions. En effet, dès lors que l'article 44-1 accorde au Conseil de la Chambre des huissiers les pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis*, il serait contradictoire de disposer que le pouvoir de prendre des injonctions, astreintes et interdictions appartient au président de la Chambre des huissiers. Il est dès lors proposé de supprimer l'ancien article 44-2 alinéa 1^{er} et l'ancien article 44-3. Il est proposé d'adapter l'ancien article 44-2 alinéa 2 en supprimant l'avis du Conseil de la Chambre des huissiers de justice, puisque c'est ce même organe qui prendra la décision. Pour le surplus, l'ancien article 44-2 alinéa 2 est à maintenir puisqu'il précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que la présente modification fait suite aux interrogations du Conseil d'Etat dans son avis du 20 décembre 2019 et ne donne pas lieu à observation.

Le nouvel article 44-2 de la loi précitée du 4 décembre 1990 pourrait, aux yeux du Conseil d'Etat, être omis du dispositif au motif qu'il est superfétatoire. La compétence du Conseil de la Chambre des huissiers et le plafonnement des astreintes résultent en effet déjà du renvoi à l'article 8-2*bis* de la loi précitée du 12 novembre 2004 figurant dans le nouvel article 44-1 à insérer dans cette même loi.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat et procède à la suppression du nouvel article 44-2. Cette suppression entraîne l'adaptation de la phrase liminaire de l'article 35.

Le nouvel article 44-3 (supprimé) vise à mettre en œuvre l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre g) de la loi de 2004, à titre conservatoire, en attendant que le conseil de discipline statue sur le fond. Il confère au président de la Chambre des huissiers de justice le pouvoir d'imposer une interdiction d'activités professionnelles pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans.

Le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la disposition sous examen pour les mêmes raisons qui l'ont conduit à s'opposer au nouvel article 100-3 de la loi précitée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (article 32 du projet de loi). Le texte sous examen pourrait être modifié d'une manière similaire à ce que le Conseil d'Etat suggère à cet endroit.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 12**, le nouvel article 44-3 à insérer dans la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice est supprimé.

Cette suppression donne suite au fait que le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité des articles 44-2 et 44-3 du fait que l'article 44-1 dispose déjà que le Conseil de la Chambre des huissiers est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis* dont ceux de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions. En effet, dès lors que l'article 44-1 accorde au Conseil de la Chambre des huissiers les pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis*, il serait contradictoire de disposer que le pouvoir de prendre des injonctions, astreintes et interdictions appartient au président de la Chambre des huissiers. Il est dès lors proposé de supprimer l'ancien article 44-2 alinéa 1^{er} et l'ancien article 44-3. Il est proposé d'adapter l'ancien article 44-2 alinéa 2 en supprimant l'avis du Conseil de la Chambre des huissiers de justice, puisque c'est ce même organe qui prendra la décision. Pour le surplus, l'ancien article 44-2 alinéa 2 est à maintenir puisqu'il précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat confirme que l'opposition formelle visant le nouvel article 44-3 de la même loi devient sans objet du fait de l'abandon du dispositif.

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Article 36

L'article sous examen modifie l'alinéa 1^{er} de l'article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat en vue de confier l'exercice des pouvoirs de surveillance et d'enquête résultant de l'article 8-2*bis* nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 au Conseil de l'ordre.

Le Conseil d'Etat constate que l'attribution de ces pouvoirs au Conseil de l'ordre est en phase avec l'article 17 de la loi précitée du 10 août 1991, qui charge le Conseil de l'ordre « de veiller au respect par les membres de l'ordre de leurs obligations découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

Il rappelle qu'il a formulé une opposition formelle à l'encontre du nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) au motif que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la même loi.

Le Conseil disciplinaire et administratif instauré par la loi précitée du 10 août 1991 n'a pas de compétence générale à l'égard de toutes les décisions du bâtonnier ou du Conseil de l'ordre. En vertu de l'article 25 de cette loi, il connaît seulement « des affaires disciplinaires et administratives qui lui sont déférées selon les dispositions et la procédure prévues par la présente loi ». Si le législateur souhaite donner compétence au Conseil disciplinaire et administratif pour les recours contre les décisions dont il est ici question, il est nécessaire de le prévoir dans la loi et d'organiser une procédure adaptée. Par ailleurs, le renvoi spécifique aux « recours prévus en matière disciplinaire » dans le nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 exclut l'application des dispositions de la loi sur la profession d'avocat instituant des recours contre certaines décisions administratives de l'ordre.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 13**, l'article 36 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 36.** A l'article 30-1, alinéa 1^{er}, le bout de phrase à partir du mot « suivants » ainsi que les deux tirets qui suivent sont remplacés par les mots « prévus à l'article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Le Conseil de l'ordre pourra déléguer un ou plusieurs de ses membres à ces fins. »

L'amendement 13 tient compte du fait que, dans la pratique, le Conseil de l'ordre, qui comprend 15 membres, se réunit tous les quinze jours. Il peut y avoir des situations où des mesures telles qu'une injonction, astreinte ou interdiction, doivent être prises dans l'urgence en dehors des réunions ordinaires du Conseil de l'ordre. A ces fins, il est proposé que le Conseil de l'ordre puisse déléguer un ou plusieurs de ses membres à prendre les décisions en application de l'article 8-2*bis*.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le présent amendement vise à introduire à l'article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat une possibilité, pour les conseils de l'ordre des deux ordres des avocats, de déléguer l'exercice des compétences de surveil-

lance et d'enquête, visé à l'article 8-2*bis* nouveau de la loi précitée du 12 novembre 2004, à « un ou plusieurs de ses membres ».

Les auteurs de l'amendement expliquent que cette possibilité serait nécessaire pour que des mesures telles que des injonctions, l'imposition d'une astreinte ou même une mesure d'interdiction puissent être prises « dans l'urgence en dehors des réunions ordinaires du Conseil de l'ordre ».

L'argument factuel avancé ne convainc pas le Conseil d'État. En effet, même si les réunions du Conseil de l'ordre du Barreau de Luxembourg⁵¹ sont traditionnellement bimensuelles, rien n'empêche le bâtonnier de convoquer des réunions plus fréquentes, surtout si un motif d'urgence justifie la tenue d'une telle réunion. Le formalisme entourant de telles convocations est minimal (article 21 de la loi précitée du 10 août 1991) et le Conseil de l'ordre peut valablement délibérer dès que la moitié de ses membres sont présents (article 16, paragraphe 6, de la même loi).

Sur le fond, la loi précitée du 10 août 1991 autorise de nombreuses délégations d'attributions du bâtonnier vers des membres du Conseil de l'ordre, mais il n'y est actuellement pas prévu que le Conseil de l'ordre puisse renoncer à son mode de fonctionnement collégial et déléguer la prise de certaines décisions à un ou plusieurs membres individuels.

Le Conseil d'État n'est pas pour autant insensible aux considérations pratiques avancées par la commission parlementaire, qui répondent en définitive à un souci d'effectivité du dispositif légal proposé.

Il doit cependant observer que le régime juridique de la possibilité de délégation envisagée n'est pas suffisamment précis. Ainsi, par exemple, il n'est pas clair si la délégation doit opérer globalement (p. ex. pour une année judiciaire entière) ou dossier par dossier. Aucun encadrement procédural n'est prévu, comme par exemple que les délégués feront rapport au Conseil de l'ordre à sa prochaine réunion et que le Conseil de l'ordre reprend alors la main. De même, il n'est pas clair si, dans le cas où plusieurs délégués sont désignés, ceux-ci forment alors un « comité technique », ou bien peuvent agir chacun individuellement. Enfin, il n'est rien dit des interactions qui pourraient être nécessaires entre les délégués du Conseil de l'ordre et le bâtonnier.

Eu égard au fait qu'une irrégularité de la délégation est de nature à invalider intégralement les démarches accomplies par les délégués, le Conseil d'État recommande aux auteurs de retenir un schéma qui soit plus proche du mode de fonctionnement classique des ordres des avocats. Il suggère aux auteurs du texte de réfléchir à un dispositif qui permettrait au bâtonnier d'agir seul jusqu'à ce que le Conseil de l'ordre ait pu se réunir :

« En cas d'urgence dûment justifiée, le bâtonnier peut prendre les mesures prévues à l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, sans attendre une réunion du Conseil de l'ordre. Le bâtonnier fait rapport et soumet les mesures à l'approbation du Conseil de l'ordre lors d'une réunion convoquée sans délai. Les mesures prises par le bâtonnier sont caduques si le Conseil de l'ordre ne les a pas approuvées dans un délai de quinze jours. Si le bâtonnier a pris plusieurs mesures consécutives, toutes les mesures prises devront être approuvées dans le délai de quinze jours à compter de la première mesure. »

Le texte proposé ne prévoit pas spécifiquement que le bâtonnier pourra déléguer cette compétence au motif que l'article 21 de la loi précitée du 10 août 1991 prévoit déjà une telle possibilité de délégation en des termes généraux.

Cette disposition pourrait être insérée comme article 30-2, ce qui entraînerait une renumérotation des articles suivants.

Il appartient au législateur d'apprécier si les autres organes d'autorégulation ne peuvent pas également être confrontés à des situations nécessitant pareille célérité.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat et procède à l'insertion de la disposition proposée comme article 30-2. Une renumérotation ne s'avère pas nécessaire suite à la suppression des articles 30-2 et 30-3 initiaux.

Article 37

L'article sous examen modifie l'alinéa 2 de l'article 30-1 de la loi précitée du 10 août 1991 pour rendre « applicables » les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 nouveau de la loi modifiée du

⁵¹ Le Conseil de l'ordre note que les motifs avancés semblent uniquement correspondre à la situation factuelle de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg.

12 novembre 2004 en cas de non-respect, par un avocat, des obligations découlant de ladite loi ou si un avocat fait obstacle aux pouvoirs de surveillance et d'enquête du Conseil de l'ordre.

Le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** sur le fondement de la sécurité juridique, de préciser dans le dispositif que les sanctions et mesures de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 « sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre IV » de la loi précitée du 10 août 1991. Les dispositions visées attribuent la compétence d'instruction au bâtonnier⁵², tandis qu'il revient au Conseil de l'ordre⁵³ de déférer un avocat devant le Conseil disciplinaire et administratif⁵⁴.

Le Conseil d'État demande en outre, sous peine **d'opposition formelle**, de compléter le dispositif par un alinéa nouveau spécifiant que :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le Conseil disciplinaire et administratif et le Conseil disciplinaire et administratif d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

À défaut d'une telle précision, il n'est en effet pas clair quelle autorité doit se prononcer sur l'opportunité d'une dérogation à la règle du paragraphe 1^{er} du nouvel article 8-12 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, ce qui serait source d'insécurité juridique.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 14**, l'article 37 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 37.** L'article 30-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 2, le bout de la première phrase « les sanctions visées à l'article 27 sont applicables, à l'exception de l'amende visée à l'article 27, paragraphe (1), point *2bis*). » et la deuxième phrase sont remplacés par « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre IV. » ;
2. Il est inséré un alinéa 3 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le Conseil disciplinaire et administratif et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. ».

L'amendement 14 donne suite au fait que le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, le dispositif soit complété par un renvoi vers la procédure applicable. Il y a lieu de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat d'un renvoi vers la procédure prévue au chapitre IV de la loi précitée du 10 août 1991.

De plus, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, que le dispositif de l'article 30-1 soit complété pour préciser quelle autorité est habilitée à se prononcer sur la publication des décisions de sanction prises en application de l'article 8-10. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à l'adapter en ce qui concerne la juridiction appelée à statuer sur la publication en cas de recours. En effet, suite à l'amendement de l'article 8-13 initial (supprimé par la suite), les recours contre les décisions prises par le conseil disciplinaire et administratif sur base de l'article 8-10 seront tranchés par le tribunal administratif.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement 14 lui permet de lever les oppositions formelles qui avaient été formulées à l'endroit de l'article 37 du projet de loi.

Article 38

Le nouvel article 30-2 propose de conférer au bâtonnier le pouvoir d'injonction prévu au nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004, paragraphe 1^{er}, lettre e), et celui d'assortir, le cas échéant, cette injonction d'une astreinte conformément au paragraphe 2 de l'article 8-2*bis* en question.

⁵² Article 26, paragraphe 4, de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

⁵³ Article 26, paragraphes 1^{er} et 2, de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

⁵⁴ Article 11 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat.

Le Conseil d'État ne comprend pas la nécessité de cette disposition dès lors que l'article 30-1 modifié de la loi précitée du 10 août 1991 investit d'ores et déjà le Conseil de l'ordre des pouvoirs prévus au nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004. Le texte en projet conduit à une confusion des fonctions difficilement acceptable. Tel que le dispositif est conçu, la même compétence pourrait en effet être exercée de manière concurrente, voire de manière successive, par le bâtonnier, agissant seul, ou par le Conseil de l'ordre. Il pourrait en résulter des décisions contradictoires puisqu'aucune hiérarchie n'est prévue entre les différentes compétences.

Le Conseil d'État rappelle à nouveau que l'opposition formelle qu'il a formulée à l'encontre du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) est fondée sur le constat que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation, et en l'occurrence par le bâtonnier, sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la même loi. Il renvoie en outre à ses observations au sujet des compétences du Conseil disciplinaire et administratif faites sous l'article 36 du projet de loi.

Le nouvel article 30-3 entend conférer au bâtonnier le pouvoir d'imposer une interdiction d'activités professionnelles pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans.

Le Conseil d'État **s'oppose formellement** à la disposition sous examen pour les mêmes raisons qui l'ont conduit à s'opposer au nouvel article 100-3 (supprimé par la suite) de la loi précitée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (article 33 supprimé du projet de loi). Une solution similaire à celle qui a été suggérée par le Conseil d'État au même endroit pourrait être mise en œuvre également pour la profession d'avocat, avec toutefois deux adaptations : D'abord, le pouvoir de suspendre temporairement un avocat doit être attribué au Conseil de l'Ordre. En effet, l'article 26 de la loi précitée du 10 août 1991 charge le bâtonnier de l'instruction des affaires disciplinaires et son impartialité dans le cadre de l'instruction pourrait être mise en cause s'il a déjà pris une décision de suspension, même à titre de mesure provisoire. Ensuite, il existe, à l'article 26, paragraphe 8, de la loi précitée du 10 août 1991, une procédure permettant à un avocat de contester sa désinscription du tableau, telle qu'elle résulterait d'une décision de suspension. Cette procédure est de nature administrative et non disciplinaire et n'est donc pas applicable en l'état actuel du projet de loi. Toutefois, le législateur pourrait s'en inspirer pour déterminer, dans une procédure nouvelle, les voies de recours contre les décisions de suspension conservatoires.

Le Conseil d'État ne voit pas, par ailleurs, à quel titre le bâtonnier, ou, plus généralement, l'Ordre des avocats, pourrait être compétent pour prononcer une « interdiction d'activités professionnelles » à l'encontre de salariés d'un avocat ou d'agents liés à un avocat, du moins si ceux-ci ne sont pas eux-mêmes des avocats.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 15**, l'article 38 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 38.** A la suite de l'article 30-1 est introduit un article 30-2 libellé comme suit :

« **Art. 30-2.** Lorsque le Conseil de l'ordre prononce l'injonction en application de l'article 8-2*bis*, paragraphe 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il peut imposer une astreinte contre les personnes visées par cette mesure afin de les inciter à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. » »

L'amendement 15 donne suite au fait que le Conseil d'Etat soulève une incohérence entre l'article 30-1 de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat qui attribue au Conseil de l'ordre les pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et les articles 30-2 et 30-3 qui disposent que le bâtonnier est investi du pouvoir de prononcer les injonctions, astreintes et interdictions. Le Conseil d'Etat invite les auteurs du projet de loi à considérer s'il est opportun de conférer les pouvoirs de surveillance à deux organes concurrents.

Il n'est en effet pas opportun de charger de façon concurrente deux organes, le Conseil de l'ordre et le bâtonnier des pouvoirs de surveillance et d'enquête prévus au futur article 8-2*bis*. Puisque l'article 30-1, paragraphe 1^{er}, attribue déjà ces pouvoirs au Conseil de l'ordre, il est proposé de supprimer l'ancien article 30-2, alinéa 1^{er}, et l'ancien article 30-3. L'ancien article 30-2, alinéa 2, est adapté par rapport à la compétence du Conseil de l'ordre à prononcer une astreinte et maintenu pour le surplus puisqu'il fixe le maximum de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement 15 modifie le nouvel article 30-2 de la loi précitée du 10 août 1991 en réponse à des interrogations du Conseil d'État au sujet de la double compétence que le projet initial proposait de conférer au bâtonnier et au Conseil de l'ordre.

Dès lors que la commission parlementaire a décidé de conférer la compétence de mise en œuvre du nouvel article 8-2bis de la loi précitée du 12 novembre 2004 au seul Conseil de l'ordre, le nouvel article 30-2 peut être omis pour être superfétatoire. La compétence du Conseil de l'ordre et le plafonnement des astreintes résultent en effet déjà du renvoi à l'article 8-2bis figurant à l'article 30-1.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite aux propositions du Conseil d'Etat et procède à la modification du nouvel article 30-2 qui prend la teneur suivante :

« En cas d'urgence dûment justifiée, le bâtonnier peut prendre les mesures prévues à l'article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, sans attendre une réunion du Conseil de l'ordre. Le bâtonnier fait rapport et soumet les mesures à l'approbation du Conseil de l'ordre lors d'une réunion convoquée sans délai. Les mesures prises par le bâtonnier sont caduques si le Conseil de l'ordre ne les a pas approuvées dans un délai de quinze jours. Si le bâtonnier a pris plusieurs mesures consécutives, toutes les mesures prises devront être approuvées dans le délai de quinze jours à compter de la première mesure. »

Le Conseil d'État constate encore que le nouvel article 30-3 de la même loi a été supprimé dans le texte coordonné, de sorte que l'opposition formelle formulée dans son avis du 20 décembre 2019 peut être levée.

Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable

Article 39

L'article sous examen modifie l'alinéa 1^{er} de l'article 38-1 de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable en vue de confier l'exercice des pouvoirs de surveillance et d'enquête résultant de l'article 8-2bis nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 au Conseil de l'ordre des experts comptables. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

L'attribution de ces pouvoirs au Conseil de l'Ordre des experts-comptables apporte une précision au dispositif existant. En effet l'article 38-1 de la loi précitée du 10 juin 1999, à l'instar de l'article 11 de la même loi, vise l'Ordre des experts-comptables sans désigner l'organe compétent. Cette compétence pouvait déjà être déduite de l'article 13 de la même loi, selon lequel le Conseil de l'ordre recueille « tous les pouvoirs qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale ou au conseil de discipline ».

Le Conseil d'État rappelle qu'il a formulé une opposition formelle à l'encontre du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) au motif que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation sur le fondement du nouvel article 8-2bis de la même loi.

Si le législateur devait choisir d'organiser un recours devant le conseil de discipline institué par l'article 24 de la loi précitée du 10 juin 1999, il serait nécessaire de revoir la composition de cette juridiction, calquée sur celle du conseil de discipline prévu par la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat. Le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 31 (article 30 initial) du projet de loi.

Article 40

Cette disposition vise à opérer un renvoi vers le régime commun des sanctions et autres mesures applicables aux professionnels soumis à la surveillance des organismes d'autorégulation prévu à l'article 8-10 de la loi de 2004.

L'article sous examen modifie le l'alinéa 2 de l'article 38-1 de la loi précitée du 10 juin 1999 pour rendre « applicables » les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 en cas de non-respect, par un expert-comptable, des obligations découlant de ladite loi ou si un expert-comptable fait obstacle aux pouvoirs de surveillance et d'enquête du Conseil de l'ordre.

Le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** sur le fondement de la sécurité juridique, de préciser dans le dispositif que les sanctions et mesures de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 « sont appliquées selon la procédure prévue au titre III » de la loi précitée du 10 juin 1999. L'article 11 de la loi précitée du 10 juin 1999 prévoit que l'Ordre des experts-comptables « exerce le pouvoir disciplinaire par son conseil de discipline »⁵⁵, formulation qui est cohérente avec l'article 12 de la même loi, qui désigne le conseil de discipline comme l'un des organes de l'ordre⁵⁶. Selon l'article 28 de la loi précitée du 10 juin 1999, les membres de l'Ordre des experts-comptables sont déférés devant le conseil de discipline par le président. L'appel des décisions du Conseil de discipline est porté devant la chambre civile de la Cour d'appel.

Le Conseil d'État demande en outre, sous peine **d'opposition formelle**, de compléter le dispositif par un alinéa nouveau spécifiant que :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et la chambre civile de la Cour d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

À défaut d'une telle précision, il n'est en effet pas clair quelle autorité doit se prononcer sur l'opportunité d'une dérogation à la règle du paragraphe 1^{er} du nouvel article 8-12 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, ce qui serait source d'insécurité juridique.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 16**, l'article 40 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 40.** L'article 38-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 3, les mots « les sanctions visées à l'article 27 sont applicables. » et la seconde phrase sont remplacés par « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au titre III. » ;
2. Il est inséré un alinéa 4 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. ».

L'amendement donne suite à la demande du Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, le dispositif soit complété par un renvoi vers la procédure applicable. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat en renvoyant vers le titre III de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable.

De plus, l'amendement prend également en compte la demande du Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, que le dispositif soit complété pour préciser quelle autorité est habilitée à se prononcer sur la publication des décisions de sanction prises en application de l'article 8-10. Il y a lieu de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à l'adapter en ce qui concerne la juridiction appelée à statuer sur la publication en cas de recours. En effet, suite à l'amendement de l'article 8-13, les recours contre les décisions prises par le conseil de discipline de l'Ordre des experts comptables sur base de l'article 8-10 seront tranchés par le tribunal administratif.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le présent amendement lui permet de lever les deux oppositions formelles qui avaient été formulées à l'encontre de l'article 40 du projet de loi.

Article 41 – supprimé

Le nouvel article 38-2 visait à mettre en œuvre l'article 8-2*bis*, paragraphes 1^{er}, lettre e), et paragraphe 2 de la loi de 2004.

L'article sous examen proposait de conférer au Conseil de l'ordre des experts-comptables le pouvoir d'injonction prévu à l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi modifiée du 12 novembre 2004

⁵⁵ Art. 11, lettre d), de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable.

⁵⁶ Art.12 de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable.

et celui d'assortir, le cas échéant, cette injonction d'une astreinte conformément au paragraphe 2 de l'article 8-2*bis* en question.

Le Conseil d'État constate que cette compétence est ici confiée au Conseil de l'ordre alors que les dispositions correspondantes concernant les notaires, les huissiers de justice, les avocats et les réviseurs d'entreprises la confient, respectivement, au président de la Chambre des notaires, au président de la Chambre des huissiers de justice, au bâtonnier et au président de l'IRE.

La disposition sous examen peut être omise pour être superfétatoire puisque le Conseil de l'ordre tire déjà la même compétence de l'article 38-1 de la loi précitée du 10 juin 1999 tel qu'il est proposé de le modifier.

Le nouvel article 38-3 visait à mettre en œuvre l'article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre g) de la loi de 2004, à titre conservatoire, en attendant que le conseil de discipline statue sur le fond. L'article sous examen entend conférer au Conseil de l'Ordre des experts-comptables le pouvoir d'imposer une interdiction d'activités professionnelles pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq ans.

Le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** à la disposition sous examen alors qu'elle investit le Conseil de l'Ordre des experts-comptables du pouvoir d'imposer une mesure équivalente à une sanction sans que le législateur ait mis en place un recours juridictionnel. Il renvoie à ce sujet à ses observations faites à l'endroit du nouvel article 100-3 de la loi précitée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat (article 32 du projet de loi). Le texte sous examen pourrait être modifié d'une manière similaire à ce que le Conseil d'État suggère à cet endroit.

Le Conseil d'État ne voit pas, par ailleurs, à quel titre le Conseil de l'ordre des experts-comptables, pourrait être compétent pour prononcer une « interdiction d'activités professionnelles » à l'encontre de salariés d'un expert-comptable ou d'agents liés à un expert-comptable, du moins si ceux-ci ne sont pas eux-mêmes des experts-comptables.

Par le biais de l'amendement parlementaire 17, l'article 41 du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 41.** A la suite de l'article 38-1 est introduit un nouvel article 38-2 libellé comme suit :

« Art. 38-2. Lorsque le Conseil de l'ordre prononce l'injonction en application de l'article 8-2*bis*, paragraphe 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, il peut imposer une astreinte contre les personnes visées par cette mesure afin de les inciter à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. » »

L'amendement 17 donne suite au fait que le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité des articles 38-2 et 38-3 du fait que l'article 38-1 attribue déjà au Conseil de l'ordre les pouvoirs de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions en application de l'article 8-2*bis*. Il y a lieu de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer l'alinéa 1^{er} de l'ancien article 38-2 et de l'ancien article 38-3. Il est proposé de maintenir l'ancien article 38-2 alinéa 2 qui précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat est d'avis que la disposition amendée reste superfétatoire dès lors que la compétence du Conseil de l'ordre des experts-comptables résulte déjà de l'article 38-1 de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable, tel qu'il est proposé de le modifier. Les dispositions relatives au plafonnement des astreintes figurent par ailleurs déjà à l'identique au paragraphe 2 de l'article 8-2*bis* nouveau de la loi précitée du 12 novembre 2004 et il n'est pas nécessaire de les répéter. Le Conseil d'État réitère donc sa proposition d'omettre l'article 41 du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat et procède à la suppression de l'article 41.

Chapitre 6 – Modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit

Article 41 (article 42 initial)

L'article sous examen ajoute un nouveau paragraphe 3 à l'article 63 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit en vue de confier l'exercice des pouvoirs de surveillance et

d'enquête résultant de l'article 8-2*bis* nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 au conseil de l'IRE.

Le Conseil d'Etat constate qu'il s'agit d'une précision apportée au texte de la loi précitée du 23 juillet 2016, qui n'indique actuellement pas explicitement quel est l'organe de l'IRE compétent dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme. La compétence du conseil pouvait cependant déjà précédemment être déduite du paragraphe 1^{er} de l'article 65 de la précitée loi, aux termes duquel le conseil de l'IRE recueille « tous les pouvoirs qui ne sont pas réservés à l'assemblée générale ou au conseil de discipline ».

Le Conseil d'Etat rappelle qu'il a formulé une opposition formelle à l'encontre du nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) au motif que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation sur le fondement du nouvel article 8-2*bis* de la même loi.

Article 42 (article 43 initial)

L'article sous examen propose de conférer au président de l'IRE le pouvoir d'injonction prévu au nouvel article 8-2*bis*, paragraphe 1^{er}, lettre e), de la loi modifiée du 12 novembre 2004, et celui d'assortir, le cas échéant, cette injonction d'une astreinte conformément au paragraphe 2 de l'article 8-2*bis* en question.

Le Conseil d'Etat ne comprend pas la nécessité de cette disposition dès lors que le nouveau paragraphe 3 en projet de l'article 63 de la loi précitée du 23 juillet 2016 investit d'ores et déjà le conseil de l'IRE des pouvoirs prévus au nouvel article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004. L'effectivité du dispositif est par ailleurs plus que douteuse puisque le texte en projet prévoit que le président de l'IRE devra recueillir « l'avis du conseil » avant de statuer. Le conseil pourrait donc tout aussi bien prendre la décision plutôt que de se borner à rendre un avis.

Le texte en projet est source d'une confusion des fonctions difficilement acceptable. Tel que le dispositif est conçu, la même compétence pourrait en effet être exercée de manière concurrente, voire de manière successive, par le président de l'IRE, agissant seul mais sur avis du conseil, ou par le conseil de l'IRE. Dans la mesure où l'avis du conseil ne doit pas être favorable, le président pourrait aussi prendre seul une décision que le conseil n'approuve pas.

Le Conseil d'Etat demande aussi aux auteurs du texte de clarifier l'articulation de la nouvelle disposition avec l'article 75 de la loi précitée du 23 juillet 2016, qui attribue d'ores et déjà au président de l'IRE un pouvoir d'injonction en cas de non-respect, par un réviseur, « des dispositions de la présente loi qui relèvent des attributions de l'IRE ». Comme les attributions de l'IRE comportent, aux termes de l'article 62, la mission de « veiller au respect par ses membres de leurs obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme », le président de l'IRE pourrait d'ores et déjà délivrer des injonctions, avec toutefois deux différences : dans le régime de l'article 75, le président de l'IRE doit recueillir l'avis du conseil de l'IRE et la possibilité d'imposer une astreinte n'y est pas prévue.

Le Conseil d'Etat rappelle à nouveau que l'opposition formelle qu'il a formulée à l'encontre du nouvel article 8-13 initial (supprimé par la suite) de la loi modifiée du 12 novembre 2004 (article 20 (article 19 initial) du projet de loi) est fondée sur le constat que les « recours en matière disciplinaire » prévus dans les lois organiques ne sont pas adaptés pour exercer un contrôle juridictionnel sur les décisions prises par les organismes d'autorégulation.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 18**, l'article 42 (article 43 initial) du projet de loi prend la teneur suivante :

« **Art. 42** (article 43 initial). L'article 75 est modifié comme suit :

1. Dans l'intitulé, le mot « président » est remplacé par le mot « conseil » ;
2. Au paragraphe 1^{er}, le mot « président » est remplacé par le mot « conseil » et les mots « , sur avis du conseil de l'IRE, » sont supprimés ;
3. Au paragraphe 2, le mot « président » est remplacé par les mots « conseil de l'IRE » et les mots « , sur avis du conseil de l'IRE, » sont supprimés ;
4. Il est inséré un nouveau paragraphe 3 de la teneur suivante :

« Lorsque le conseil de l'IRE prononce l'injonction en application de l'article 8-2*bis*, paragraphe 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre

le financement du terrorisme, il peut imposer une astreinte contre les personnes visées par cette mesure afin de les inciter à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. »

Les amendements parlementaires 18 et 19 donnent suite au fait que le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de l'article 75 paragraphe 3 du fait que l'article 63 attribue déjà au conseil de l'IRE les pouvoirs de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions en application d'article 8-2bis. Il est dès lors proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat et de supprimer l'ancien article 75, paragraphe 3 et l'ancien article 76-1. Dans la mesure où le pouvoir d'injonction appartient désormais au conseil de l'IRE, il convient d'adapter l'intitulé et les deux paragraphes de l'article 75 au pouvoir d'injonction du conseil de l'IRE. Il est proposé de maintenir l'ancien article 75, paragraphe 3, alinéa 2 qui précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

La suppression de l'article 76-1 permet en même temps de remédier aux incohérences soulevées par le Conseil d'Etat sous l'article 44 initial du projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les présentes modifications répondent aux critiques du Conseil d'Etat formulées dans son avis du 20 décembre 2019 et ne donnent pas lieu à observation, sauf en ce qui concerne le nouveau point 4.

L'article 42, point 4, tel qu'amendé, propose d'introduire dans la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit une disposition superfétatoire selon le Conseil d'Etat, puisque la compétence du conseil de l'IRE pour exercer toutes les compétences découlant de l'article 8-2bis nouveau de la loi précitée du 12 novembre 2004 résulte déjà du nouvel article 63, paragraphe 3, de la loi précitée du 23 juillet 2016 et que les limitations quant aux montants des astreintes figurent déjà à l'article 8-2bis nouveau que le projet insèrera dans la loi précitée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'Etat recommande l'omission du nouveau point 4 de l'article 42 du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget décide de donner suite à la proposition du Conseil d'Etat et procède à la suppression du nouveau point 4 de l'article 42 du projet de loi.

Article 44 initial – supprimé

L'article sous examen entend insérer dans la loi précitée du 23 juillet 2016 un nouvel article 76-1 consacré aux « interdictions temporaires d'activité ».

Contrairement aux autres dispositifs que le Conseil d'Etat a examinés, les auteurs du projet de loi ont ici pris le parti de confier la compétence pour prononcer une interdiction temporaire d'activités professionnelles pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq années non pas au président de l'organisme d'autorégulation mais à la CSSF, qui doit cependant recueillir l'avis du président de l'IRE.

Le commentaire des articles ne comporte pas d'explication sur cette différence d'approche.

Le dispositif introduit une série de contradictions internes dans la loi modifiée du 12 novembre 2004. L'attribution, à la CSSF, d'une compétence fondée sur le nouvel article 8-2bis de cette loi est en effet en contradiction avec l'article 2-1 de cette loi, qui désigne l'IRE comme organisme d'autorégulation chargé de la surveillance du respect des obligations en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, et avec l'article 8-2bis qui confère une série de pouvoirs aux organismes d'autorégulation afin de leur permettre de remplir leur mission.

Il en résulte une confusion inacceptable des compétences entre le conseil de l'IRE et la CSSF, tous deux compétents pour la mise en œuvre du nouvel article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, lettre g), de la loi modifiée du 12 novembre 2004 sans que le législateur ait pris de mesures aptes à éviter des décisions contradictoires.

À la lecture du dispositif, il n'est pas clair, aux yeux du Conseil d'Etat, à quel titre la CSSF agirait « en application de l'article 8-2bis », dès lors que cet article attribue compétence à l'IRE comme organisme d'autorégulation et non à la CSSF.

Cette interrogation débouche aussi sur une incertitude quant aux recours qui seront ouverts contre les décisions prises par la CSSF, et en particulier si le nouvel article 8-13 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 qui rend applicables les « recours prévus en matière disciplinaire par les lois sectorielles » régit ces situations. Selon que l'on considère que la CSSF prend ces décisions pour le compte de l'IRE ou bien sur le fondement d'une compétence propre, la compétence juridictionnelle est en effet différente.

Au vu des contradictions épinglées et de l'imprécision du texte, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit **s'opposer formellement** à la disposition sous examen. Il demande aux auteurs du texte de revoir intégralement le dispositif.

Pour le surplus, le Conseil d'État renvoie à ses considérations relatives à l'article 100-3 (article 32 initial) du projet de loi) et aux solutions qui ont été esquissées à cet endroit.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 19**, l'article 44 initial est supprimé.

Les amendements 18 et 19 donnent suite au fait que le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de l'article 75 paragraphe 3 du fait que l'article 63 attribue déjà au conseil de l'IRE les pouvoirs de prononcer des injonctions, astreintes et interdictions en application d'article 8-2*bis*. Il est dès lors proposé de suivre l'avis du Conseil d'État et de supprimer l'ancien article 75, paragraphe 3 et l'ancien article 76-1. Dans la mesure où le pouvoir d'injonction appartient désormais au conseil de l'IRE, il convient d'adapter l'intitulé et les deux paragraphes de l'article 75 au pouvoir d'injonction du conseil de l'IRE. Il est proposé de maintenir l'ancien article 75, paragraphe 3, alinéa 2 qui précise aussi les limites supérieures de l'astreinte.

La suppression de l'article 76-1 permet en même temps de remédier aux incohérences soulevées par le Conseil d'État sous l'article 44 initial du projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État constate que le présent amendement rend sans objet son opposition formelle.

Article 43 (article 45 initial)

L'article sous examen ajoute un nouveau paragraphe *1bis* à l'article 78 de la loi précitée du 23 juillet 2016 pour rendre « applicables » les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 nouveau de la loi modifiée du 12 novembre 2004 en cas de non-respect, par un réviseur d'entreprises, un réviseur d'entreprises agréé, un cabinet de révision ou un cabinet de révision agréé, des obligations découlant de ladite loi ou si une des personnes, ci-avant visées, fait obstacle aux pouvoirs de surveillance et d'enquête du Conseil de l'ordre.

Le Conseil d'État demande au législateur, sous peine d'une **opposition formelle** sur le fondement de la sécurité juridique, de préciser dans le dispositif que les sanctions et mesures de l'article 8-10 de la loi modifiée du 19 novembre 2004 « sont appliquées selon la procédure prévue aux articles 62 et 77 à 85 » de la loi précitée du 23 juillet 2016. L'article 62 de la loi précitée 23 juillet 2016 charge l'IRE d'« exercer le pouvoir disciplinaire par son conseil de discipline »⁵⁷. La procédure à suivre est réglée aux articles 77 à 85 de la même loi.

Le Conseil d'État demande en outre, sous peine **d'opposition formelle**, de compléter le dispositif par un alinéa nouveau spécifiant que :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et la chambre civile de la Cour d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. L'article 86 ne trouve pas application. »

À défaut d'une telle précision, il n'est en effet pas clair quelle autorité doit se prononcer sur l'opportunité d'une dérogation à la règle du paragraphe 1^{er} du nouvel article 8-12 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, ce qui serait source d'insécurité juridique. Il est en outre nécessaire de préciser que les règles de droit commun sur la publication des décisions disciplinaires figurant à l'article 86 sont écartées.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 20**, le point 2 de l'article 43 est remplacé comme suit :

« 2. Entre le paragraphe 1^{er} et le paragraphe 2 est introduit un nouveau paragraphe *1bis* rédigé comme suit :

« (*1bis*) En cas de non-respect des obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ou en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs du Conseil de l'IRE définis à l'article 63, paragraphe 3, les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative

⁵⁷ Article 62, lettre h), de la loi modifiée 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue aux articles 62 et 77 à 85.

Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. ».

L'amendement 20 donne suite à la demande du Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, que, dans l'intérêt de la sécurité juridique, le dispositif soit complété par un renvoi vers la procédure applicable. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat en renvoyant aux articles 62 et 77 à 85 de la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession d'audit.

Pour le surplus, il convient de rectifier une erreur de renvoi vers un article inexistant (46-1). La seconde hypothèse, où les sanctions de l'article 8-10 peuvent être appliquées, vise les cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs de surveillance et d'enquête de l'article 8-2*bis* qui sont conférés au conseil de l'IRE en application de l'article 63, paragraphe 3 de la loi modifiée du 23 juillet 2006 relative à la profession de l'audit. Il est proposé de renvoyer vers celui-ci.

L'amendement donne également suite à la demande du Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, que le dispositif soit complété pour préciser quelle autorité est habilitée à se prononcer sur la publication des décisions de sanction prises en application de l'article 8-10. Il est proposé de suivre la proposition de texte du Conseil d'Etat, sauf à l'adapter en ce qui concerne la juridiction appelée à statuer sur la publication en cas de recours. En effet, suite à l'amendement de l'article 8-13 initial (supprimé par la suite), les recours contre les décisions prises par le conseil de discipline de l'IRE sur base de l'article 8-10 seront dorénavant tranchés par le tribunal administratif.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que l'amendement 20 lui permet de lever l'opposition formelle concernant le présent article.

*

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7467 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant modification de :

- 1° la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
 - 2° la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
 - 3° la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;
 - 4° la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;
 - 5° la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;
 - 6° la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit,
- en vue de la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE**

Chapitre 1^{er} – Modification de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Art. 1^{er}. L'article 1^{er} de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 3*bis* est modifié comme suit :
 - a) A la lettre b), les mots « la directive 2004/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les marchés d'instruments financiers, modifiant les directives 85/611/CEE et 93/6/CEE du Conseil et la directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 93/22/CEE du Conseil » sont remplacés par les mots « 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 » ;
 - b) A la lettre d), les mots « article 2, point 5) de la directive 2002/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 décembre 2002 sur l'intermédiation en assurance » sont remplacés par les mots « article 2, paragraphe 1^{er}, point 3), de la directive (UE) 2016/97 du Parlement européen et du Conseil du 20 janvier 2016 sur la distribution d'assurances » ;
 - c) A la lettre e), le mot « entreprise » est remplacé par le mot « personne », les mots « à titre professionnel » sont insérés entre les mots « exerce » et « au moins » et les mots « au nom ou pour le compte d'un client » sont ajoutés à la suite des mots « annexe I » ;
 - d) A la lettre f), les mots « et g) » sont insérés entre les mots « points a) à e) » et « , que leur siège social » et le point final est remplacé par un point-virgule ;
 - e) Il est ajouté après la lettre f) une nouvelle lettre g), qui prend la teneur suivante :
 - « g) toute personne pour laquelle la CSSF est chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme conformément à l'article 2-1, paragraphe (1). ».
2. Le paragraphe 7 est modifié comme suit :
 - a) Dans la phrase introductive, le mot « désigné » est remplacé par le mot « désignée » ;
 - b) A la fin de la lettre a), point ii), le point-virgule est remplacé par un point final et le nouvel alinéa 2 suivant est ajouté :
 - « Le contrôle par d'autres moyens peut être établi conformément aux articles 1711-1 à 1711-3 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ainsi que conformément aux critères suivants :

- aa) un droit direct ou indirect d'exercer une influence dominante sur le client en vertu d'un contrat conclu avec celui-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celui-ci, lorsque le droit dont relève le client permet qu'il soit soumis à de tels contrats ou de telles clauses statutaires ;
 - bb) le fait que la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance du client, en fonction durant l'exercice ainsi que l'exercice précédent et jusqu'à l'établissement des états financiers consolidés, ont été nommés par l'effet direct ou indirect du seul exercice des droits de vote d'une personne physique ;
 - cc) un pouvoir direct ou indirect d'exercer ou un exercice effectif direct ou indirect d'une influence dominante ou d'un contrôle sur le client, y compris par le fait que le client se trouve placé sous une direction unique avec une autre entreprise ;
 - dd) une obligation par le droit national dont relève l'entreprise mère du client d'établir des états financiers consolidés et un rapport de gestion consolidé ; » ;
- c) La lettre b) est modifiée comme suit :
- i) Dans la phrase introductive, les mots « , toutes les personnes suivantes » sont ajoutés après les mots « des fiduciaires et des trusts » ;
 - ii) Au point i), le mot « constituant » est remplacé par les mots « ou les constituants » ;
 - iii) Le point ii) prend la teneur suivante : « le ou les fiduciaires ou trustees » ;
 - iv) Au point iii), le mot « protecteur » est remplacé par les mots « ou les protecteurs » et le deux-points est remplacé par un point-virgule.
3. Le paragraphe 8 est modifié comme suit :
- a) A la lettre b), les mots « types de » sont insérés entre les mots « d'autres » et « personnes morales » ;
 - b) A la lettre e), les mots « autre qu'une société cotée sur un marché réglementé qui est soumise à des obligations de publicité compatibles avec le droit de l'Union européenne ou à des normes internationales équivalentes, » sont supprimés.
4. Le deuxième alinéa du paragraphe 9 est supprimé.
5. Le paragraphe 10 est modifié comme suit :
- a) Au point h), le point final est remplacé par un point-virgule ;
 - b) Après le point h), il est ajouté un nouveau point i) qui prend la teneur suivante :
 - « i) les personnes physiques exerçant les fonctions figurant sur la liste publiée par la Commission européenne sur base de l'article 20bis, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849 du Parlement Européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission, dénommée ci-après « directive (UE) 2015/849 ».
6. Au paragraphe 11, lettre c), il est inséré une virgule entre les mots « conjoints » et « ou partenaires » et les mots « considérés par le droit interne comme l'équivalent d'un conjoint » sont insérés à la suite du mot « partenaires ».
7. Au paragraphe 14, les mots « ou agréé » sont insérés entre les mots « constitué » et « dans un pays » et les mots « ou affilié » sont insérés entre les mots « rattaché » et « à un groupe ».
8. Entre les paragraphes 20 et 21, sont ajoutés cinq nouveaux paragraphes 20bis à 20sexies libellés comme suit :
- « (20bis) Par « monnaie virtuelle » au sens de la présente loi, est désignée une représentation numérique d'une valeur qui n'est émise ou garantie ni par une banque centrale ni par une autorité publique, qui n'est pas nécessairement liée non plus à une monnaie établie légalement et qui ne possède pas le statut juridique de monnaie ou d'argent, mais qui est acceptée comme moyen d'échange par des personnes et qui peut être transférée, stockée et échangée par voie digitale.
 - (20ter) Par « actif virtuel » au sens de la présente loi, est désignée une représentation numérique d'une valeur, y compris une monnaie virtuelle, qui peut être échangée de manière digitale, ou transférée, et qui peut être utilisée à des fins de paiement ou d'investissement, à l'exception des

actifs virtuels qui remplissent les conditions de la monnaie électronique au sens de l'article 1^{er}, point 29), de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement et des actifs virtuels qui remplissent les conditions des instruments financiers au sens de l'article 1^{er}, point 19), de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

(20^{quater}) Par « prestataire de services d'actifs virtuels » au sens de la présente loi, est désignée l'une des entités qui preste, au nom d'un client ou pour son compte, un ou plusieurs des services suivants :

- a) le service d'échange entre actifs virtuels et monnaies fiduciaires, y compris le service d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies fiduciaires ;
- b) le service d'échange entre une ou plusieurs formes d'actifs virtuels ;
- c) le transfert d'actifs virtuels ;
- d) la conservation ou l'administration d'actifs virtuels ou d'instruments permettant le contrôle d'actifs virtuels, y compris le service de portefeuille de conservation ;
- e) la participation à et la prestation de services financiers liés à l'offre d'un émetteur ou à la vente d'actifs virtuels.

(20^{quinquies}) Par « prestataire de services de conservation ou d'administration » au sens de la présente loi, est désigné le prestataire de services de conservation ou d'administration d'actifs virtuels ou d'instruments permettant le contrôle d'actifs virtuels, y compris le service de portefeuille de conservation.

(20^{sexies}) Par « service de portefeuille de conservation » au sens de la présente loi, est désigné le service de conservation de clés cryptographiques privées pour le compte de clients à des fins de détention, de stockage et de transfert de monnaies virtuelles. ».

9. Au paragraphe 21, les mots « qui représente les membres d'une profession et » sont remplacés par les mots « , composé des membres d'une profession qu'il représente, qui ».
10. Au paragraphe 22, lettre b), le mot « similaire » est inséré entre les mots « toute relation » et les mots « entre et parmi » et le mot « similaires » est supprimé.
11. A la suite du paragraphe 23, sont ajoutés sept nouveaux paragraphes 24 à 30 libellés comme suit :
 - « (24) Par « professionnels » au sens de la présente loi, sont désignées toutes les personnes visées à l'article 2.

(25) Par « CSSF » au sens de la présente loi, est désignée la Commission de surveillance du secteur financier.

(26) Par « CAA » au sens de la présente loi, est désigné le Commissariat aux assurances.

(27) Par « AED » au sens de la présente loi, est désignée l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

(28) Par « CRF » au sens de la présente loi, est désignée la Cellule de renseignement financier.

(29) Par « personne » au sens de la présente loi, est désignée une personne physique ou une personne morale, le cas échéant.

(30) Par « pays à haut risque » au sens de la présente loi, est désigné un pays qui figure sur la liste des pays tiers à haut risque recensés en application de l'article 9, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/849 ou désigné comme présentant un risque plus élevé par le Groupe d'action financière internationale (GAFI) ainsi que tout autre pays que les autorités de contrôle et les professionnels considèrent dans le cadre de leur évaluation des risques de blanchiment et de financement du terrorisme comme étant un pays à haut risque sur base des facteurs géographiques énoncés à l'annexe IV. ».

Art. 2. L'article 2 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) Dans la phrase introductive, les mots « morales ou physiques » sont supprimés ;

- b) Au point 1, les mots « , ainsi que les agents liés tels que définis à l'article 1^{er} de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et les agents tels que définis à l'article 1^{er} de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement établis au Luxembourg » sont ajoutés après les mots « services de paiement » ;
 - c) Au point 5, les mots « et qui commercialisent des parts, des titres ou des parts d'intérêts d'organismes de placement collectif ou qui exercent des activités additionnelles ou auxiliaires au sens de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif » sont remplacés par les mots « et les gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs régis par la loi modifiée du 12 juillet 2013 relative aux gestionnaires de fonds d'investissement alternatifs » ;
 - d) Le point 6*quinquies* est supprimé ;
 - e) Au point 8, les mots « loi du 18 décembre 2009 » sont remplacés par les mots « loi modifiée du 23 juillet 2016 » ;
 - f) Au point 10, les mots « , y compris lorsqu'ils agissent en qualité d'intermédiaires pour la location de biens immeubles, mais uniquement en ce qui concerne les transactions pour lesquelles le loyer mensuel est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros » sont ajoutés à la suite du mot « Luxembourg » ;
 - g) Il est inséré après le point 10 un nouveau point 10*bis* qui prend la teneur suivante :
 - « 10*bis*. les promoteurs immobiliers au sens de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, établis ou agissant au Luxembourg, y compris lorsqu'ils sont en leur qualité d'intermédiaire impliqués dans des opérations concernant l'achat ou la vente de biens immeubles ; »;
 - h) Au point 13, les mots « , de conseil économique » sont supprimés et les mots « et toute autre personne qui s'engage à fournir, directement ou par le truchement d'autres personnes auxquelles elle est liée, une aide matérielle, une assistance ou des conseils en matière fiscale comme activité économique ou professionnelle principale » sont ajoutés à la suite des mots « du point 12 » ;
 - i) Au point 15, les mots « physiques ou morales » sont supprimés et le point final est remplacé par un point-virgule ;
 - j) A la suite du point 15 sont ajoutés quatre nouveaux points 16 à 19 libellés comme suit :
 - « 16. les prestataires de services d'actifs virtuels ;
 - 17. les prestataires de services de conservation ou d'administration ;
 - 18. les personnes qui négocient des œuvres d'art ou agissent en qualité d'intermédiaires dans le commerce des œuvres d'art, y compris lorsque celui-ci est réalisé par des galeries d'art et des maisons de vente aux enchères, lorsque la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros ;
 - 19. les personnes qui entretiennent ou négocient des œuvres d'art ou agissent en qualité d'intermédiaires dans le commerce des œuvres d'art quand celui-ci est réalisé dans des ports francs, lorsque la valeur de la transaction ou d'une série de transactions liées est d'un montant égal ou supérieur à 10.000 euros. ».
2. Au paragraphe 2, l'alinéa 1^{er} est supprimé.

Art. 3. L'article 2-1 de la même loi est modifié comme suit :

- 1. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « Commission de surveillance du secteur financier, dénommée ci-après « CSSF », » sont remplacés par le mot « CSSF » et les mots « et, sans préjudice du paragraphe (3), par les professionnels surveillés, agréés ou enregistrés par elle, y inclus par les succursales des professionnels étrangers notifiées à la CSSF et par les professionnels de droit étranger notifiés à la CSSF qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale, » sont insérés entre les mots « établissements de crédit » et « de leurs obligations professionnelles » ;
 - b) L'alinéa 2 est remplacé par la disposition suivante :
 - « La CSSF est, en outre, l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les agents liés établis

au Luxembourg d'établissements de crédit ou PSF agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ainsi que les agents établis au Luxembourg d'établissements de paiement et d'établissements de monnaie électronique agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg en vertu de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

La CSSF est l'autorité de contrôle chargée de veiller au respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 5 et les mesures prises pour leur exécution par les institutions de retraite professionnelle étrangères autorisées en vertu de la loi modifiée du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle à fournir des services à des entreprises d'affiliation au Luxembourg. »

2. Au paragraphe 2, les mots « Commissariat aux assurances, dénommé ci-après « CAA », » sont remplacés par le mot « CAA », les mots « paragraphe (1), » sont supprimés et les mots « y inclus par les succursales des professionnels étrangers notifiées au CAA et par les professionnels de droit étranger notifiés au CAA qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale, » sont insérés entre les mots « surveillance, » et « de leurs obligations professionnelles ».
3. Au paragraphe 3, les mots « ainsi que par les succursales des professionnels de l'audit de droit étranger et par les professionnels de l'audit de droit étranger qui fournissent des prestations de service au Luxembourg sans y établir de succursale » sont insérés entre les mots « visées à l'article 2, paragraphe (1), point 8, » et les mots « de leurs obligations professionnelles ».
4. Au paragraphe 4, le mot « ordre » est remplacé par le mot « Ordre » et les mots « ainsi que les succursales des professionnels de droit étranger qui exercent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable et par les professionnels de droit étranger qui fournissent les activités visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable au Luxembourg sans y établir de succursale » sont insérés entre les mots « visées à l'article 2, paragraphe (1), point 9, » et les mots « de leurs obligations professionnelles » ;
5. Le paragraphe 6 est remplacé par la disposition suivante :

« (6) L'Ordre des avocats à Luxembourg veille au respect par les avocats qui exercent au Luxembourg les activités visées à l'article 2, paragraphe (1), point 12, de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 7 et les mesures prises pour leur exécution.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'Ordre des avocats à Diekirch veille au respect par ses membres de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme prévues par les articles 2-2 à 7 et les mesures prises pour leur exécution. »
6. Au paragraphe 8, les mots « administration de l'enregistrement et des domaines, dénommée ci-après « AED », » sont remplacés par le mot « AED ».

Art. 4. L'article 2-2 de la même loi est modifié comme suit :

1. Au paragraphe 1^{er}, le mot « et » entre les mots « identifier » et le mot « évaluer » est remplacé par une virgule et les mots « et comprendre » sont insérés entre le mot « évaluer » et les mots « les risques ».
2. Au paragraphe 2, sont ajoutées avant la première phrase deux nouvelles phrases libellées comme suit :

« Les professionnels envisagent tous les facteurs de risques pertinents avant de déterminer le niveau de risque global et le niveau et le type de mesures appropriées à appliquer pour gérer et atténuer ces risques. Les professionnels s'assurent en outre que les informations sur les risques contenues dans l'évaluation nationale et supranationale des risques ou communiquées par les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation ou les autorités européennes de surveillance soient intégrées dans leur évaluation des risques. ».

Art. 5. L'article 3 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 2 est modifié comme suit :
 - a) A la lettre a), les mots « source fiable et indépendante » sont remplacés par les mots « sources fiables et indépendantes, y compris, le cas échéant, les moyens d'identification électronique et

les services de confiance pertinents prévus par le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, dénommé ci-après « règlement (UE) n° 910/2014 », ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées » ;

b) La lettre b) est modifiée comme suit :

i) A l'alinéa 1^{er}, les mots « à l'aide des informations ou données pertinentes obtenues d'une source fiable et indépendante, » sont insérés entre le mot « identité, » et les mots « de telle manière » et le point-virgule en fin de phrase est remplacé par un point final ;

ii) La lettre est complétée par trois nouveaux alinéas qui prennent la teneur suivante :

« Pour les clients qui sont des personnes morales, le professionnel identifie et prend des mesures raisonnables pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs au moyen des informations suivantes :

i) l'identité des personnes physiques, si elles existent, qui en dernier lieu détiennent une participation de contrôle au sens de l'article 1^{er}, paragraphe (7), point a), point i), dans une personne morale ; et

ii) dès lors que, après avoir appliqué le point i), il existe des doutes quant au fait de savoir si les personnes ayant une participation de contrôle sont les bénéficiaires effectifs, ou dès lors qu'aucune personne physique n'exerce de contrôle au travers d'une participation, l'identité des personnes physiques, si elles existent, exerçant le contrôle de la personne morale par d'autres moyens ; et

iii) lorsqu'aucune personne physique n'est identifiée dans le cadre de la mise en œuvre des points i) et ii), l'identité de toute personne physique pertinente qui occupe la position de dirigeant principal.

Les professionnels conservent les informations relatives aux mesures prises ainsi qu'à toutes difficultés rencontrées durant le processus de vérification.

Pour les clients qui sont des constructions juridiques, les professionnels identifient les bénéficiaires effectifs et prennent des mesures raisonnables pour vérifier l'identité de ces personnes au moyen des informations suivantes :

i) pour les fiducies et les trusts, l'identité du ou des constituants, du ou des fiduciaires ou trustees, du ou des protecteurs, le cas échéant, des bénéficiaires ou, lorsque les personnes qui seront les bénéficiaires de la construction ou de l'entité juridique n'ont pas encore été désignées, la catégorie de personnes dans l'intérêt principal de laquelle la construction ou l'entité juridique a été constituée ou opère et de toute autre personne physique exerçant le contrôle en dernier ressort sur la fiducie ou le trust par propriété directe ou indirecte ou par d'autres moyens, y compris au travers d'une chaîne de propriété ou de contrôle ;

ii) pour d'autres types de constructions juridiques similaires à des fiducies ou à des trusts, l'identité de toute personne occupant des fonctions équivalentes ou similaires à celles visées au point i) ; » ;

c) A la lettre c), les mots « et la compréhension de l'objet et de la nature envisagée de la relation d'affaires » sont insérés entre les mots « l'évaluation » et « et, le cas échéant » ;

d) A la lettre d), les mots « tenant à jour » sont remplacés par les mots « s'assurant que », le mot « détenus » est remplacé par les mots « obtenus dans l'exercice du devoir de vigilance à l'égard de la clientèle restent à jour et pertinents » et la lettre d) est complétée par une nouvelle phrase libellée comme suit : « A cette fin, les professionnels examinent les éléments existants, et ceci en particulier pour les catégories de clients présentant des risques plus élevés. » ;

e) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante :

« L'obligation d'identification et de vérification prévue à l'alinéa 1^{er}, points a) et b), comprend également, le cas échéant :

a) pour tous les clients, l'obligation de vérifier que toute personne prétendant agir au nom ou pour le compte du client est autorisée à le faire ainsi que d'identifier et de vérifier l'identité de cette personne ;

- b) pour les clients qui sont des personnes morales ou des constructions juridiques :
- i) l'obligation de comprendre la nature de leur activité ainsi que leur structure de propriété et de contrôle ;
 - ii) l'obligation de vérifier le nom, la forme juridique et l'existence actuelle de la personne morale ou de la construction juridique, notamment en obtenant une preuve de constitution ou une preuve analogue d'établissement ou d'existence actuelle ;
 - iii) l'obligation d'obtenir des renseignements concernant le nom du client, les noms des administrateurs de fiducies, la forme juridique, l'adresse du siège social et, si elle est différente, celle de l'un des principaux lieux d'activité, les noms des personnes pertinentes occupant des fonctions de direction de la personne morale ou de la construction juridique ainsi que les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale ou la construction juridique. ».
2. Le paragraphe *2bis* est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, la deuxième phrase est remplacée par la phrase suivante : « Les professionnels déterminent l'étendue de ces mesures en fonction de leur appréciation des risques liés aux types de clients, aux pays ou zones géographiques et aux produits, services, transactions ou canaux de distribution particuliers. » ;
 - b) A l'alinéa 2, les mots « , au moins » sont remplacés par les mots suivants : « liés aux types de clients, aux pays et zones géographiques et aux produits, services, opérations ou canaux de distribution particuliers, les variables de risques liées à ces catégories de risques. Ces variables, prises en compte de manière individuelle ou combinée, peuvent augmenter ou diminuer le risque potentiel et, par conséquent, avoir une incidence sur le niveau approprié des mesures de vigilance à mettre en œuvre. Ces variables comprennent notamment » ;
 - c) A l'alinéa 4, la référence à l'article 31, paragraphe (4), de la directive (UE) 2015/849 est remplacée par celle à l'article 31, paragraphe *3bis* de cette même directive.
3. Le paragraphe *2ter* est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « conclus ou négociés par eux, » sont insérés entre le mot « placements, » et les mots « outre les mesures » ;
 - b) L'alinéa 3 est modifié comme suit :
 - i) Il est inséré avant la première phrase une nouvelle phrase libellée comme suit : « Les établissements de crédit et les établissements financiers prennent en compte le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent lorsqu'ils déterminent si des mesures de vigilance renforcées sont applicables. » ;
 - ii) L'alinéa est complété par une nouvelle phrase libellée comme suit : « Ils procèdent à une déclaration d'opérations suspectes à la CRF, si les circonstances donnent lieu à un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. ».
4. Le paragraphe 3 est supprimé.
5. Le paragraphe 4 est modifié comme suit :
- a) L'alinéa 1^{er} est complété par une seconde phrase libellée comme suit : « Lorsqu'ils nouent une nouvelle relation d'affaires avec une société ou une autre entité juridique, une fiducie, un trust ou une construction juridique présentant une structure ou des fonctions similaires à celles d'un trust pour lesquels des informations sur les bénéficiaires effectifs doivent être enregistrées en vertu de l'article 30 ou 31 de la directive (UE) 2015/849, les professionnels recueillent la preuve de l'enregistrement ou un extrait du registre. » ;
 - b) A l'alinéa 2, la seconde phrase est complétée par les mots « et les professionnels prennent des mesures pour gérer efficacement le risque de blanchiment et de financement du terrorisme » ;
 - c) L'alinéa 3 est modifié comme suit :
 - i) A la première phrase, les mots « si cela est essentiel pour ne pas interrompre le déroulement normal des affaires et que les risques de blanchiment et de financement du terrorisme sont efficacement gérés, » sont insérés entre le mot « exceptionnel, » et les mots « à condition » et les mots « et que les mesures nécessaires pour y satisfaire soient prises dès que cela est raisonnablement possible » sont ajoutés en fin de phrase ;

- ii) A la seconde phrase, le mot « ou » est remplacé par une virgule et les mots « ou de coffres-forts anonymes » sont insérés entre les mots « livrets d'épargne anonymes » et les mots « et de comptes » ;
 - d) A l'alinéa 4, le mot « bancaire » est supprimé, le mot « ou » est remplacée par le mot « et » et les mots « cellule de renseignement financier instituée par l'article 13*bis* de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire (ci-après « la cellule de renseignement financier ») auprès du tribunal d'arrondissement de Luxembourg » sont remplacés par le mot « CRF » ;
 - e) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 7 libellé comme suit : « Dans les cas où les professionnels suspectent qu'une transaction se rapporte au blanchiment ou au financement du terrorisme et peuvent raisonnablement penser qu'en s'acquittant de leur devoir de vigilance ils alerteraient le client, ils peuvent choisir de ne pas accomplir cette procédure et de transmettre une déclaration d'opération suspecte à la CRF. ».
6. Au paragraphe 5, le mot « antérieure » est remplacé par le mot « antérieures », le mot « notamment » est remplacé par le mot « ou » et les mots « ou lorsque le professionnel, au cours de l'année civile considérée, est tenu, en raison d'une obligation légale, de contacter le client afin de réexaminer toute information pertinente en rapport avec le ou les bénéficiaires effectifs ou si cette obligation a incombé au professionnel en application de la loi modifiée du 18 décembre 2015 relative à la Norme commune de déclaration (NCD) » sont ajoutés après les mots « d'un client changent ».
7. Le paragraphe 6 est modifié comme suit :
- a) L'alinéa 1^{er} est modifié comme suit :
 - i) A la lettre a), les mots « y compris, le cas échéant, les données obtenues par l'utilisation de moyens d'identification électronique, des services de confiance pertinents prévus par le règlement (UE) n° 910/2014, ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales compétentes, les livres de comptes, la correspondance commerciale, ainsi que les résultats de toute analyse réalisée, » sont insérés entre la référence « aux articles 3 à 3-3, » et le mot « pendant » ;
 - ii) A la lettre b), les mots « individuelles afin de fournir, si nécessaire, des preuves dans le cadre d'une enquête ou instruction pénale » sont insérés entre le mot « transactions » et le mot « , pendant » ;
 - b) Il est inséré à la suite de l'alinéa 1^{er} un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« La période de conservation visée au présent paragraphe, y compris la période de conservation prolongée qui ne dépasse pas cinq années supplémentaires, s'applique également en ce qui concerne les données accessibles par l'intermédiaire des mécanismes centralisés visés à l'article 32*bis* de la directive (UE) 2015/849. » ;
 - c) Au dernier alinéa, la référence à l'alinéa « 3 » est remplacée par une référence à l'alinéa « 4 » et les mots « peuvent conserver » sont remplacés par le mot « conservent ».
8. Le paragraphe 6*bis* est modifié comme suit :
- a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « à la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, dénommée ci-après « loi modifiée du 2 août 2002 » » sont remplacés par les mots « au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), dénommé ci-après « règlement (UE) 2016/679 » » ;
 - b) A l'alinéa 3, les mots « de l'article 26, paragraphe (1), de la loi modifiée du 2 août 2002 » sont remplacés par les mots « des articles 13 et 14 du règlement (UE) 2016/679 » ;
 - c) A l'alinéa 4, les mots « de l'article 29, paragraphe (1), lettre (d), de la loi modifiée du 2 août 2002 » sont remplacés par les mots « de l'article 5, paragraphe (5), alinéa 1^{er} » et les mots « et proportionnée » sont insérés entre le mot « nécessaire » et le mot « pour » ;
 - d) Au dernier alinéa, les mots « aux fins de la prévention du blanchiment et du financement du terrorisme » sont insérés entre les mots « la présente loi » et « est considéré » et les mots « de la loi modifiée du 2 août 2002 » sont remplacés par les mots « du règlement (UE) 2016/679 ».

Art. 6. L'article 3-1 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 4 est modifié comme suit :
 - a) L'alinéa 1^{er} est modifié comme suit :
 - i) A la lettre a), le chiffre « 250 » est remplacé par le chiffre « 150 » ;
 - ii) A la lettre b), le chiffre « 250 » est remplacé par le chiffre « 150 » et le point final de la première phrase ainsi que la seconde phrase sont supprimés ;
 - b) Au deuxième alinéa, le chiffre « 100 » est remplacé par le chiffre « 50 » et les mots « , ou en cas d'opérations de paiement à distance au sens de l'article 4, point 6), de la directive (UE) 2015/2366 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE, 2009/110/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) no 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE, dénommée ci-après « directive (UE) 2015/2366 », lorsque le montant payé est supérieur à 50 euros par transaction » sont ajoutés en fin de phrase ;
 - c) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 3 libellé comme suit :

« Les établissements de crédit et les établissements financiers agissant comme acquéreurs acceptent uniquement les paiements effectués au moyen de cartes prépayées anonymes émises dans des pays tiers où de telles cartes répondent à des exigences équivalentes à celles énoncées aux alinéas 1^{er} et 2. ».
2. Au paragraphe 5, les mots « lorsqu'il » entre les mots « moins élevé, » et « y a soupçon » sont remplacés par les mots « ou dès lors qu'il », les mots « ou dans des cas spécifiques de risques plus élevés » sont insérés entre les mots « obtenues » et « , l'application », les mots « zones géographiques, » sont insérés entre les mots « ces clients, » et le mot « produits », le mot « et » entre le mot « produits » et le mot « transactions » est remplacé par le mot « , services, » et les mots « canaux de distribution particuliers » sont ajoutés en fin de phrase.

Art. 7. L'article 3-2 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « par leur nature peuvent présenter » sont remplacés par le mot « présentent » et le mot « plus » est inséré entre les mots « risque » et « élevé » ;
 - b) Entre les alinéas 2 et 3, il est ajouté un nouvel alinéa libellé comme suit :

« Des mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle ne doivent pas nécessairement être automatiquement appliquées dans les succursales ou filiales détenues majoritairement, qui sont situées dans des pays à haut risque, si ces succursales ou filiales respectent intégralement les politiques et procédures en vigueur à l'échelle du groupe conformément à l'article 4-1 ou à l'article 45 de la directive (UE) 2015/849. Les professionnels traitent ces situations en ayant recours à une approche fondée sur les risques. » ;
 - c) A l'ancien alinéa 3, nouvel alinéa 4, les mots « complexe et d'un montant inhabituellement élevé ainsi que tous les types inhabituels de transactions n'ayant pas d'objet économique apparent ou d'objet licite apparent. » sont remplacés par les mots « qui remplit au moins une des conditions suivantes : » et sont ajoutées les nouvelles lettres a) à d) libellées comme suit :
 - « a) il s'agit d'une transaction complexe ;
 - b) il s'agit d'une transaction d'un montant inhabituellement élevé ;
 - c) elle est opérée selon un schéma inhabituel ; ou
 - d) elle n'a pas d'objet économique apparent ou d'objet licite apparent. » ;
 - d) Au dernier alinéa, les mots « du contrôle » sont remplacés par les mots « des mesures de surveillance » et les mots « inhabituelles ou » sont insérés entre les mots « semblent » et « suspects ».
2. Le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

« En ce qui concerne les relations d'affaires ou les transactions impliquant des pays à haut risque, les professionnels appliquent les mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle mentionnées ci-après :

 - a) obtenir des informations supplémentaires sur le client et sur le ou les bénéficiaires effectifs et la mise à jour plus régulière des données d'identification du client et du bénéficiaire effectif ;

- b) obtenir des informations supplémentaires sur la nature envisagée de la relation d'affaires ;
- c) obtenir des informations sur l'origine des fonds et l'origine du patrimoine du client et du ou des bénéficiaires effectifs ;
- d) obtenir des informations sur les raisons des transactions envisagées ou réalisées ;
- e) obtenir d'un membre d'un niveau élevé de leur hiérarchie l'autorisation de nouer ou de maintenir la relation d'affaires ;
- f) mettre en œuvre une surveillance renforcée de la relation d'affaires en augmentant le nombre et la fréquence des contrôles effectués et en déterminant les schémas de transaction qui nécessitent un examen plus approfondi.

Les professionnels veillent à ce que, le cas échéant, le premier paiement soit réalisé par l'intermédiaire d'un compte ouvert au nom du client auprès d'un établissement de crédit soumis à des normes de vigilance à l'égard de la clientèle au moins aussi élevées que celles prévues par la directive (UE) 2015/849. ».

3. Entre les paragraphes 2 et 3 sont insérés quatre nouveaux paragraphes *2bis* à *2quinquies* qui prennent la teneur suivante :

« (*2bis*) Outre les mesures prévues au paragraphe (2), et dans le respect des obligations internationales de l'Union européenne, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation exigent que les professionnels appliquent, le cas échéant, aux personnes et entités juridiques qui exécutent des transactions impliquant des pays à haut risque une ou plusieurs contre-mesures supplémentaires. Ces mesures consistent en une ou plusieurs des mesures suivantes :

- a) appliquer des éléments supplémentaires de vigilance renforcée ;
- b) introduire des mécanismes de déclaration renforcés pertinents ou une déclaration systématique des transactions financières ;
- c) limiter les relations d'affaires ou les transactions avec des personnes physiques ou des entités juridiques provenant de pays à haut risque.

(*2ter*) Outre les mesures prévues au paragraphe (2), les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation appliquent, le cas échéant, l'une ou plusieurs des contre-mesures suivantes à l'égard des pays à haut risque dans le respect des obligations internationales de l'Union européenne :

- a) refuser l'établissement de filiales, de succursales ou de bureaux de représentation de professionnels du pays concerné, ou, d'une autre manière, tenir compte du fait que le professionnel concerné est originaire d'un pays qui n'est pas doté de dispositifs satisfaisants de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- b) interdire aux professionnels d'établir des succursales ou des bureaux de représentation dans le pays concerné ou, d'une autre manière, tenir compte du fait que la succursale ou le bureau de représentation en question serait établi dans un pays qui n'est pas doté de dispositifs satisfaisants de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- c) imposer des obligations renforcées en matière de contrôle prudentiel ou d'audit externe pour les filiales et les succursales de professionnels situées dans le pays concerné ;
- d) imposer des obligations renforcées en matière d'audit externe pour les groupes financiers en ce qui concerne toutes leurs filiales et leurs succursales situées dans le pays concerné ;
- e) obliger les établissements de crédit et les établissements financiers à examiner et à modifier les relations de correspondant avec les établissements clients dans le pays concerné ou, si nécessaire, à y mettre fin.

(*2quater*) Lorsqu'ils adoptent ou appliquent les mesures énoncées aux paragraphes (*2bis*) et (*2ter*), les autorités de contrôle ou, le cas échéant, les organismes d'autorégulation prennent en compte, au besoin, les évaluations et rapports établis en la matière par les organisations internationales et les instances normatives compétentes en matière de prévention du blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme, en ce qui concerne les risques présentés par des pays particuliers.

(*2quinquies*) Les autorités de contrôle ou, le cas échéant, les organismes d'autorégulation informent la Commission européenne avant l'adoption ou l'application des mesures énoncées aux paragraphes (*2bis*) et (*2ter*). ».

4. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

a) L'alinéa 1^{er} est modifié comme suit :

- i) La phrase introductive est remplacée par la phrase suivante : « En cas de relations transfrontalières de correspondants et autres relations similaires avec des établissements clients, les établissements de crédit, les établissements financiers et autres institutions concernées par de telles relations, doivent, outre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle prévues à l'article 3, paragraphe (2), au moment de nouer une relation d'affaires : » ;
- ii) La lettre a) est complétée par les mots « , ce qui implique notamment de savoir si l'établissement client a fait l'objet d'une enquête ou de mesures de la part d'une autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » ;
- iii) A la lettre b), le mot « correspondant » est remplacé par le mot « client » ;
- iv) A la lettre c), la préposition « d' » est remplacée par la préposition « à » et le mot « bancaire » est supprimé ;
- v) A la lettre d), les mots « comprendre clairement et » sont insérés avant le mot « établir » et les mots « en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » sont insérés entre les mots « respectives » et « de chaque établissement » ;
- vi) A la lettre e), les mots « payablethrough accounts » sont remplacés par les mots « payable-through accounts », les mots « de l'établissement correspondant » sont remplacés par les mots « des établissements de crédit, des établissements financiers et d'autres institutions concernées par de telles relations » et les mots « et informations » sont insérés entre les mots « fournir des données » et « pertinentes » ;

b) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« Il est interdit aux professionnels de nouer ou de maintenir une relation de correspondant avec une société bancaire écran ou avec un établissement de crédit ou établissement financier connu pour permettre à une société bancaire écran d'utiliser ses comptes. Les professionnels s'assurent que les correspondants n'autorisent pas des sociétés bancaires écran à utiliser leurs comptes. ».

5. Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

a) L'alinéa 1^{er} est modifié comme suit :

- i) La phrase introductive est complétée par les mots « , outre les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle prévues à l'article 3 » ;
- ii) A la lettre b), la préposition « d' » est remplacée par la préposition « à », les mots « , s'il s'agit d'un client existant, » sont insérés entre les mots « nouer ou » et « de maintenir » et les mots « tels clients » sont remplacés par les mots « telles personnes » ;
- iii) La lettre c) est complétée par les mots « avec de telles personnes » ;

b) L'alinéa 3 est modifié comme suit :

- i) Le point final de la lettre b) est remplacé par un point-virgule suivi du mot « et » ;
- ii) L'alinéa est complété par une nouvelle lettre c) libellée comme suit :
« c) faire une déclaration d'opérations suspectes à la CRF ou, si le professionnel est un avocat, au bâtonnier de l'Ordre des avocats respectif, si les circonstances donnent lieu à un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. » ;

c) A l'alinéa 5, les mots « politiquement exposée » sont insérés entre les mots « le risque que cette personne » et « continue de poser » et les mots « jusqu'à ce qu'elle soit réputée ne plus poser de risque propre aux personnes physiques qui occupent ou se sont vu confier une fonction publique importante » sont remplacés par les mots « jusqu'à ce que cette personne ne présente plus de risque particulier ».

6. Le paragraphe 5 est supprimé.

Art. 8. L'article 3-3 de la même loi est modifié comme suit :

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2 les mots « visés à l'article 3-2, paragraphe (2) » sont remplacés par les mots « à haut risque ».

2. Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

a) A l'alinéa 1^{er}, le mot « alinéa 1^{er}, » est insérée entre les mots « paragraphe 2, » et « points a) à c) », les mots « et alinéa 2 » sont ajoutés à la suite de la référence aux « points a) à c) » précités

et les mots « des informations et des documents visés » sont remplacés par les mots « immédiate, de la part du tiers auquel elles ont recours, des informations visées » ;

b) A la suite de l'alinéa 1^{er}, sont insérés deux nouveaux alinéas 2 et 3 libellés comme suit :

« Les professionnels recourant à un tiers doivent prendre des mesures appropriées pour avoir l'assurance que ce tiers fournisse sans délai, sur demande, conformément au paragraphe (3), les documents nécessaires concernant les obligations de vigilance relatives à la clientèle prévues à l'article 3, paragraphe (2), alinéa 1^{er}, points a) à c) et alinéa 2, y compris, le cas échéant, des données obtenues par l'utilisation de moyens d'identification électronique, des services de confiance concernés prévus par le règlement (UE) n° 910/2014, ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées.

Les professionnels recourant à un tiers doivent également s'assurer que ce tiers est soumis à une réglementation, fait l'objet d'une surveillance, et qu'il a pris des mesures visant à respecter l'obligation de vigilance relative à la clientèle et aux obligations de conservation des documents, qui sont compatibles avec celles qui sont prévues aux articles 3 à 3-2 de la présente loi. ».

3. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

a) A l'alinéa 1^{er}, le mot « alinéa 1^{er}, » est insérée entre les mots « paragraphe 2, » et « points a) à c) » et les mots « et alinéa 2 » sont insérés à la suite de la référence aux « points a) à c) » ;

b) A l'alinéa 2, les mots « , y compris, le cas échéant, des données obtenues par l'utilisation de moyens d'identification électronique, des services de confiance concernés prévus par le règlement (UE) n° 910/2014, ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées, » sont insérés entre les mots « vérification » ainsi que « et de tout autre ».

4. Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

a) A la lettre b), la référence à « l'article 4-1 » est remplacée par les mots « la présente loi » ;

b) Le point final de la lettre c) est remplacé par un point-virgule ;

c) Le paragraphe est complété par une nouvelle lettre d) libellée comme suit :

« d) tout risque lié à un pays à haut risque est atténué de manière satisfaisante conformément à l'article 4-1, paragraphes (3) et (4). ».

Art. 9. L'article 4 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :

a) A la seconde phrase de l'alinéa 1^{er}, les mots « , qui prennent en compte les risques de blanchiment et de financement du terrorisme, » sont insérés entre les mots « procédures » et « doivent » ;

b) L'alinéa 2 est modifié comme suit :

i) A la lettre a), les mots « , si la taille et la nature de l'activité le justifie, » sont supprimés ;

ii) A la lettre b), les mots « et aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme » sont insérés entre les mots « activités » et « , une fonction » ;

c) Le paragraphe est complété par deux nouveaux alinéas 5 et 6 libellés comme suit :

« Le dispositif de contrôle interne, y compris la fonction d'audit interne, est convenablement doté en ressources afin de vérifier le respect, y compris par sondage, des procédures, politiques et mesures de contrôle ainsi que bénéficiaire de l'indépendance adéquate pour l'exercice de sa mission. Le responsable du contrôle du respect des obligations et les autres membres du personnel concerné ont accès en temps voulu aux données d'identification des clients et à d'autres renseignements relevant des mesures de vigilance, aux pièces relatives aux transactions et aux autres renseignements pertinents. Le responsable du contrôle du respect des obligations doit pouvoir agir de façon indépendante et rendre compte à la direction, sans passer par son supérieur hiérarchique immédiat, ou au conseil d'administration.

Une organisation interne adéquate comprend la mise en place de procédures appropriées lors de l'embauche des employés, de façon à s'assurer qu'elle s'effectue selon des critères d'honorabilité, de compétence et d'expérience applicables. ».

2. Le paragraphe 2, alinéa 1^{er} est modifié comme suit :

- a) A la première phrase, les mots « , y inclus les membres des organes de gestion et de la direction effective, » sont insérés entre les mots « employés » et « aient connaissance » ;
- b) A la deuxième phrase, les mots « tenir informés des nouvelles évolutions, y compris des informations sur les techniques, méthodes et tendances de blanchiment et de financement du terrorisme, à les » sont insérés entre les mots « visant à les » et le mot « aider » ;
- c) L'alinéa est complété par une troisième phrase libellée comme suit : « Les programmes spéciaux de formation continue fournissent aux employés des explications claires sur tous les aspects des lois et obligations en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et notamment des obligations relatives au devoir de vigilance vis-à-vis de la clientèle et de déclaration des opérations suspectes. ».

Art. 10. L'article 4-1 de la même loi est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) A la seconde phrase de l'alinéa 1^{er}, les mots « et de manière adaptée, en tenant compte notamment des risques de blanchiment et de financement du terrorisme identifiés et de la nature, des particularités, de la taille et de l'activité des succursales et filiales, » sont insérés entre le mot « efficacement » et les mots « au niveau » ;
 - b) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« Les politiques et procédures à l'échelle du groupe incluent :

 - a) les politiques, contrôles et procédures prévues à l'article 4, paragraphes (1) et (2) ;
 - b) la mise à disposition, dans les conditions de l'article 5, paragraphes (5) et (6), d'informations provenant des succursales et filiales relatives aux clients, aux comptes et aux opérations, lorsqu'elles sont nécessaires, aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, aux fonctions de conformité, d'audit et de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme au niveau du groupe. Sont visées les données et analyses des transactions ou des activités qui paraissent inhabituelles, si de telles analyses ont été réalisées, et les informations liées à des déclarations suspectes ou le fait qu'une telle déclaration a été transmise à la CRF. De même, lorsque cela est pertinent et approprié pour la gestion des risques, les succursales et les filiales reçoivent également ces informations de la part des fonctions de conformité du groupe ; et
 - c) des garanties adéquates en matière de confidentialité et d'utilisation des informations échangées, y compris des garanties pour prévenir la divulgation d'informations. ».
2. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « par la directive (UE) 2015/849 ou » sont insérés entre les mots « les articles 2-2 à 7, » et « par les mesures », les mots « ou par la directive (UE) 2015/849 » sont supprimés et les mots « de conservation des informations et pièces, » sont insérés entre les mots « clientèle, » et « d'organisation interne » ;
 - b) A l'alinéa 2, les mots « qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les mesures de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » sont remplacés par les mots « à haut risque » ;
 - c) La dernière phrase de l'alinéa 3 est complétée par les mots « , dans la mesure où les textes législatifs et réglementaires du pays d'accueil le permettent ».
3. A la première phrase du paragraphe 4, le mot « tiers » est supprimé et les mots « du paragraphe (1) » sont remplacés par les mots « des paragraphes (1) et (3) ».

Art. 11. L'article 5 de la même loi est modifié comme suit :

1. Dans l'intitulé de l'article, les mots « la CRF, » sont insérés entre les mots « avec » et « les autorités » et les mots « et les organismes d'autorégulation » sont ajoutés suite au mot « autorités ».
2. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « et les organismes d'autorégulation, en particulier dans le cadre de l'exercice de leurs pouvoirs de surveillance respectifs conférés par les articles 8-2 et 8-2bis » sont ajoutés en fin de phrase.
3. Au paragraphe 1bis, les mots « des associations, organisations ou » sont remplacés par les mots « un terroriste ou à des » ;

4. Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

- a) A la première phrase du deuxième alinéa, les mots « , aux organismes d'autorégulation » sont insérés entre les mots « financement du terrorisme » et « ou, si le professionnel » ;
- b) Le troisième alinéa est remplacé par quatre nouveaux alinéas 3 à 6 libellés comme suit :

« Les personnes, y compris les employés et les représentants du professionnel ne peuvent faire l'objet de menaces, mesures de représailles ou actes hostiles, et en particulier de mesures préjudiciables ou discriminatoires en matière d'emploi pour avoir signalé à la CRF un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Les personnes exposées à des menaces, à des mesures de représailles, à des actes hostiles ou à des mesures préjudiciables ou discriminatoires en matière d'emploi pour avoir signalé un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme à la CRF ont le droit de déposer une réclamation auprès de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation visés à l'article 2-1.

Toute stipulation contractuelle ou tout acte contraire à l'alinéa 3 et notamment toute résiliation du contrat de travail en violation des dispositions de l'alinéa 3, est nul de plein droit.

En cas de résiliation du contrat de travail, le salarié peut se prévaloir des recours prévus aux paragraphes (4) à (7) de l'article L. 271-1 du Code du travail. ».

5. Le paragraphe 5 est modifié comme suit :

- a) A l'alinéa 3, les mots « des États membres, à condition que ceux-ci appartiennent à un même groupe » sont insérés entre les mots « les établissements financiers » et les mots « , ni entre ces établissements » ;
- b) A l'alinéa 5, première phrase, les mots « concernant le même client » sont remplacés par les mots « impliquant la même personne concernée ».

Art. 12. A la suite de l'article 7, paragraphe 2, de la même loi est introduit un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Par dérogation à l'article 3, paragraphe 6, alinéa 6, un avocat qui suspecte qu'une transaction se rapporte au blanchiment ou au financement du terrorisme et qui peut raisonnablement penser qu'en s'acquittant de son devoir de vigilance il alerterait le client, peut choisir de ne pas accomplir cette procédure et de transmettre une déclaration d'opération suspecte au bâtonnier de l'Ordre des avocats au tableau duquel il est inscrit. Dans ce cas le bâtonnier de l'Ordre des avocats vérifie le respect des conditions prévues au paragraphe 1^{er} et à l'article 2, paragraphe 1^{er}, point 12. Dans l'affirmative, il est tenu de transmettre la déclaration d'opération suspecte à la CRF. »

Art. 13. L'article 8-1 de la même loi est modifié comme suit :

1. Un nouveau paragraphe *1bis* de la teneur suivante est introduit à la suite du paragraphe 1^{er} :

« (*1bis*) Les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation fournissent aux professionnels des informations sur les pays qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les mesures de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et notamment sur les préoccupations suscitées par les défaillances des dispositifs de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme des pays concernés.

Les autorités de contrôle peuvent imposer aux établissements de crédit et aux établissements financiers d'adopter une ou plusieurs des mesures de vigilance renforcées et proportionnées aux risques énoncées à l'article 3-2, paragraphe (2) à (*2quater*), dans le cadre de relations d'affaires et de transactions avec des personnes physiques ou des entités juridiques impliquant de tels pays. ».

2. Le paragraphe 2 est modifié comme suit :

- a) A l'alinéa 1^{er}, le mot « professionnelles » est supprimé, le mot « et » entre les numéros d'articles « 5 » et « 7 » est remplacé par une virgule et le mot « et » entre le numéro d'article « 7 » et les mots « par les mesures » est remplacé par les mots « et 8-3, paragraphe (3) ou » ;
- b) Le paragraphe est complété par trois nouveaux alinéas 3 à 5 libellés comme suit :

« Dans le cas d'établissements de crédit et de personnes visées à l'article 1^{er}, paragraphe (*3bis*), lettres a) à e) et g) établis dans d'autres Etats membres qui font partie d'un groupe dont la société mère est établie au Luxembourg, la CSSF et le CAA coopèrent avec leurs homologues des Etats membres dans lesquels les établissements qui font partie du groupe sont établis afin d'assurer le

respect par ces établissements des dispositions nationales de l'Etat membre en question transposant la directive (UE) 2015/849.

Dans les cas visés à l'alinéa 3, la CSSF et le CAA surveillent la mise en œuvre effective des politiques et procédures à l'échelle du groupe visées à l'article 4-1, paragraphe (1).

Dans le cas d'établissements de crédit et de personnes visées à l'article 1^{er}, paragraphe (3*bis*), lettres a) à e) et g) établis au Luxembourg qui font partie d'un groupe dont la société mère est établie dans un autre Etat membre, la CSSF et le CAA coopèrent avec leur homologue de l'Etat membre dans lequel la société mère est établie aux fins de la surveillance de la mise en œuvre effective des politiques et procédures à l'échelle du groupe visées à l'article 45, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/849. ».

3. Le paragraphe 3 est modifié comme suit :

- a) A la première phrase de l'alinéa 1^{er}, la référence à « l'article 4, point 9), de la directive 2007/64/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2007 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE ainsi que 2006/48/CE et abrogeant la directive 97/5/CE, dénommée ci-après « directive 2007/64/CE » » est remplacée par la référence à « l'article 4, point 11), de la directive (UE) 2015/2366 » et le mot « rapide » est remplacé par le mot « immédiate » ;
- b) A la première phrase de l'alinéa 2, la référence à « l'article 4, point 9), de la directive 2007/64/CE » est remplacée par celle à « l'article 4, point 11), de la directive (UE) 2015/2366 », les mots « et qui remplissent au moins un des critères prévus par les mesures prises pour l'exécution de l'article 45 (9) de la directive (UE) 2015/849 » sont insérés entre les mots « Etat membre » et « , nomment » et les mots « des autorités de contrôle » sont remplacés par le mot « de la CSSF » ;
- c) A la deuxième phrase de l'alinéa 2, les mots « aux autorités de contrôle » sont remplacés par les mots « à la CSSF », le mot « leur » est remplacé par le mot « sa » et le mot « leurs » est remplacé par le mot « ses ».

Art. 14. L'article 8-2 de la même loi est modifié comme suit :

1. au paragraphe 1^{er}, la lettre e), les mots « et 8-3, paragraphe (3) » sont insérés entre les mots « articles 2-2 à 5 » et « ou aux mesures » ;
2. au paragraphe 3, lettre b), les mots « et 8-3, paragraphe (3) » sont insérés entre les mots « articles 2-2 à 5 » et « ou aux mesures ».

Art. 15. Entre les articles 8-2 et 8-3 de la même loi est inséré un nouvel article 8-2*bis* libellé comme suit :

« Art. 8-2*bis*. Pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation

(1) Aux fins de l'application de la présente loi, les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation sont investis des pouvoirs de surveillance et d'enquête suivants :

- a) d'avoir accès à tout document sous quelque forme que ce soit et d'en recevoir ou prendre copie ;
- b) de demander des informations à toute personne et, si nécessaire, de convoquer toute personne soumise à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 et de l'entendre afin d'obtenir des informations ;
- c) de procéder à des inspections sur place ou des enquêtes, y compris de s'emparer de tout document, fichier électronique ou autre chose qui paraît utile à la manifestation de la vérité, auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 ;
- d) d'exiger la communication d'enregistrements téléphoniques ou de communications électroniques détenues par des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 ;
- e) d'enjoindre aux personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 de mettre un terme à toute pratique contraire aux articles 2-2 à 5 et 8-3, paragraphe (3) ou aux mesures prises pour leur exécution et de s'abstenir de la réitérer, dans le délai qu'elles fixent ;
- f) de requérir le gel ou la mise sous séquestre d'actifs auprès du Président du tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg statuant sur requête ;

- g) de prononcer, en cas de manquement grave aux obligations professionnelles et si des circonstances particulières le requièrent, à titre provisoire, en attendant qu'une instance disciplinaire se soit prononcée sur le fond, l'interdiction d'activités professionnelles à l'encontre des personnes soumises à la surveillance de l'organisme d'autorégulation concerné, ainsi que des membres de l'organe de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes soumises à leur pouvoir de surveillance; cette interdiction cesse de plein droit si l'instance disciplinaire n'a pas été saisie dans un délai de deux mois à partir du jour où la mesure a été prise ;
- h) d'exiger des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 qu'ils fournissent des informations ;
- i) de transmettre des informations au Procureur d'État en vue de poursuites pénales ;
- j) d'instruire des réviseurs d'entreprises, des réviseurs d'entreprises agréés ou des experts d'effectuer des vérifications sur place ou des enquêtes auprès des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1.

Ces vérifications et enquêtes se font aux frais de la personne concernée.

(2) Lorsqu'ils prononcent l'injonction prévue au paragraphe (1), point e), les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation peuvent imposer une astreinte contre les professionnels visés par cette mesure afin d'inciter ces personnes à se conformer à l'injonction. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros.

(3) Un recours en pleine juridiction est ouvert devant le tribunal administratif à l'encontre des décisions des organismes d'autorégulation prises en application du présent article. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée. ».

Art. 16. L'article 8-3 de la même loi est modifié comme suit :

1. L'intitulé de l'article est complété par les mots « et aux organismes d'autorégulation ».
2. Le paragraphe 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) A l'alinéa 1^{er}, les mots « et les organismes d'autorégulation » sont insérés entre les mots « contrôle » et « mettent » ;
 - b) Le paragraphe est complété par un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« A cet effet, ils mettent à disposition des personnes un ou plusieurs canaux de communication sécurisés aux fins du signalement visé à l'alinéa 1^{er}. Ces canaux garantissent que l'identité des personnes communiquant des informations n'est connue que de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation auquel ces informations ont été communiquées. ».
3. Le paragraphe 2 est modifié comme suit :
 - a) A la lettre b), les mots « ou des organismes d'autorégulation » sont insérés entre les mots « contrôle » et « conformément » ;
 - b) A la lettre d), les mots « de loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel » sont remplacés par les mots « du règlement (UE) 2016/679 ».
4. L'article est complété par un nouveau paragraphe 3 libellé comme suit :

« (3) Les personnes, y compris les employés et les représentants du professionnel ne peuvent faire l'objet de menaces, mesures de représailles ou actes hostiles, et en particulier de mesures préjudiciables ou discriminatoires en matière d'emploi pour avoir signalé en interne, à une autorité de contrôle ou à un organisme d'autorégulation un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Les personnes exposées à des menaces, à des actes hostiles ou à des mesures préjudiciables ou discriminatoires en matière d'emploi pour avoir signalé un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme en interne, à une autorité de contrôle ou à un organisme d'autorégulation ont le droit de déposer une réclamation auprès de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation investi du pouvoir de surveillance sur le professionnel conformément à l'article 2-1.

Toute stipulation contractuelle ou tout acte contraire à l'alinéa 1^{er} et notamment toute résiliation du contrat de travail en violation des dispositions de l'alinéa 1^{er}, est nul de plein droit.

En cas de résiliation du contrat de travail, le salarié peut se prévaloir des recours prévus aux paragraphes (4) à (7) de l'article L. 271-1 du Code du travail. ».

Art. 17. L'article 8-4 de la même loi est modifié comme suit :

1. Au paragraphe 1^{er}, le mot « professionnelles » est supprimé, le mot « et » entre les numéros d'articles « 4-1 » et « 5 » est remplacé par une virgule et les mots « et 8-3, paragraphe (3) » sont insérés entre le numéro d'article « 5 » et les mots « ou les mesures ».
2. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, lettre d), les mots « l'enregistrement ou » sont insérés entre les mots « soumis à » et « un agrément », les mots « accordé par l'autorité de contrôle investie du pouvoir de surveillance sur le professionnel conformément à l'article 2-1, le » sont remplacés par les mots « , lancer la procédure en vue du », le mot « de » est inséré entre les mots « retrait ou » et « la suspension » et les mots « enregistrement ou » sont insérés entre les mots « suspension de cet » et « agrément ».
3. Le paragraphe 4 est complété par un nouvel alinéa 2 libellé comme suit :

« Les autorités de contrôle peuvent prononcer une amende d'ordre de 250 à 250.000 euros à l'égard des professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance conformément à l'article 2-1 qui ne se sont pas conformés aux dispositions des articles 5, paragraphe (4), alinéa 3 et 8-3, paragraphe (3), alinéa 1^{er}, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect de ces dispositions. ».

Art. 18. L'article 8-5 de la même loi est modifié comme suit :

1. Au paragraphe 1^{er}, lettre f), les mots « , les organismes d'autorégulation » sont insérés entre les mots « de contrôle » et « et avec la ».
2. Au paragraphe 2, les mots « , avec les organismes d'autorégulation et avec leurs homologues étrangers » sont insérés entre les mots « étroitement entre elles » et « afin que les sanctions ».

Art. 19. A l'article 8-6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre b), de la même loi, les mots « , en conformité avec le droit national, » sont supprimés.

Art. 20. A la suite de l'article 8-9 de la même loi est insérée une nouvelle section 3 libellée comme suit :

« Section 3 – Répression par les organismes d'autorégulation »

Art. 8-10. Sanctions et autres mesures répressives

(1) Les organes compétents des organismes d'autorégulation ont le pouvoir d'infliger les sanctions et de prendre les autres mesures prévues au paragraphe (2) à l'égard des professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1 qui ne respectent pas les obligations prévues par les articles 2-2, 3, 3-1, 3-2, 3-3, 4, 4-1, 5 et 8-3, paragraphe (3) ou les mesures prises pour leur exécution, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes soumises à leur pouvoir de surveillance, responsables du non-respect par le professionnel de ses obligations.

(2) En cas de violation des dispositions visées au paragraphe (1), les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation ont le pouvoir d'infliger les sanctions suivantes et de prendre les mesures suivantes :

- a) un avertissement ;
- b) un blâme ;
- c) une déclaration publique qui précise l'identité de la personne physique ou morale et la nature de la violation ;
- d) l'interdiction temporaire, pour un terme ne dépassant pas cinq ans :
 - i) d'exercer une ou plusieurs des activités énumérées à l'article 1, paragraphe (8) et à l'article 2, paragraphe (1), point 12 ;

- ii) d'exercer des fonctions de direction au sein de professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance respectif conformément à l'article 2-1, à l'encontre de toute personne exerçant des responsabilités dirigeantes au sein d'un tel professionnel ou de toute autre personne physique tenue pour responsable de la violation ;
- e) la suspension temporaire, pour un terme ne dépassant pas cinq ans, du droit d'exercer la profession ;
- f) l'interdiction à vie de l'exercice de la profession ou la destitution ;
- g) des amendes d'un montant maximal de deux fois le montant de l'avantage tiré de la violation, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'un montant maximal de 1.000.000 d'euros.

(3) Les organes compétents au sein des organismes d'autorégulation peuvent prononcer une amende de 250 à 250.000 euros à l'égard des personnes soumises à leur pouvoir de surveillance qui font obstacle à l'exercice de leurs pouvoirs prévus aux articles 8-2*bis*, paragraphe (1), qui ne donnent pas suite à leurs injonctions prononcées en vertu de l'article 8-2*bis*, paragraphe (1), point e), ou qui leur auront sciemment donné des documents ou autres renseignements qui se révèlent être incomplets, inexacts ou faux suite à des demandes basées sur l'article 8-2*bis*, paragraphe (1).

Les organismes d'autorégulation peuvent prononcer une amende de 250 à 250.000 euros à l'égard des professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance conformément à l'article 2-1 qui ne se sont pas conformés à l'interdiction prévue à l'article 8-3, paragraphe (3), alinéa 1er, ainsi qu'à l'égard des membres de leurs organes de direction, de leurs dirigeants effectifs ou des autres personnes responsables du non-respect de cette interdiction.

Art. 8-11. Exercice des pouvoirs de sanction

(1) Au moment de déterminer le type et le niveau des sanctions, les organismes d'autorégulation tiennent compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris, le cas échéant :

- a) de la gravité et de la durée de la violation ;
- b) du degré de responsabilité de la personne tenue pour responsable de la violation ;
- c) de la situation financière de la personne tenue pour responsable de la violation, par exemple telle qu'elle ressort du chiffre d'affaires total de la personne morale tenue pour responsable ou des revenus annuels de la personne physique tenue pour responsable ;
- d) de l'avantage tiré de la violation par la personne tenue pour responsable, dans la mesure où il est possible de le déterminer ;
- e) des préjudices subis par des tiers du fait de la violation, dans la mesure où il est possible de les déterminer ;
- f) du degré de coopération de la personne tenue pour responsable de la violation avec les organismes d'autorégulation, les autorités de contrôle et avec la CRF ;
- g) des violations antérieures commises par la personne tenue pour responsable ;
- h) des conséquences systémiques potentielles de l'infraction.

(2) Lorsqu'ils exercent leur pouvoir d'imposer des sanctions et d'autres mesures, les organismes d'autorégulation coopèrent étroitement entre eux, avec les autorités de contrôle et avec leurs homologues étrangers afin que les sanctions ou mesures administratives produisent les résultats escomptés et ils coordonnent leur action dans le cas d'affaires transfrontalières.

Art. 8-12. Publication des décisions par les organismes d'autorégulation

(1) Les organismes d'autorégulation publient toute décision qui a acquis force de chose décidée ou force de chose jugée et instituant une sanction ou une mesure répressive en raison d'une violation des dispositions visées à l'article 8-10, paragraphe (1) sur leur site internet officiel immédiatement après que la personne sanctionnée a été informée de cette décision. Cette publication mentionne le type et la nature de la violation commise et l'identité de la personne responsable.

(2) Les organismes d'autorégulation évaluent au cas par cas le caractère proportionné de la publication de l'identité des personnes responsables visées à l'alinéa 1^{er} ou des données à caractère personnel de ces personnes. Lorsqu'elles jugent cette publication disproportionnée ou lorsque cette publication compromet la stabilité des marchés financiers ou une enquête en cours, les organismes d'autorégulation :

- a) retardent la publication de la décision d'imposer une sanction ou une mesure administrative jusqu'au moment où les raisons de ne pas la publier cessent d'exister ;
- b) publient la décision d'imposer une sanction ou une mesure répressive sur la base de l'anonymat si cette publication anonyme garantit une protection effective des données à caractère personnel concernées ; s'il est décidé de publier une sanction ou une mesure répressive sur la base de l'anonymat, la publication des données concernées peut être reportée pendant un délai raisonnable si l'on prévoit qu'à l'issue de ce délai les raisons d'une publication anonyme auront cessé d'exister ;
- c) ne publient pas la décision d'imposer une sanction ou une mesure répressive, lorsque les options envisagées aux points a) et b) sont jugées insuffisantes :
 - i) pour éviter que la stabilité des marchés financiers ne soit compromise ; ou
 - ii) pour garantir la proportionnalité de la publication de la décision, lorsque les mesures concernées sont jugées mineures.

(3) Les organismes d'autorégulation veillent à ce que tout document publié conformément au présent article demeure sur leur site internet officiel pendant cinq ans après sa publication. Toutefois, les données à caractère personnel mentionnées dans le document publié ne sont conservées sur le site internet officiel de l'organisme d'autorégulation que pendant une durée maximale de douze mois.

Art. 8-13. Recouvrement des amendes, astreintes et autres frais

(1) Dans le cas d'une amende visée à l'article 8-10 ou d'une astreinte visée à l'article 8-2bis, paragraphe (2), les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes sont mis à charge de la personne sanctionnée.

(2) Les amendes, astreintes ou frais visés au paragraphe (1) sont recouverts par l'AED.

(3) Le montant des amendes, astreintes ou frais visés au paragraphe (1) revient à la Trésorerie de l'Etat.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, ce montant revient à l'organisme d'autorégulation respectif à concurrence de 50 pour cent, sans que pour autant le montant total revenant à l'organisme d'autorégulation ne puisse excéder 50.000 euros.

Art. 8-14. Rapport annuel

Les organismes d'autorégulation publient un rapport annuel contenant des informations sur :

- a) les mesures prises dans le cadre de la présente section ;
- b) le nombre de signalements d'infractions reçus visés à l'article 8-3, le cas échéant ;
- c) le nombre de rapports reçus par l'organisme d'autorégulation dans le cadre des articles 5 et 7 et le nombre de rapports transmis par l'organisme d'autorégulation à la CRF, le cas échéant ;
- d) le cas échéant, le nombre et la description des mesures prises dans le cadre de la section 1 du présent chapitre pour contrôler le respect, par les professionnels soumis à leur pouvoir de surveillance respectif, de leurs obligations en vertu des articles suivants :
 - i) articles 2-2, 3, 3-1 et 3-2 (vigilance à l'égard de la clientèle) ;
 - ii) article 5 (déclaration de transactions suspectes) ;
 - iii) article 3, paragraphe (6) (conservation des documents et pièces) ;
 - iv) articles 4 et 4-1 (contrôle interne). ».

Art. 21. L'intitulé du titre I-1 de la même loi est remplacé par les mots « Coopération nationale et internationale ».

Art. 22. Au début du titre I-1 de la même loi est inséré avant l'article 9-1 un nouveau chapitre 1^{er} libellé comme suit :

« **Chapitre 1 : Coopération nationale** ».

Art. 23. L'article 9-1 de la même loi est modifié comme suit :

1. Dans l'intitulé de l'article, les mots « la CRF, » sont insérés entre les mots « entre » et « les autorités » et les mots « la cellule de renseignement financier » sont remplacés par les mots « les organismes d'autorégulation ».
2. L'alinéa 1^{er} est modifié comme suit :
 - a) Dans la première phrase, le mot « Les » est remplacé par les mots « La CRF, les », les mots « la cellule de renseignement financier » sont remplacés par les mots « les organismes d'autorégulation » et les mots « entre eux » sont ajoutés en fin de phrase ;
 - b) La deuxième phrase est supprimée.

Art. 24. Au chapitre 1^{er} du titre I-1 de la même loi est inséré un nouvel article 9-1*bis* libellé comme suit :

« Art. 9-1*bis*. Coopération entre la CSSF et le CAA agissant aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux fins de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou de la surveillance des marchés financiers

(1) Sans préjudice de l'article 9-1 et d'autres lois régissant la coopération nationale entre autorités de surveillance du secteur financier, la CSSF et le CAA coopèrent étroitement et échangent des informations entre eux ou leurs services respectifs aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ainsi qu'aux fins d'autres actes législatifs relatifs à la réglementation et à la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou relatifs à la surveillance des marchés financiers.

(2) Toutes les personnes qui aux fins de la présente loi travaillent ou ont travaillé pour la CSSF et le CAA, ainsi que les réviseurs ou les experts mandatés par eux, sont tenus au secret professionnel.

Sans préjudice des cas relevant du droit pénal, les informations confidentielles que les personnes visées au premier alinéa reçoivent dans l'exercice de leurs fonctions en application de la présente loi ne peuvent être divulguées que sous une forme résumée ou agrégée, de telle façon que les différents établissements de crédit et établissements financiers ne puissent pas être identifiés.

(3) La CSSF, le CAA qui sont destinataires d'informations confidentielles ne peuvent les utiliser que :

- a) pour l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en vertu de la présente loi ou d'autres actes législatifs dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers, notamment l'imposition de sanctions ;
- b) dans le cadre d'un recours contre une décision de la CSSF ou du CAA, y compris de procédures juridictionnelles ; ou
- c) dans le cadre de procédures juridictionnelles engagées en vertu de dispositions spéciales prévues par le droit de l'Union européenne dans le domaine de la directive (UE) 2015/849 ou dans celui de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers.

Toute dissémination de ces informations par l'autorité de contrôle ou le service destinataire à d'autres autorités, services ou à des tiers, ou toute utilisation des informations à des fins étrangères ou allant au-delà de celles initialement approuvées, doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la part de l'autorité ou du service qui les a communiquées. ».

Art. 25. Au titre I-1 de la même loi est inséré entre l'article 9-1*bis* nouveau et l'article 9-2 un nouveau chapitre 2 libellé comme suit :

« Chapitre 2 : Coopération internationale ».

Art. 26. A l'article 9-2 de la même loi, l'alinéa 2 est complété par une seconde phrase libellée comme suit : « Dans ce cas, des actions coordonnées peuvent être engagées pour rechercher une solution. Au

moment de déterminer quels pays tiers ne permettent pas la mise en œuvre des politiques et procédures requises en application de l'article 4-1, paragraphe (1), la CSSF et le CAA tiennent compte de toutes les contraintes juridiques susceptibles de faire obstacle à une bonne mise en œuvre de ces politiques et procédures, y compris en matière de secret, de protection des données et d'autres contraintes limitant l'échange d'informations qui peuvent être utiles à cette fin. ».

Art. 27. Le Chapitre 2 du titre I-1 de la même loi est complété par les trois nouveaux articles 9-2*bis* à 9-2*quater* libellés comme suit :

« Art. 9-2*bis*. Coopération des autorités de contrôle avec leurs autorités homologues étrangères

(1) Les autorités de contrôle coopèrent avec leurs autorités homologues étrangères lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs missions respectives et aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, de la directive (UE) 2015/849, de la présente loi ou des mesures prises pour leur exécution. Sont ainsi visées les autorités homologues d'autres Etats membres ou de pays tiers qui sont compétentes pour exercer des responsabilités et fonctions analogues dans le cadre d'une demande de coopération, y compris lorsque ces autorités compétentes étrangères sont de nature ou de statut différents. Les autorités de contrôle prêtent leur concours aux autorités homologues étrangères notamment en échangeant des informations et en coopérant dans le cadre d'enquêtes.

(2) Les autorités de contrôle communiquent en temps opportun, sur demande, toute information requise aux fins visées au paragraphe (1).

Avant d'exécuter la demande d'information, l'autorité de contrôle requise vérifie que la demande d'information comporte des informations factuelles complètes et, le cas échéant, des informations juridiques ainsi que des informations quant au degré d'urgence et à l'usage prévu des informations sollicitées. Le cas échéant, l'autorité de contrôle requise peut demander à l'autorité homologue requérante un retour d'information quant à l'usage et à l'utilité des informations sollicitées.

Lorsque l'autorité de contrôle reçoit une demande d'information conforme à l'alinéa précédent, elle prend sans délais les mesures nécessaires pour recueillir les informations sollicitées en faisant usage des pouvoirs dont elle dispose en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi. Si l'autorité de contrôle n'est pas en mesure de fournir les informations sollicitées dans les délais, elle en notifie les raisons à l'autorité homologue requérante.

(3) Lorsqu'une autorité de contrôle a la conviction que des actes enfreignant les dispositions de la présente loi sont ou ont été accomplis dans un Etat membre ou un pays tiers, ou que des actes accomplis au Luxembourg enfreignent les dispositions de la directive (UE) 2015/849 ou de la législation nationale applicable dans un Etat membre ou un pays tiers qui prévoit des dispositions et interdictions similaires en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, elle en informe l'autorité homologue de l'Etat membre ou du pays tiers concerné d'une manière aussi détaillée que possible.

(4) La communication d'informations par les autorités de contrôle à une autorité homologue étrangère est soumise aux conditions suivantes :

- a) les informations communiquées sont nécessaires et destinées à l'accomplissement de la mission de l'autorité qui les reçoit au titre de la directive (UE) 2015/849 ou de la législation nationale de cette autorité en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- b) les informations communiquées tombent sous le secret professionnel de l'autorité qui les reçoit et le secret professionnel de cette autorité offre des garanties au moins équivalentes au secret professionnel auquel sont soumises les autorités de contrôle, en particulier en ce qui concerne les personnes travaillant pour elles conformément à l'article 9-1*bis*, paragraphe (2) ;
- c) l'autorité qui reçoit des informations de la part des autorités de contrôle ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et est en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait ;
- d) lorsque ces informations proviennent d'autres autorités de contrôle, d'autres autorités ou instances nationales tenues au secret ou d'autres autorités homologues étrangères, leur divulgation ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités ou instances et, le cas échéant, exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités ou instances ont donné leur consentement.

(5) Lorsqu'elles adressent des demandes de coopération à leurs autorités homologues étrangères, les autorités de contrôle font tout leur possible pour fournir des informations factuelles complètes et, le cas échéant, des informations juridiques ainsi que des informations quant au degré d'urgence et à l'usage prévu des informations sollicitées. Les autorités de contrôle requérantes assurent, sur demande, un retour d'information vers l'autorité homologue requise quant à l'usage et à l'utilité des informations obtenues.

(6) Sans préjudice des obligations lui incombant dans le cadre de procédures judiciaires à caractère pénal, les autorités de contrôle qui sont destinataires d'informations confidentielles de la part d'une autorité homologue étrangère ne peuvent utiliser ces informations qu'aux fins pour lesquelles elles ont été sollicitées ou fournies. En particulier, ces informations ne peuvent être utilisées que :

- a) pour l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en vertu de la présente loi, de la directive (UE) 2015/849 ou d'autres actes législatifs dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;
- b) dans le cadre d'un recours contre une décision de l'autorité de contrôle, y compris de procédures juridictionnelles ; ou
- c) dans le cadre de procédures juridictionnelles engagées en vertu de dispositions spéciales prévues par le droit de l'Union européenne dans le domaine de la présente loi.

Toute dissémination des informations à des fins administratives, judiciaires, d'enquête ou de poursuite dépassant celles initialement arrêtées doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la part de l'autorité requise.

(7) Les autorités de contrôle assurent un degré de confidentialité approprié à toute demande de coopération et aux informations échangées, de manière à protéger l'intégrité des enquêtes ou des recherches d'informations, dans le respect des obligations des deux parties en matière de respect de la vie privée et de protection des données. Les autorités de contrôle protègent les informations échangées de la même façon qu'elles protègent les informations similaires reçues de sources nationales. L'échange d'informations se fait de manière sécurisée et par des canaux ou des mécanismes fiables.

Art. 9-2ter. Coopération des autorités de contrôle et des organismes d'autorégulation avec leurs autorités homologues étrangères

Les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation ne rejettent aucune demande d'assistance de la part d'une autorité homologue étrangère pour les motifs suivants :

- a) la demande est également considérée comme portant sur des questions fiscales ;
- b) la loi impose aux professionnels le respect du secret ou de la confidentialité, sauf dans les cas où les informations pertinentes faisant l'objet de la demande sont protégées par la confidentialité ou lorsque le secret professionnel s'applique, tel qu'il est décrit à l'article 7, paragraphe (1) ;
- c) une enquête ou une procédure est en cours au Luxembourg, à moins que l'assistance ne soit susceptible d'entraver cette enquête ou procédure ;
- d) l'autorité homologue requérante est de nature différente ou a un statut différent de celui de l'autorité de contrôle requise.

Art. 9-2quater. Coopération de la CSSF et du CAA avec leurs autorités homologues étrangères agissant aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux fins de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou de la surveillance des marchés financiers

(1) Sans préjudice de l'article 9-2bis et d'autres dispositions régissant la coopération internationale entre autorités de surveillance du secteur financier, la CSSF et le CAA coopèrent étroitement avec leurs autorités homologues étrangères lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs missions respectives et aux fins de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, de la directive (UE) 2015/849, de la présente loi ou des mesures prises pour leur exécution ainsi qu'aux fins d'autres actes législatifs relatifs à la réglementation et à la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ou relatifs à la surveillance des marchés financiers. Sont ainsi visées les autorités homologues d'autres Etats membres ou de pays tiers qui

sont compétentes pour exercer des responsabilités et fonctions analogues dans le cadre d'une demande de coopération, y compris lorsque ces autorités compétentes étrangères sont de nature ou de statut différents.

La CSSF et le CAA prêtent leur concours aux autorités homologues étrangères notamment en échangeant des informations et en coopérant dans le cadre d'enquêtes. Elles échangent également des informations et coopèrent avec la Banque centrale européenne agissant conformément au règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil du 15 octobre 2013 confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit.

(2) La CSSF et le CAA communiquent, sur demande, toute information requise aux fins visées au paragraphe (1).

Avant d'exécuter la demande d'information, l'autorité requise vérifie que la demande d'information comporte des informations factuelles complètes et, le cas échéant, des informations juridiques ainsi que des informations quant au degré d'urgence et à l'usage prévu des informations sollicitées. Le cas échéant, l'autorité requise peut demander à l'autorité homologue requérante un retour d'information quant à l'usage et à l'utilité des informations sollicitées.

Lorsque l'autorité de contrôle reçoit une demande d'information conforme à l'alinéa précédent, elle prend sans délai les mesures nécessaires pour recueillir les informations sollicitées en faisant usage des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi. Si l'autorité requise n'est pas en mesure de fournir les informations sollicitées dans les délais, elle en notifie les raisons à l'autorité homologue requérante.

(3) La communication d'informations par la CSSF ou le CAA, à une autorité homologue étrangère est soumise aux conditions suivantes :

- a) les informations communiquées sont nécessaires et destinées à l'accomplissement de la mission de l'autorité qui les reçoit au titre de la directive (UE) 2015/849 ou de la législation nationale de cette autorité relative à lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ou relative à réglementation et à la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers ;
- b) les informations communiquées tombent sous le secret professionnel de l'autorité qui les reçoit et le secret professionnel de cette autorité offre des garanties au moins équivalentes au secret professionnel auquel sont soumis la CSSF et le CAA, en particulier en ce qui concerne les personnes travaillant pour eux conformément à l'article 9-1bis, paragraphe (2) ;
- c) l'autorité qui reçoit des informations de la part des autorités de contrôle ne peut les utiliser qu'aux fins pour lesquelles elles lui ont été communiquées et est en mesure d'assurer qu'aucun autre usage n'en sera fait ;
- d) lorsque ces informations proviennent d'autres autorités de contrôle, d'autres autorités ou instances nationales tenues au secret ou d'autres autorités homologues étrangères, leur divulgation ne peut se faire qu'avec l'accord explicite de ces autorités ou instances et, le cas échéant, exclusivement aux fins pour lesquelles ces autorités ou instances ont donné leur consentement.

(4) Les dispositions de l'article 9-2bis, paragraphe (5) s'appliquent.

(5) Lorsque la CSSF ou le CAA adressent des demandes de coopération à leurs autorités homologues étrangères, ils font tout leur possible pour fournir des informations factuelles complètes et, le cas échéant, des informations juridiques ainsi que des informations quant au degré d'urgence et à l'usage prévu des informations sollicitées. Ils assurent, sur demande, un retour d'information vers l'autorité homologue requise quant à l'usage et à l'utilité des informations obtenues.

(6) Sans préjudice des dispositions applicables en matière de secret professionnel visées à l'article 9-1bis, paragraphe (2), la CSSF et le CAA qui sont destinataires d'informations confidentielles ne peuvent les utiliser que :

- a) pour l'accomplissement des devoirs qui leur incombent en vertu de la présente loi ou d'autres actes législatifs dans le domaine de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établis-

- sements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers, notamment l'imposition de sanctions ;
- b) dans le cadre d'un recours contre une décision de la CSSF ou du CAA, y compris de procédures juridictionnelles ; ou
 - c) dans le cadre de procédures juridictionnelles engagées en vertu de dispositions spéciales prévues par le droit de l'Union européenne dans le domaine de la directive (UE) 2015/849 ou dans celui de la réglementation et de la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des établissements financiers ainsi que de la surveillance des marchés financiers.

Toute dissémination de ces informations par l'autorité de contrôle destinataire à d'autres autorités ou à des tiers, ou toute utilisation des informations à des fins étrangères ou allant au-delà de celles initialement approuvées, doit faire l'objet d'une autorisation préalable de la part de l'autorité qui les a communiquées.

(7) La CSSF et le CAA sont habilités à conclure des accords de coopération prévoyant une collaboration et des échanges d'informations confidentielles avec leurs autorités homologues de pays tiers. Ces accords de coopération sont conclus sous réserve de réciprocité et uniquement si les informations communiquées sont soumises aux exigences de secret professionnel qui offrent des garanties au moins équivalentes au secret professionnel visé à l'article 9-1bis, paragraphe (2). Les informations confidentielles échangées en vertu de ces accords de coopération sont destinées à l'accomplissement des tâches de surveillance desdites autorités.

Lorsqu'elles proviennent d'une autorité d'un autre Etat membre, les informations échangées ne sont divulguées qu'avec le consentement exprès de l'autorité qui les a partagées et, le cas échéant, exclusivement aux fins pour lesquelles cette autorité a donné son consentement.

(8) La CSSF et le CAA assurent un degré de confidentialité approprié à toute demande de coopération et aux informations échangées, de manière à protéger l'intégrité des enquêtes ou des recherches d'informations, dans le respect des obligations des deux parties en matière de respect de la vie privée et de protection des données. La CSSF et le CAA protègent les informations échangées de la même façon qu'ils protègent les informations similaires reçues de sources nationales. L'échange d'informations se fait de manière sécurisée et par des canaux ou des mécanismes fiables.

(9) La CSSF et le CAA peuvent échanger notamment les types d'informations suivants lorsqu'ils sont pertinents à des fins de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme avec leurs autorités homologues étrangères, en particulier avec leurs autorités homologues partageant une responsabilité commune vis-à-vis des établissements de crédit ou des établissements financiers qui opèrent au sein du même groupe :

- a) informations réglementaires, telles que les informations sur la réglementation nationale et les informations générales sur les secteurs financiers ;
- b) informations prudentielles, en particulier pour les autorités de contrôle appliquant les « Principes fondamentaux pour un contrôle bancaire efficace » publiés par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire, les « Objectifs et principes de la réglementation des commissions de valeurs » publiés par l'Organisation internationale des commissions de valeurs ou les « Principes de contrôle des assurances » publiés par l'Association internationale des contrôleurs d'assurance, y compris les informations sur les activités des établissements de crédit et les établissements financiers, leurs bénéficiaires effectifs, leur gestion, leur compétence et leur honorabilité ;
- c) informations relatives à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, telles que les informations sur les procédures et les politiques internes de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme des établissements de crédit et des établissements financiers, sur la vigilance relative à la clientèle, sur les dossiers clients, sur des échantillons de comptes et sur les opérations. ».

Art. 28. L'annexe I est modifiée comme suit :

1. Au point 4, la référence à la directive « 2007/64/CE » est remplacée par la référence à la directive « (UE) 2015/2366 du Parlement Européen et du Conseil du 25 novembre 2015 concernant les services de paiement dans le marché intérieur, modifiant les directives 2002/65/CE et 2013/36/UE et le règlement (UE) n° 1093/2010, et abrogeant la directive 2007/64/CE ».

2. Au point 13, les mots « pour le compte d'autrui » sont ajoutés après le mot « liquide ».
3. Au point 15, les mots « et gestion » sont insérés entre les mots « émission » et « de monnaie ».

Art. 29. A l'annexe III, point 3), les mots « – enregistrement, établissement, résidence dans des » sont ajoutés après le mot « géographiques ».

Art. 30. L'annexe IV est modifiée comme suit :

1. Au point 1), il est ajouté une nouvelle lettre g) qui prend la teneur suivante :
« g) client ressortissant d'un pays tiers qui demande des droits de séjour ou la citoyenneté moyennant des transferts de capitaux, l'achat de propriétés ou d'obligations d'Etat, ou encore d'investissements dans des sociétés privées. ».
2. Au point 2), lettre c), les mots « qu'une signature électronique » sont remplacés par les mots « des moyens d'identification électronique, des services de confiance pertinents au sens du règlement (UE) n° 910/2014 ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées.
3. Au point 2), lettre e), le point final est remplacé par un point-virgule.
4. Au point 2), il est ajouté une nouvelle lettre f) qui prend la teneur suivante :
« f) transactions liées au pétrole, aux armes, aux métaux précieux, aux produits de tabac, aux biens culturels et autres objets ayant une valeur archéologique, historique, culturelle et religieuse, ou une valeur scientifique rare, ainsi qu'à l'ivoire et aux espèces protégées. ».

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat

Art. 31. A l'article 100-1, alinéa 1^{er}, le mot « suivants » ainsi que les deux tirets qui suivent sont remplacés par « prévus à l'article 8-2bis de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Les décisions en application de l'article 8-2bis de la loi précitée du 12 novembre 2004 sont prises par les sept membres élus de la Chambre des notaires, selon les procédures prévues à la section VII, sous II. ».

Art. 32. L'article 100-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 3, le bout de la première phrase « les sanctions visées à l'article 87 sont applicables. » et la deuxième phrase sont remplacés par les mots « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue à la section IX. » ;
2. Il est inséré un alinéa 4 ayant la teneur suivante :
« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément à l'article 8-12, paragraphe 2, de la même loi. »

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice

Art. 33. A l'article 31, alinéa 1^{er}, entre le point 1 et le point 2, est inséré un nouveau point 1bis libellé comme suit :

- « 1bis. violation des obligations découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; ».

Art. 34. A l'article 32, au point 4, la deuxième phrase est supprimée.

Art. 35. A la suite de l'article 44, il est inséré un nouveau chapitre *VIIbis*, comportant un nouvel article 44-1 libellé comme suit :

Chapitre *VIIbis*. – Des attributions en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

« **Art. 44-1.** Aux fins de l'application de l'article 31, point *1bis*, le Conseil de la Chambre des huissiers de justice est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-*2bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

En cas de non-respect des obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ou en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs du Conseil de la Chambre des huissiers de justice prévus à l'alinéa 1^{er}, les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre VII.

Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le tribunal d'arrondissement et la chambre civile de la Cour d'appel se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi.

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Art. 36. A l'article 30-1, alinéa 1^{er}, le bout de phrase à partir du mot « suivants » ainsi que les deux tirets qui suivent sont remplacés par les mots « prévus à l'article 8-*2bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. »

Art. 37. L'article 30-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 2, le bout de la première phrase « les sanctions visées à l'article 27 sont applicables, à l'exception de l'amende visée à l'article 27, paragraphe (1), point *2bis*. » et la deuxième phrase sont remplacés par les mots « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au chapitre IV. ».
2. Il est inséré un alinéa 3 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le Conseil disciplinaire et administratif et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément au paragraphe 2 de l'article 8-12 de la même loi. »

Art. 38. A la suite de l'article 30-1 est introduit un article 30-2 libellé comme suit :

« Art. 30-2. En cas d'urgence dûment justifiée, le bâtonnier peut prendre les mesures prévues à l'article 8-*2bis*, paragraphe 1^{er}, sans attendre une réunion du Conseil de l'ordre. Le bâtonnier fait rapport et soumet les mesures à l'approbation du Conseil de l'ordre lors d'une réunion convoquée sans délai. Les mesures prises par le bâtonnier sont caduques si le Conseil de l'ordre ne les a pas approuvées dans un délai de quinze jours. Si le bâtonnier a pris plusieurs mesures consécutives, toutes les mesures prises devront être approuvées dans le délai de quinze jours à compter de la première mesure. »

Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable

Art. 39. A l'article 38-1, alinéa 1^{er}, les mots « l'ordre des experts-comptables est investi des pouvoirs suivants: » ainsi que les deux tirets qui suivent sont remplacés par « le Conseil de l'ordre des experts-comptables est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-*2bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. ».

Art. 40. L'article 38-1 est modifié comme suit :

1. A l'alinéa 3, les mots « les sanctions visées à l'article 27 sont applicables. » et la seconde phrase sont remplacés par « les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. ».

12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue au titre III. ».

2. Il est inséré un alinéa 4 ayant la teneur suivante :

« Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément à l'article 8-12, paragraphe 2, de la même loi. »

**Chapitre 6 – Modification de la loi modifiée du 23 juillet 2016
relative à la profession de l'audit**

Art. 41. L'article 63 est complété par un nouveau paragraphe 3 de la teneur suivante :

« (3) Aux fins de l'application de l'article 62, point d), le conseil de l'IRE est investi des pouvoirs prévus à l'article 8-2*bis* de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. ».

Art. 42. L'article 75 est modifié comme suit :

1. Dans l'intitulé, le mot « président » est remplacé par le mot « conseil » ;
2. Au paragraphe 1^{er}, le mot « président » est remplacé par le mot « conseil » et les mots « sur avis du conseil de l'IRE », sont supprimés ;
3. Au paragraphe 2, le mot « président » est remplacé par les mots « conseil de l'IRE » et les mots « , sur avis du conseil de l'IRE, » sont supprimés ;

Art. 43. L'article 78 est modifié comme suit :

1. Au paragraphe 1^{er}, lettre c), la deuxième phrase est supprimée.
2. Entre le paragraphe 1^{er} et le paragraphe 2 est introduit un nouveau paragraphe 1*bis* rédigé comme suit :

« (1*bis*) En cas de non-respect des obligations professionnelles découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ou en cas d'obstacle à l'exercice des pouvoirs du Conseil de l'IRE définis à l'article 63 paragraphe 3, les sanctions et mesures prévues à l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sont appliquées selon la procédure prévue aux articles 62 et 77 à 85.

Lorsqu'ils prononcent une sanction sur le fondement de l'article 8-10 de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le conseil de discipline et le tribunal administratif se prononcent sur la publication de la décision conformément à l'article 8-12, paragraphe 2, de la même loi. ».

Luxembourg, le 9 mars 2020

Le Président,
André BAULER

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

