

N° 7395¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives
en matière financière**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

(11.12.2020)

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

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7395 a été déposé par le Ministre des Finances le 15 janvier 2019.

L'avis de la Chambre des salariés porte la date du 28 mars 2019, celui de la Chambre de commerce celle du 21 mai 2019.

Des amendements gouvernementaux ont été déposés le 15 juillet 2020.

Le projet amendé a été présenté à la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) au cours de la réunion du 7 octobre 2020. M. André Bauler a été désigné rapporteur du projet de loi au cours de cette même réunion.

L'Institut des réviseurs d'entreprises a émis son avis le 7 juillet 2020. L'avis complémentaire de la Chambre des salariés date du 13 juillet 2020 et celui de la Chambre de commerce du 29 juillet 2020.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 17 novembre 2020.

La COFIBU a procédé à l'examen de l'avis du Conseil d'Etat et à l'adoption d'amendements parlementaires au cours de la réunion du 27 novembre 2020.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 4 décembre 2020.

La COFIBU a examiné cet avis complémentaire et adopté le présent projet de rapport au cours de la réunion du 11 décembre 2020.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet de renforcer la mise en œuvre des mesures restrictives appelées également sanctions, en matière financière au niveau national. Pour ce faire, le présent projet de loi entend intégrer dans la législation nationale les décisions prises en la matière au sein de l'ONU et de l'UE, qui imposent au Luxembourg de légiférer à cet égard notamment dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme.

La lutte contre le financement du terrorisme reste en effet un objectif important dans la mise en œuvre de mesures restrictives financières, mais n'y figure pas comme objectif unique visé par ces mesures. Il s'agit également de lutter contre le financement de la prolifération des armes de destruction

massive, la protection de la paix et de la sécurité internationales et la lutte contre les violations du droit international.

Le dispositif législatif actuellement en vigueur repose sur la loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes (ci-après : « la loi du 27 octobre 2010 »). Il se limite uniquement à la lutte contre le financement du terrorisme.

Partant, le présent projet de loi entend adapter le dispositif législatif et réglementaire national afin de tenir compte de tous les objectifs susmentionnés, tout en appliquant les principes retenus dans la loi du 27 octobre 2010. De surcroît, la loi du 27 octobre 2010 sera abrogée par le présent projet de loi.

Sont également incorporées dans le présent projet de loi des dispositions s'inspirant de la loi du 27 juin 2018 relative, entre autres, à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités et groupes. Le présent projet de loi constitue ainsi le pendant en matière financière de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations (ci-après : la loi du 27 juin 2018).

Les amendements gouvernementaux du 14 juillet 2020 sont venus corroborer la volonté du législateur de renforcer l'homogénéité entre les différents dispositifs législatifs en matière de criminalité financière.

Ces amendements visent, d'une part, à doter les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation de pouvoirs accrus et à renforcer l'efficacité des sanctions et, d'autre part, à clarifier le champ d'application du projet aux succursales luxembourgeoises à l'étranger ainsi qu'aux succursales étrangères au Luxembourg. Les adaptations relatives aux pouvoirs des autorités de contrôle et des organismes d'autorégulation s'opèrent en préservant un parallélisme avec la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

En conclusion, le présent projet de loi développe, étoffe et renforce le cadre légal luxembourgeois en matière de mise en œuvre de mesures restrictives. Ce renforcement vise à promouvoir et à protéger la bonne réputation du pays au sein de la communauté internationale. Cette dernière est essentielle pour toute croissance économique qui se veut durable.

*

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

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis initial le 17 novembre 2020.

La Haute corporation s'exprime en faveur d'une définition exhaustive des mesures restrictives qui intègrent celles du gel des fonds et du gel des ressources économiques.

Elle estime qu'à l'article 4, paragraphe 2, du projet de loi amendé, il serait indiqué de publier les listes des États, personnes et entités visés par les résolutions du Conseil de sécurité des nations unies au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg étant donné que les résolutions mentionnées en soi n'ont pas d'effet juridique sur le territoire luxembourgeois.

Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle pour contrariété à la Constitution, que l'article 5, paragraphe 1^{er} et 2, du projet de loi amendé soit reformulé, afin de reprendre le dispositif exact figurant à l'article 21 de la loi du 27 juin 2018, dont s'inspirent les paragraphes précités.

Quant à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du projet de loi modifié investit le ministre des Finances du pouvoir de « *traiter de toute question relative à l'exécution des mesures restrictives prévues par la présente loi, y compris toute autorisation dérogatoire* ». Le Conseil d'État s'oppose formellement à une disposition qui fait l'objet d'un dispositif d'ordre général donnant à un ministre *la compétence de traiter de toute question*. Il propose de supprimer l'alinéa 2 nouveau de l'article 6.

A l'instar de la Chambre des salariés, la Haute corporation s'interroge au paragraphe 3 sur l'absence de référence à l'Administration des contributions directes.

Relatif à l'article 18 (initial) du projet de loi amendé, le Conseil d'État s'oppose formellement au recours à une décision conjointe de deux ministres, au regard de l'article 76 de la Constitution, d'après lequel « il appartient au Grand-Duc de régler l'organisation de son Gouvernement ». Il estime que l'article peut être omis sans incidence sur la faculté du Gouvernement d'effectuer les communications internationales qui s'imposent.

Finalement, l'article 23 initial du projet de loi amendé appelle plusieurs observations de la part du Conseil d'État. Il s'oppose formellement au paragraphe 2, qui entend garder en vigueur un règlement pris sur la base de la loi que ce projet de loi entend abroger.

Le Conseil d'État a émis son avis complémentaire le 4 décembre 2020.

Il peut lever toutes ses oppositions formelles même si des réserves sont formulées quant à l'amendement parlementaire 3 du 27 novembre 2020.

Avis de la Chambre de commerce

La Chambre de commerce a émis son avis initial le 21 mai 2019.

Elle se félicite de l'élargissement du projet de loi à des domaines au-delà de la lutte contre le financement du terrorisme. De plus, elle accueille favorablement que le projet de loi utilise la technique législative de renvoi à des listes annexées aux textes législatifs, ce qui permet d'avoir une mise à jour automatique de la législation nationale. Toutefois, elle estime que cette technique comprend également des risques qu'il s'agit de contrecarrer par l'adoption de listes sectorielles plus détaillées, voire des lignes directrices.

La Chambre de commerce approuve le projet initial sur son principe et ses innovations. Cependant, elle estime que le projet de loi initial comporte des insuffisances et incertitudes juridiques en relation notamment avec des imprécisions dans le choix et la définition de certains termes et procédures.

De plus, la Chambre de commerce regrette que le projet de loi initial ne soit pas orienté vers la prévention. Elle estime également que la mise en conformité avec le projet de loi initial de ses ressortissants représente un *énorme effort* surtout pour les PME, qui sont moins outillées en matière de « compliance ». Dans ce contexte, la Chambre de commerce aurait souhaité obtenir *des pistes* voire des « safe-harbour-rules » afin de permettre la mise en place d'une bonne politique interne de gestion des risques.

En sus, la Chambre de commerce demande d'obtenir une période transitoire pour permettre à ses ressortissants de se préparer aux dispositions du projet de loi.

Dernièrement, elle requiert des précisions quant à l'article 10 projet de loi initial notamment concernant l'application des sanctions.

Dans son avis complémentaire du 29 juillet 2020, la Chambre de commerce regrette que les amendements gouvernementaux n'aient pas donné suite aux observations de l'avis initial.

Elle réitère son observation relative à l'absence d'un volet préventif dans le projet de loi. Étant donné que les amendements ont intégré des dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004, elle demande à ce que le principe de l'approche basée sur les risques et le principe de proportionnalité issus de la loi précitée soient repris dans le projet de loi.

La Chambre de commerce craint que le manque de précision n'engendre des applications divergentes des textes par les différents organismes d'autorégulation et autorités de contrôle. Dans le but de garantir l'uniformité de l'application de la loi et une répartition claire de compétences, la Chambre de commerce demande d'instaurer un comité.

Finalement, la Chambre de commerce suggère de prévoir une période transitoire, d'une durée de six mois par exemple, pour la mise en place des procédures internes de risques.

Avis de la Chambre des salariés

La Chambre des salariés (ci-après : « la CSL ») a émis son avis initial le 28 mars 2019.

D'emblée, la Chambre des salariés s'interroge quant à l'intitulé du projet de loi initial qui ne mentionne que la lutte contre le financement du terrorisme alors que l'objectif du projet de loi est d'élargir le champ d'application au-delà de la lutte mentionnée.

Quant aux mesures d'exécution nécessaire à la mise en œuvre des mesures restrictives, la CSL se demande si les désignations ne devraient pas se faire par la loi et non pas par règlement grand-ducal tel que visé dans le projet initial. Relatif à l'article 4 du projet de loi initial, la CSL se questionne sur le fait de savoir si les militants syndicalistes pourraient faire l'objet des sanctions visées dans le cadre de leurs activités légitimes.

De plus, la CSL s'interroge sur la conformité de l'article 5 du projet initial avec l'article 32 de la Constitution.

Dans son avis complémentaire du 13 juillet 2020, la CSL note que les amendements gouvernementaux investissent les organismes d'autorégulation des pouvoirs de surveillance, d'enquête et d'astreinte. La CSL estime qu'il serait préférable que ce rôle soit réservé aux *autorités de contrôle publiques*, ce qui permettrait de minimiser tout risque de conflit d'intérêt. De plus, la Chambre des salariés s'interroge sur l'absence de l'Administration des contributions directes dans la liste des autorités de contrôle.

La CSL s'interroge également sur la raison de la non-prise en compte des recommandations du Conseil proposées par la Commission européenne (COM (2020) 516 final du 10.05.2020) enjoignant explicitement au Grand-Duché « [d'] assurer une surveillance et une mise en œuvre du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux efficaces en ce qui concerne les professionnels prestataires de services aux sociétés et aux fiducies et de services d'investissement. »

Avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises

Dans son avis du 7 juillet 2020, l'Institut des réviseurs d'entreprises (ci-après : « l'IRE ») note que le projet de loi amendé reprend plusieurs dispositions de la loi du 12 novembre 2004 sans pour autant intégrant dans le projet de loi amendé le principe de l'approche basée sur les risques et le principe de proportionnalité.

L'IRE estime également que le projet de loi amendé ne précise pas la procédure ou la façon concrète de contrôler le respect des dispositions du projet de loi relatives aux sanctions financières internationales.

De plus, l'IRE se questionne sur les modalités de consultation des listes de sanction. Il estime que le projet de loi ne prévoit pas d'obligation spécifique de consulter les listes ou d'organiser leur consultation. L'IRE estime dès lors qu'il ne sera pas en mesure de sanctionner un réviseur d'entreprise qui n'aurait pas organisé la consultation de ces listes.

En sus, l'IRE note que le projet de loi ne prévoit pas de dispositions nécessaires à la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, ce qui implique une insécurité juridique quant à la mise en œuvre des pouvoirs de surveillance et de sanctions de la part de l'IRE et de son conseil de discipline en matière de sanctions financières internationales.

Enfin, il estime que plusieurs termes et expressions ne sont pas définis, ce qui constitue, selon lui, une insécurité juridique.

*

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

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observations générales d'ordre légistique du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat signale que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence. Par ailleurs, chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule. En outre, le terme « et » est à omettre après le point-virgule pour être superfétatoire.

La Commission des Finances et du Budget procède à des redressements à différents endroits du texte.

Le Conseil d'Etat rappelle que 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 à laquelle il est fait référence, et non le terme « point ».

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le terme « point » par « lettre » à l'article 2, 13 initial (point 11 final).

Le Conseil d'Etat indique que lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à des modifications à différents endroits du texte.

Le Conseil d'Etat rappelle que lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1^{er} » et non pas au « paragraphe (1) » ou encore au « premier paragraphe ».

La Commission des Finances et du Budget procède à des redressements à différents endroits du texte.

Selon le Conseil d'Etat, les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif. Partant, il y a lieu d'écrire « Nations unies », « Conseil de sécurité des nations unies », « Organisation des nations unies », « Comité des sanctions des nations unies », « Commission de surveillance du secteur financier », « Commissariat aux assurances », « Institut des réviseurs d'entreprises », « Chambre des notaires », « Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA », « Cellule de renseignement financier », « Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg » et « Tribunal administratif ».

La Commission des Finances et du Budget adapte le texte dans ce sens.

Intitulé

Le Conseil d'Etat signale que l'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Les termes « et abrogeant la loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme » sont dès lors à supprimer.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

La Commission des Finances et du Budget suit les propositions du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} précise l'objet du projet de loi sous examen, à savoir la mise en œuvre au niveau national des mesures restrictives financières, décidées au sein de l'ONU et de l'UE, qui s'imposent au Luxembourg au titre de ses obligations internationales à l'égard de ces deux organisations.

Selon le Conseil d'Etat, au point 1^o, il convient de rédiger le terme « chapitre » avec une lettre initiale minuscule. Cette observation vaut également pour l'article 2, point 11), lettre e (point 9 final).

Au point 2^o, il convient d'écrire « Traité sur l'Union européenne », « Traité instituant la Communauté européenne » et « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

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

Article 2

Outre les définitions des termes « fonds », « gel de fonds », « ressources économiques », « gel de ressources économiques » et « services financiers », qui reprennent celles prévues par la loi du 27 octobre 2010, le présent article fournit aussi les définitions des termes « intérêts vitaux », « sécurité extérieure » et « sécurité nationale ». Pour ces dernières, le présent article retient les définitions de la loi du 27 juin 2018 relative, entre autres, à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains Etats, régimes politiques, personnes, entités et groupes.

Le présent article introduit par ailleurs une définition du terme « mesures restrictives en matière financière » qui s'inspire de l'article 1^{er}, paragraphe 2 de la loi du 27 octobre 2010.

Il convient d'indiquer que ces définitions sont sans préjudice des définitions prévues, le cas échéant, par les résolutions et actes visés à l'article 1^{er}.

L'**amendement gouvernemental 1^{er}** introduit trois nouvelles définitions qui complètent les celles incluses dans le projet de loi déposé en ajoutant les définitions des termes « autorités de contrôle », « organismes d'autorégulation », « établissement de crédit » et « établissement financier ».

Pour ce qui est du terme « autorités de contrôle » et « organismes d'autorégulation », le législateur opte pour une définition s'alignant sur celle incluse dans la Loi LBC/FT. Pour ce qui est des définitions « établissement de crédit » et « établissement financier », elles se basent principalement sur celles incluses dans la Loi LBC/FT tout en tenant compte de la volonté du législateur d'imposer des amendes plus sévères à ces opérateurs qui ont des assises financières plus importantes et qui sont exposés à des risques plus élevés lors de la mise en œuvre des mesures restrictives financières.

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous examen reproduit les définitions des termes « fonds », « gel de fonds », « ressources économiques », « gel de ressources économiques » et « services financiers », figurant à l'article 2 de la loi précitée du 27 octobre 2010, et ajoute les définitions des termes « intérêts vitaux », « sécurité extérieure » et « sécurité nationale ». Ces définitions sont reprises de la loi du 27 juin 2018 relative au contrôle des exportations.

Il considère que l'ajout d'une définition des mesures restrictives en matière financière soulève des problèmes en ce qui concerne l'articulation de l'ensemble des définitions. En effet, la définition sub 6) des mesures restrictives vise, sous la lettre b), le gel des fonds et le gel de ressources économiques, mesures qui font l'objet de définitions particulières sub 2) à 4). Il serait plus cohérent de retenir une définition exhaustive des mesures restrictives (actuel point 6)), en y intégrant celles du gel des fonds (actuel point 2)) et du gel de ressources économiques (actuel point 4)).

Par le biais de l'**amendement parlementaire 1^{er}**, la Commission des Finances et du Budget décide de suivre la proposition du Conseil d'Etat en supprimant les définitions particulières sub 2) et sub 4) et en les intégrant dans la définition des mesures restrictives en matière financière (sub 6) qui devient 4). Les définitions sont renumérotées et il n'y aura ainsi plus que 11 définitions au lieu de 13.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la nouvelle articulation des définitions figurant à l'article 2 répond à une proposition faite par lui-même dans son avis du 17 novembre 2020.

Le Conseil d'Etat constate que les amendements ajoutent, sous les points 10) à 13) (initiaux), les définitions des « autorités de contrôle », « organismes d'autorégulation », « établissement de crédit » et « établissement financier ». L'ajout de ces définitions est à voir en relation avec les amendements gouvernementaux 4 à 13, insérant dans le dispositif du projet de loi une série d'articles relatifs aux pouvoirs de surveillance et d'enquête des autorités de contrôle et des organismes d'autorégulation, repris de la loi précitée du 12 novembre 2004. Le Conseil d'Etat revient sur cette question dans le cadre de l'examen des articles ajoutés par les amendements.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat signale qu'aux points 1) et 4), pour ce qui est du terme « notamment », si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

La Commission des Finances et du Budget décide d'adapter le texte dans ce sens.

Selon le Conseil d'Etat, au point 1), il n'y a pas lieu d'employer des termes anglais.

La Commission des Finances et du Budget décide de maintenir le terme « warrants » à l'instar de la terminologie employée par l'Autorité des marchés financiers (<https://www.amf-france.org/fr/espace-epargnants/comprendre-les-produits-financiers/produits-complexes/warrants>).

Selon le Conseil d'Etat, au point 10), lettres a et b (point 8 final), il y a lieu d'insérer, à chaque fois, le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Les termes « telle qu'elle a été modifiée » sont à omettre.

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

Selon le Conseil d'Etat, au point 11) (point 9 final), les guillemets fermants après le terme « autorégulation » sont à faire suivre d'un deux-points et à la lettre a, il y a lieu d'écrire « partie I^{er} » et d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

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

Selon le Conseil d'Etat, au point 12) (point 10 final), il convient d'écrire « tout établissement de crédit » et de remplacer les termes « dudit règlement » par les termes « du règlement (UE) n° 575/2013 précité ».

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

Selon le Conseil d'Etat, au point 13) (point 11 final), pour chaque élément de l'énumération, il y a lieu de passer à la ligne. En outre, il convient d'écrire « dans un État membre de l'Union européenne ».

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

Article 3

Cet article rend la présente loi applicable aux personnes physiques et morales de nationalité luxembourgeoise peu importe où elles résident ou d'où elles opèrent ainsi qu'aux personnes qui opèrent sur ou à partir du territoire luxembourgeois sans pour autant résider ou avoir leur siège social ou un établissement stable ou leur centre d'intérêts principaux au Luxembourg.

L'**amendement gouvernemental 2** modifie l'article 3 et y insère un nouveau point 3). Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, cet ajout confirme que les succursales étrangères des personnes morales luxembourgeoises ainsi que les succursales des personnes morales étrangères établies au Luxembourg sont également tenues à appliquer les mesures restrictives financières.

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous examen définit le champ d'application personnel des mesures restrictives et reprend, en substance, le dispositif de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi précitée du 27 octobre 2010.

Si le Conseil d'Etat peut suivre les auteurs dans leur démarche de distinguer entre les personnes physiques et les personnes morales, il s'interroge toutefois sur la portée propre des opérateurs visés au point 4) de l'article sous examen. Dès lors que le champ d'application des mesures restrictives, fixé par les points 1) et 2), englobe déjà toutes les personnes physiques et morales qui « opèrent sur ou à partir du territoire du Grand-Duché », la définition sub 4) n'a pas de plus-value. Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat considère que la référence, au point 3), aux succursales, ne s'impose pas, étant donné que le point 2) vise, de façon générale, les personnes morales qui opèrent à partir du Grand-Duché de Luxembourg.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que les points 1), respectivement 2) d'un côté et 4) de l'autre ne concernent pas le même cas de figure. Alors que les points 1) et 2) visent les personnes physiques et morales **de nationalité luxembourgeoise**, le point 4) concerne les personnes physiques et morales qui ne sont pas de nationalité luxembourgeoise, mais qui opèrent sur le ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Retirer le point 4) rendrait la loi applicable seulement aux personnes physiques et morales de nationalité luxembourgeoise et non pas à toutes les personnes qui opèrent sur le ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg, celles de nationalité étrangère incluses. Pour ce qui est du point 3), le législateur souhaite cibler les succursales en tant que telles concernant leur obligation de se conformer au dispositif légal. Pour ces raisons, la Commission des Finances et du Budget choisit donc de maintenir les 4 points de l'article 3.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat signale qu'au point 1), il convient d'écrire « sur le ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg » et qu'au point 4), il y a lieu d'écrire « sur le ou à partir du territoire du Grand Duché de Luxembourg ».

La Commission des Finances et du Budget procède aux modifications préconisées par le Conseil d'Etat.

Article 4

Cet article adapte le contenu de l'article 3 de la loi du 27 octobre 2010 au présent avant-projet de loi.

Le premier paragraphe prévoit que les mesures d'exécution nécessaires à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière sont adoptées par voie de règlement grand-ducal. Le troisième alinéa de ce paragraphe adapte au présent avant-projet de loi le contenu de l'article 4, paragraphe (1) de la loi susmentionnée du 27 octobre 2010.

A l'instar de l'article 3 de la loi du 27 octobre 2010, le paragraphe (2) prévoit que par dérogation à ce qui est prévu au premier paragraphe, la désignation des Etats, personnes physiques et morales, entités

ou groupes figurant sur une liste annexée à un acte de l'Union européenne et la détermination des mesures restrictives en matière financière qui s'appliquent se font directement par référence à cette liste.

Il convient cependant d'ajouter qu'à la différence des dispositions de la loi du 27 octobre 2010, l'Organisation des Nations Unies est ajoutée à côté de l'Union européenne en tant qu'auteur d'actes désignant des Etats, personnes, entités ou groupes comme visés par les mesures restrictives financières.

Cet ajout s'inspire du de la loi du 27 juin 2018 (article 20, paragraphe (1), troisième alinéa). Il s'explique par le rôle primordial de l'ONU en tant qu'auteur des désignations susmentionnées ainsi que par la fréquence et le caractère contraignant desdites désignations pour les Etats membres. La référence à la liste annexée à un acte de l'ONU, en plus de la liste annexée à un acte de l'Union européenne, permettra ainsi le gel de fonds et de ressources économiques dès l'adoption de l'acte onusien sans que les opérateurs doivent attendre l'adoption du règlement grand-ducal ou de l'acte de l'UE transposant la résolution de l'ONU. Ces actes doivent, en tout état de cause, se conformer rigoureusement à la résolution onusienne.¹

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous examen reprend le régime de l'article 3, paragraphe 1^{er}, de la loi du 27 octobre 2010 pour renvoyer à des règlements grand ducaux en vue de désigner les opérateurs obligés d'appliquer les mesures restrictives et la nature de celles-ci.

Il note qu'il s'agit, dans une analyse juridique stricte, de mesures de portée individuelle ou d'un ensemble de mesures de portée individuelle, qui sont adoptées sous la forme d'un acte de nature réglementaire. Touchant à la liberté de commerce au sens de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, ces règlements doivent respecter le cadre de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution. Le Conseil d'Etat considère que ce cadre est déterminé à suffisance à l'article 3, en relation avec l'article 2, qui définit les mesures restrictives. En ce qui concerne la détermination des Etats, personnes physiques et morales, entités ou groupes, objet des mesures, le règlement grand ducal ne fera que reprendre les listes figurant dans les actes de l'Union européenne ou dans les résolutions du Conseil de sécurité des nations unies. La loi précitée du 27 juin 2018, contient à l'article 20, un dispositif similaire.

Le mécanisme de publication sur un site du ministère est repris de l'article 4, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 27 octobre 2010. Le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 15 juillet 2016 relatif au projet de loi n° 6708 relative au contrôle des exportations, dans lequel il a relevé que « le ministre pourra effectuer cette publication, qui n'a qu'une portée informative, même sans que celle-ci soit prévue dans un texte législatif ».

Le Conseil d'Etat note que le paragraphe 2 introduit un régime de désignation par référence à des listes annexées à des actes de l'Union européenne ou de l'Organisation des nations unies. Le mécanisme prévu est repris de l'article 20, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 27 juin 2018. Étant donné que les résolutions du Conseil de sécurité des nations unies ne font pas l'objet d'une publication ayant un effet juridique sur le territoire luxembourgeois, le Conseil d'Etat considère qu'il serait indiqué de procéder à une publication des listes des Etats, personnes et entités visés par ces résolutions au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ou de les faire figurer expressément dans le règlement grand-ducal.

Le ministère des Finances partage le point de vue du Conseil d'Etat et s'efforcera d'assurer une telle publication au Journal officiel.

À l'alinéa 2 du paragraphe 1, il faut écrire « [...] laquelle des mesures visées à l'article 2, point 6°, s'applique. »

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

¹ Les recommandations du GAFI auxquelles le Luxembourg doit se conformer, illustrent très bien la notion d'urgence dans laquelle les autorités doivent pouvoir agir. Selon la définition fournie par le GAFI, « l'expression *sans délai* signifie, idéalement, dans un délai de quelques heures suivant une désignation par le Conseil de sécurité des Nations Unies ou ses comités des sanctions pertinents (par exemple, le Comité 1267, le Comité 1988, le Comité des sanctions 1718 ou le Comité des sanctions 1737). Aux fins de la résolution 1373 (2001), l'expression sans délai désigne le moment auquel il existe des motifs raisonnables ou un fondement raisonnable de suspecter ou de penser qu'une personne ou entité est un terroriste, finance le terrorisme ou est une organisation terroriste. **Dans les deux cas, l'expression sans délai devrait être interprétée au regard de la nécessité d'empêcher la fuite ou la dispersion des fonds et autres biens liés à des terroristes, à des organisations terroristes, à ceux qui financent le terrorisme, et au financement de la prolifération des armes de destruction massive, ainsi que de la nécessité d'une action mondiale concertée visant à interdire et interrompre rapidement le flux de financement.** » (le Conseil d'Etat surligne.)

Article 5

Cet article s'inspire de l'article 21 de la loi du 27 juin 2018 dont il est le pendant en matière financière.

En l'espèce, il s'agit prévoir par voie de règlement grand-ducal la possibilité d'imposer dans l'urgence² des mesures restrictives financières si cela s'avère nécessaire pour défendre les intérêts nationaux du Grand-Duché.

Ces mesures seraient imposées simultanément aux débuts des discussions et négociations au sein de l'ONU ou de l'Union européenne, que les autorités luxembourgeoises saisiront. Il en découle que les mesures seraient de nature essentiellement temporaire. Une fois la décision prise au sein de l'ONU ou de l'Union européenne, la mise en œuvre de celle-ci se fera en conformité avec l'article 4 de l'avant-projet de loi. Il convient d'indiquer qu'au cas où l'ONU ou l'Union européenne décideraient de ne pas suivre la décision des autorités luxembourgeoises et donc de ne pas imposer de mesures restrictives, les autorités luxembourgeoises doivent en tirer les conclusions qui s'imposent quant à la robustesse du dossier ayant servi de base à la désignation au niveau national.

L'article prévoit le cadrage normatif de cette faculté : Il spécifie les cas dans lesquels une telle mesure nationale peut être prise et prévoit une durée déterminée pendant laquelle la mesure sera valable.

La publication de ces mesures se fera selon les modalités prévues au paragraphe (3) de l'article 5 de l'avant-projet de loi.

Le Conseil d'Etat constate que l'article sous examen permet, aux paragraphes 1^{er} et 2, l'adoption, à titre préventif, de règlements grand-ducaux imposant des mesures restrictives en attendant que le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions saisisse l'Organisation des Nations unies ou l'Union européenne. Ce dispositif est inspiré de l'article 21 de la loi précitée du 27 juin 2018. Le Conseil d'Etat considère que le dispositif sous examen réserve une latitude trop grande au ministre, dans la mesure où sa décision est fondée sur une saisine ultérieure de l'Organisation des Nations unies ou de l'Union européenne qu'il lui appartient d'opérer. L'article 21 de la loi précitée du 27 juin 2018, à laquelle le commentaire se réfère, exige que les institutions supranationales concernées soient déjà engagées dans un processus décisionnel. Si des mesures nationales de type prophylactique se comprennent dans le cadre d'un tel processus décisionnel international, il en va différemment si elles se fondent uniquement sur une « saisine » des instances supranationales qu'envisage le ministre. Aussi le Conseil d'Etat exige-t-il, **sous peine d'opposition formelle** pour contrariété avec les dispositions constitutionnelles combinées de l'article 11, paragraphe 6, et de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, de reprendre le dispositif exact figurant à l'article 21 de la loi précitée du 27 juin 2018.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 2**, la Commission des Finances et du Budget suit la proposition du Conseil d'Etat en reprenant le dispositif de l'article 21 de la loi précitée du 27 juin 2018 suivant qui remplace le paragraphe 1^{er} (le libellé du paragraphe 2 correspond au texte de l'article 21) :

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

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que les modifications apportées à l'article 5, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet répondent à une opposition formelle qu'il a émise dans son avis du 17 novembre 2020. Il lève dès lors son opposition formelle.

Le paragraphe 3, relatif à la publication par le biais d'un site internet du ministère, est encore le corollaire du dispositif prévu à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, et n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'Etat.

Article 6

Cet article reprend les paragraphes (2) et (3) de l'article 4 de la loi du 27 octobre 2010. En outre, il ajoute l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines aux autorités chargées de la surveillance des professionnels qui relèvent de sa compétence aux fins de la mise en œuvre de la présente loi.

L'**amendement gouvernemental 3** modifie l'article 6 de la manière suivante :

² Voir la définition du terme « sans délai » selon les Recommandations du GAFI.

- A l'article 6, 1^{er} paragraphe, 1^{er} alinéa est ajoutée l'obligation des personnes physiques et morales tenues d'exécuter les mesures restrictives, d'informer le ministre ayant les Finances dans ses attributions, également les tentatives d'opérations en violation desdites mesures.
- L'article 6, 1^{er} paragraphe, 2^{ème} alinéa prévoit la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions pour traiter de toutes questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières. Cette compétence s'étend aussi sur l'octroi des autorisations dérogatoires.
- Le deuxième paragraphe de l'article 6 est amendé pour inclure outre les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation, tels que définis dans la teneur modifiée de l'article 2. Cet ajout s'inscrit dans une approche holistique de la mise en œuvre des mesures restrictives financières qui rend nécessaire l'implication des organismes d'autorégulation.
- Par ailleurs, ce deuxième paragraphe précise que les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation doivent assurer un suivi effectif de la mise en œuvre des sanctions financières. Il revient auxdits organismes et autorités de déterminer la façon dont ce suivi sera fait en tenant compte d'une approche basée sur le risque.
- Par ailleurs, compte tenu du champ d'application du projet de loi, il est proposé de remplacer le terme « professionnels » par « personnes ».

Le Conseil d'État ne saisit pas la portée des ajouts effectués par les amendements gouvernementaux.

Le dispositif sous examen, dans sa teneur amendée, oblige les opérateurs à informer le ministre des Finances de l'exécution des mesures restrictives. Il est évident que cette information vise chaque mesure restrictive prise par rapport à des opérations individuelles envisagées. Étant donné que l'opération n'a pas pu se faire, ayant fait l'objet de mesures restrictives, il s'agit, à chaque fois, d'une tentative. Quelle est la plus-value d'une référence expresse aux tentatives d'opérations à la fin du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ?

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que l'obligation d'information ne concerne pas seulement les opérations ayant fait l'objet de mesures restrictives. Elle peut concerner également (a) les notifications des transactions pouvant être exécutées, mais qui doivent être communiquées au préalable aux autorités (par ex. régime de sanctions à l'encontre de l'Iran avant l'entrée en vigueur de l'accord nucléaire) ou encore (b) des situations qui n'aboutissent pas à une transaction (par ex. quand un client potentiel faisant partie des personnes désignées souhaite ouvrir un compte et la banque refuse la demande).

Le législateur est d'avis que l'approche qui inclut les tentatives contribue à l'efficacité de la mise en œuvre des sanctions financières.

Finalement, il convient de noter que cette approche concorde également avec la méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI. Ce dernier recommande aux pays d'obliger les institutions financières et entreprises et professions non financières désignées à déclarer aux autorités compétentes tous les biens gelés et les mesures prises conformément aux interdictions des résolutions du Conseil de sécurité pertinentes, y compris les tentatives d'opérations (voir page 36 de la méthodologie précitée, critère 6.5e).

Le Conseil d'État constate que le dispositif du paragraphe 1^{er}, alinéa 2 nouveau, investit le ministre des Finances du pouvoir de « traiter de toute question relative à l'exécution des mesures restrictives prévues par la présente loi, y compris toute autorisation dérogatoire ». S'agissant d'une matière réservée à la loi, les pouvoirs du ministre doivent être déterminés par la loi et ne sauraient faire l'objet d'un dispositif d'ordre général lui donnant compétence de traiter de toute question. Le ministre ne saurait pas non plus être habilité à adopter des autorisations dérogatoires à un dispositif réglementaire ayant imposé des mesures restrictives en exécution de décisions adoptées par l'Union européenne ou par l'Organisation des nations unies. Le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle**, la suppression du nouvel alinéa 2.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget propose de modifier l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} en le remplaçant par le texte suivant :

« Aux fins de la mise en œuvre de la présente loi, le ministre ayant les Finances dans ses attributions est compétent pour traiter des questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières de la part des personnes physiques et morales, entités et groupes visés, ainsi que de la part des personnes physiques et morales obligées de les appliquer. Le ministre ayant les Finances

dans ses attributions est également compétent pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives imposées, si les résolutions et actes visés à l'article 1^{er} permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues. ».

La Commission des Finances et du Budget souhaite préciser les questions pour le traitement desquelles le ministre ayant les Finances dans ses attributions est compétent. Dans le texte proposé, il ne s'agit plus de « toute question », mais seulement des questions relatives à la mise en œuvre des mesures restrictives financières de la part soit des personnes physiques et morales, entités et groupes visés, soit des personnes physiques et morales obligées de les appliquer.

Pour ce qui est de la compétence du ministre ayant les Finances dans ses attributions pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux mesures restrictives imposées, il est précisé que cette compétence existe seulement dans le cadre précis prévu par les résolutions et actes visés à l'article 1^{er} du projet de loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat rappelle que dans son avis du 17 novembre 2020, il a émis une opposition formelle à l'encontre de l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi qui investit le ministre des Finances du pouvoir de « traiter de toute question relative à l'exécution des mesures restrictives prévues par la présente loi, y compris toute autorisation dérogatoire ». Le Conseil d'Etat a considéré que « [s]'agissant d'une matière réservée à la loi, les pouvoirs du ministre doivent être déterminés par la loi et ne sauraient faire l'objet d'un dispositif d'ordre général lui donnant compétence de traiter de toute question. Le ministre ne saurait pas non plus être habilité à adopter des autorisations dérogatoires à un dispositif réglementaire ayant imposé des mesures restrictives en exécution de décisions adoptées par l'Union européenne ou par l'Organisation des nations unies. »

Le Conseil d'Etat avait demandé la suppression de cet alinéa 2.

Les auteurs des amendements remplacent le renvoi à « toutes les questions relatives à l'exécution des mesures restrictives » par une référence à « des questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières de la part des personnes physiques et morales, entités et groupes visés, ainsi que de la part des personnes physiques et morales obligées de les appliquer ». Le Conseil d'Etat continue à s'interroger sur la signification du terme « traiter » et sur la nature des réponses que le ministre sera amené à donner. Le Conseil d'Etat considère qu'il peut seulement s'agir d'informations de nature technique et explicative sur l'exécution des mesures européennes et internationales et que le ministre ne saurait adopter des actes administratifs, individuels ou réglementaires, de nature à affecter le respect des règles européennes et internationales.

Pour répondre aux critiques relatives à l'attribution au ministre du pouvoir d'accorder des dérogations, les auteurs de l'amendement ajoutent la précision qu'il peut les « délivrer exceptionnellement », « si les résolutions et actes visés à l'article 1^{er} permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues ».

Si les actes internationaux ou européens imposant des mesures restrictives prévoient une modulation ou des dérogations, il n'y a pas nécessairement lieu de rappeler ce régime dans la loi sous examen. Une simple modulation de la mise en œuvre au niveau national sera suffisante. La référence au caractère exceptionnel porte encore à confusion étant donné que les dérogations sont déterminées, non pas dans le cadre d'un pouvoir que le ministre applique exceptionnellement, mais dans le cadre des limites tracées par les instruments internationaux ou européens.

Malgré les réserves quant à la formulation du dispositif amendé, le Conseil d'Etat lève son opposition formelle.

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 2 investit les autorités de contrôle et organismes d'auto-régulation de la surveillance des personnes relevant de leur compétence aux fins d'application de la loi en projet sous avis. Ce dispositif est repris de l'article 4, paragraphe 3, de la loi précitée du 27 octobre 2010. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée de la modification de la seconde phrase, qui investit les autorités de contrôle et organismes d'auto-régulation de la mission d'effectuer un suivi effectif. Il considère que la formulation actuelle de la loi précitée du 27 octobre 2010, qui se borne à renvoyer au dispositif légal et réglementaire déterminant les pouvoirs de ces autorités et organismes, est suffisante. Il est vrai qu'un dispositif similaire se trouve à l'article 8-1 de la loi précitée du 12 novembre 2004.

Dans un souci de cohérence avec le dispositif de l'article 8-1 de la loi précitée du 12 novembre 2004, la Commission des Finances et du Budget choisit de maintenir la référence au suivi effectif. Il est renvoyé, par ailleurs, aux commentaires sur le paragraphe 2 de l'article 6 qui précise que le suivi effectif se fait sur base d'une approche fondée sur le risque.

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 3 ajoute une référence expresse à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et aux missions et pouvoirs qui sont les siens en vertu de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. À l'instar de la Chambre des salariés, le Conseil d'État s'interroge sur l'absence de référence à l'Administration des contributions directes.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que l'Administration des contributions directes n'est pas une autorité compétente en matière de contrôle de mise en œuvre de mesures restrictives financières. Elle doit, par contre, respecter les dispositions de l'article 1^{er} concernant la non mise à disposition de fonds ou de ressources économiques aux personnes, entités et groupes visés par lesdites mesures restrictives.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'État signale qu'au paragraphe 3, le chiffre « 5 » est à faire suivre d'un exposant « ° » et d'une virgule.

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à ces modifications.

Commentaire du Conseil d'Etat ad articles 7 à 17 nouveaux introduits par amendements gouvernementaux – supprimés par la suite

Les articles 7 à 17 ont été introduits dans le projet de loi par les amendements gouvernementaux. Il s'agit d'une reprise des dispositions des articles 8-2 à 8-13, à l'exception des articles 8-3, 8-6 et 8-8, de la loi précitée du 12 novembre 2004. (Pour le détail de ces amendements gouvernementaux et des remarques du Conseil d'Etat, il est renvoyé aux documents parlementaires 7395³ et 7395⁷.)

Le Conseil d'État relève que l'article 6, paragraphe 4, vise expressément les mesures et pouvoirs des autorités de contrôle prévus aux articles 7 à 12. Il considère que, dans un souci d'allègement du dispositif sous revue et d'une garantie de cohérence entre la loi en projet et la loi précitée du 12 novembre 2004, susceptible de modifications, il serait plus indiqué de se limiter, à l'article 6, paragraphe 4, à une référence expresse, en ce qui concerne les pouvoirs des autorités de contrôle et des organismes d'autorégulation, aux dispositions pertinentes de la loi précitée du 12 novembre 2004. Reproduire ce dispositif non seulement alourdit la loi en projet, mais requiert une adaptation systématique de la loi en projet si la loi précitée du 12 novembre 2004 se trouve modifiée.

Si le Conseil d'État est suivi dans cette suggestion, le dispositif de l'article 6 serait à compléter par un renvoi à la loi précitée du 12 novembre 2004 et les articles 7 à 17 pourraient être omis.

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre le Conseil d'Etat et de modifier l'article 6 dans le sens proposé par le Conseil d'Etat par le biais de l'**amendement parlementaire 4**. Il est ainsi proposé de remplacer les paragraphes 4 et 5 de l'article 6 par deux nouveaux paragraphes 4 et 5 ayant la teneur suivante :

Paragraphe 4 :

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

Paragraphe 5 :

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

Les articles 7 à 17 sont supprimés. Les articles suivants sont renumérotés.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que l'amendement répond à une proposition de sa part. Il ajoute qu'à l'article 6, paragraphe 5, dans sa teneur amendée, les qualificatifs tels que « bis » et « ter » par exemple, sont à rédiger en caractères italiques.

La Commission des Finances et du Budget modifie le texte dans ce sens.

Article 7

Cet article s'inspire des dispositions de l'article 4, paragraphe (4) de la loi du 27 octobre 2010 qu'il étend afin d'inclure les communications à tous les Comités des sanctions des Nations Unies pour autant qu'il s'agisse de mesures restrictives en matière financière.

L'article sous examen reprend le dispositif de l'article 4, paragraphe 4, de la loi précitée du 27 octobre 2010, sauf à étendre aux divers comités des sanctions des Nations unies l'obligation qu'assume actuellement le ministre des Finances de communiquer des informations à l'Union européenne.

Le Conseil d'État rappelle qu'il s'oppose formellement au recours à une décision conjointe de deux ministres, au regard de l'article 76 de la Constitution, d'après lequel « il appartient au Grand-Duc de régler l'organisation de son Gouvernement ». La question est réglée par l'article 9 de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal. Le Conseil d'État renvoie à sa position constante exprimée dans ses avis antérieurs³. Il doit dès lors **s'opposer formellement** à la disposition sous examen, pour contrariété avec l'article 76 de la Constitution.

Il est vrai qu'en matière d'aides d'État, le Conseil d'État « s'est [...] accommodé [du] régime particulier [de compétence conjointe] au regard de la continuité des dispositifs légaux en matière d'aides et de la cohérence du système ».⁴

Le Conseil d'État ajoute que l'article sous examen n'est pas indispensable à l'application du dispositif de la loi en projet et que l'omission de ce dispositif n'empêche pas le Gouvernement d'effectuer les communications internationales qui s'imposent.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 5**, la Commission des Finances et du Budget décide de maintenir l'article sous examen en y biffant les mots « en accord avec le ministre ayant les Finances dans ses attributions ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État constate que l'amendement répond à une opposition formelle de sa part qui peut être levée.

Article 8

Cet article reprend les dispositions de l'article 5 de la loi du 27 octobre 2010.

Article 9

Cet article reprend les dispositions de l'article 6 de la loi du 27 octobre 2010.

L'**amendement gouvernemental 16** modifie le premier paragraphe de l'article 20. A l'instar de la modification proposée à l'article 6, paragraphe (2) et compte tenu du champ d'application du projet de loi, il est proposé de remplacer le terme « professionnel » par « personne ».

Selon le Conseil d'État, il y a lieu de supprimer le terme « ou » avant les termes « un employé » au paragraphe 1^{er}.

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

Article 10

Cet article reprend, d'une part, le niveau d'amendes prévues sur celui de l'article 9 de la loi du 12 novembre 2014 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. D'autre part, il s'aligne sur l'article 58 de la loi du 27 juin 2018 pour les infractions ayant permis de réaliser un gain financier important.

Le Conseil d'État renvoie à l'évolution de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'exigence de précision des infractions pénales au sens de l'article 14 de la Constitution⁵. Dans le respect de cette jurisprudence, le Conseil d'État a émis des oppositions formelles à l'égard de projets de loi ne précisant pas, avec la suffisance requise, les obligations légales dont le non-respect est péna-

3 Avis n° 51.868 du Conseil d'État du 14 juillet 2017 sur le projet de loi portant réforme de la Police grand-ducale (doc. parl. n° 7045⁸) ; avis n° 52.205 du Conseil d'État du 28 novembre 2017 sur le projet de loi ayant pour objet l'organisation de l'Université de Luxembourg (doc. parl. n° 7132⁵) ; avis n° 52.332 du Conseil d'État du 15 décembre 2017 sur le projet de loi ayant pour objet d'autoriser le Gouvernement à subventionner l'exécution du dixième programme quinquennal d'équipement de l'infrastructure touristique (doc. parl. n° 7169¹).

4 Avis n° 52.240 du Conseil d'État du 24 avril 2018 sur le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises et portant abrogation [...] (doc. parl. 7140³) ; avis n° 60.260 du Conseil d'État du 8 juillet 2020 sur le projet de loi visant à mettre en place un fonds de relance et de solidarité en faveur des entreprises et portant modification de [...] (doc. parl. 7609⁶) ; avis n° 52.878 du Conseil d'État du 21 décembre 2018 sur le projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis (doc. parl. 7315³) ; avis n° 52.486 du Conseil d'État du 8 mai 2018 sur le projet de loi instaurant un régime d'aide dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2012 (doc. parl. n° 7207²).

5 Arrêt n° 138 de la Cour constitutionnelle du 6 juin 2018.

lement sanctionné⁶. Il relève encore que, dans le futur cadre légal, c'est le non respect des mesures restrictives fixées dans les règlements grand-ducaux qui devra être sanctionné.

Sous peine d'opposition formelle, pour non-conformité avec l'article 14 de la Constitution, le Conseil d'État exige d'écrire :

« Sans préjudice [...], le non-respect des mesures restrictives adoptées en vertu de la présente loi est puni [...]. »

Le Conseil d'État attire encore l'attention des auteurs du projet de loi sur le problème d'une combinaison des sanctions pénales prévues par le texte sous examen avec des sanctions administratives ou disciplinaires qui peuvent être prononcées par les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation visés à l'article 6 de la loi en projet sous examen. Il renvoie à son avis du 15 décembre 2017 sur le projet de loi n° 7128⁷, dans lequel il a examiné la portée de l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne au regard de dispositifs légaux prévoyant des sanctions pénales et des sanctions administratives.

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

Article 11

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

Article 12 – supprimé

Cet article inclut deux dispositions transitoires : Le paragraphe (1) prévoit que les désignations de personnes, groupes ou entités en application de la loi du 27 octobre 2010 restent valables. Le paragraphe (2) prévoit que les règlements portant exécution de la loi du 27 octobre 2010 restent en vigueur jusqu'à leur abrogation par des règlements portant exécution de la présente loi.

Le Conseil d'État constate que le dispositif sous examen constitue une mesure transitoire maintenant en vigueur les mesures restrictives adoptées au titre de la loi précitée du 27 octobre 2010 qui se trouvera abrogée.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que les désignations des personnes, entités ou groupes visées par les mesures restrictives prises au titre de la loi précitée du 27 octobre 2010 demeurent valables. Le paragraphe 2 maintient en vigueur les règlements adoptés sur la base de la loi précitée du 27 octobre 2010.

Le Conseil d'État a de sérieuses réserves sur ce dispositif.

Il ne voit pas la portée propre du paragraphe 1^{er}, étant donné que la désignation des personnes visées a été opérée par un règlement grand-ducal ou par renvoi, dans ce règlement grand-ducal, à des listes internationales.

6 Avis n° 52.884 du Conseil d'État du 24 mars 2020 sur le projet de loi portant modification : – de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois, [...] (doc. parl. n° 7329³) ; avis n° 53.012 du Conseil d'État du 12 mars 2019 sur le projet de loi portant sur l'accessibilité à tous des lieux ouverts au public, des voies publiques et des bâtiments d'habitation collectifs et portant abrogation de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public (doc. parl. n° 7346⁵).

7 Avis n° 52.236 du Conseil d'État sur le projet de loi n° 7128 portant 1. transposition des dispositions de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ayant trait aux obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et aux pouvoirs des autorités de contrôle ; 2. mise en œuvre du règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006 ; 3. modification de : a) la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ; b) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ; c) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; d) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; e) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ; f) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; g) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ; h) la loi du 21 décembre 2012 relative à l'activité de Family Office ; i) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; j) la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (doc. parl. n° 7128⁶).

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État rappelle que le législateur ne peut pas prévoir que les règlements pris sur la base de la loi qu'il entend abroger restent en vigueur. Ce procédé risque en effet d'être perçu comme une ratification des règlements visés par le pouvoir législatif et, partant, comme leur conférant le caractère de véritables lois.⁸ Dans cette hypothèse, ces règlements échapperaient au contrôle du juge ordinaire quant à leur constitutionnalité et leur légalité au regard de l'article 95 de la Constitution.⁹ En outre, il n'appartient pas au pouvoir législatif d'intervenir dans l'exercice du pouvoir exécutif en maintenant formellement en vigueur des règlements qui risquent de perdre leur base légale. Si ce problème se pose, il convient de sauvegarder, fût-ce à titre transitoire, le dispositif légal servant de base aux règlements grand-ducaux en cause. Le Conseil d'État doit dès lors émettre une **opposition formelle** par rapport au dispositif prévu.

Une disposition expresse maintenant en vigueur les règlements existants n'est d'ailleurs pas nécessaire, étant donné que la loi en projet reconduit, avec des adaptations, le régime existant et continue à fournir une base légale aux règlements antérieurs. L'expiration des mesures de sanction relève d'une décision des institutions européennes ou internationales qu'il appartient au Luxembourg de respecter.

L'article 23 est dès lors à omettre.

La Commission des Finances et du Budget décide de supprimer 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°7395 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière

Art. 1^{er}. La présente loi a pour objet la mise en œuvre par le Grand-Duché de Luxembourg des mesures restrictives en matière financière adoptées à l'encontre de certains Etats, personnes physiques et morales, entités et groupes par:

- 1° les dispositions des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des nations unies en application du chapitre VII de la Charte des nations unies ;
- 2° les actes de l'Union européenne suivants :
 - a) les positions communes adoptées avant le 1^{er} décembre 2009 en vertu des articles 12 et 15 du Traité sur l'Union européenne et pour les cas visées aux articles 60, §1^{er}, 301 et 308 du Traité instituant la Communauté européenne ;
 - b) les décisions adoptées depuis le 1^{er} décembre 2009 en vertu des articles 25 et 29 du Traité sur l'Union européenne et pour les cas visés aux articles 75, 215 et 352 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
 - c) les règlements adoptés avant le 1^{er} décembre 2009 en vertu de l'article 249 du traité instituant la Communauté européenne ou des décisions prises en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 60, §1^{er}, 301 et 308 du traité instituant la Communauté européenne ;
 - d) les règlements adoptés depuis le 1^{er} décembre 2009 en vertu de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou des règlements ou décisions pris en application de ces règlements et pour les cas visés aux articles 75, 215 et 352 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

⁸ Avis du Conseil d'État du 16 février 1960 sur le projet de loi portant habilitation pour le Gouvernement de réglementer certaines matières (doc. parl. n° 727², p. 13).

⁹ Cour sup. de justice (appel correctionnel), arrêts du 6 mars 1948, Pas. lux. 14, p. 362 et du 26 octobre 1955, Pas. lux. 16, p. 397 ; avis du Conseil d'État n° 49.604 du 13 juillet 2012 sur le projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire et 1) modification [...] (doc. parl. n° 6382⁵, p. 21).

Art. 2. Sans préjudice des définitions prévues le cas échéant par les résolutions et actes visés à l'article 1^{er}, il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, par :

- 1) « fonds » : les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, y compris le numéraire, les chèques, les créances en numéraire, les traites, les ordres de paiement et autres instruments de paiement, les dépôts auprès d'établissements financiers ou d'autres entités, les soldes en comptes, les créances et les titres de créance, les instruments de la dette au niveau public ou privé, les titres négociés et les actions et autres titres de participation, les certificats de titre, les obligations, les billets à ordre, les warrants, les titres non gagés, les contrats sur produits dérivés, les intérêts, les dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur des actifs, le crédit, le droit à compensation, les garanties, les garanties de bonne exécution ou autres engagements financiers, les lettres de crédit, les connaissements, les contrats de vente, ainsi que tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières, et tout autre instrument de financement à l'exportation;
- 2) « ressources économiques » : les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais peuvent être utilisés pour des fonds, des biens ou des services ;
- 3) « intérêts vitaux » : la situation concurrentielle par rapport à l'étranger, et toute situation empêchant ou susceptible d'empêcher de causer un dommage à la réputation d'un secteur économique ou de la place économique du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 4) « mesures restrictives en matière financière » :
 - 1° L'interdiction ou la restriction d'activités financières de toute nature ;
 - 2° L'interdiction ou la restriction de fournir des services financiers, une assistance technique de formation ou de conseil en relation avec un Etat, une personne physique ou morale, entité ou un groupe visés par la présente loi ; ou
 - 3° Le gel de fonds, d'avoirs ou d'autres ressources économiques détenues ou contrôlées, directement, indirectement ou conjointement, avec ou par une personne, entité ou groupe visé par la présente loi ou par une personne agissant en leur nom ou sur leurs instructions.
 Par « gel de fonds », il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation, manipulation de fonds ou accès à des fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuille.
 Par « gel de ressources économiques », il y a lieu d'entendre, aux termes de la présente loi, toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques aux fins d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque nature que ce soit, y compris leur vente, leur location ou leur hypothèque.
- 5) « sécurité extérieure » : la sécurité des Etats étrangers ou des organisations internationales ou supranationales avec lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg poursuit des objectifs communs sur base d'un traité international ;
- 6) « sécurité nationale » : l'indépendance et la souveraineté de l'Etat, la sécurité et le fonctionnement des institutions, les droits fondamentaux et les libertés publiques, la sécurité des personnes et des biens, le potentiel scientifique et technique ou les intérêts économiques du Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7) « services financiers » : tout service de type financier, y compris les services d'assurance et services connexes et les services bancaires et autres services financiers.
- 8) « autorités de contrôle » :
 - a. la Commission de surveillance du secteur financier visée par la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
 - b. le Commissariat aux assurances visé par la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances;
 - c. l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA visée par la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA;

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

Art. 3. Les mesures restrictives en matière financière s'imposent :

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

Art. 4. (1) Les mesures d'exécution nécessaires à la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière sont adoptées par voie de règlement grand-ducal.

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

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

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

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

Art. 5. (1) Un règlement grand-ducal peut imposer une mesure restrictive à l'encontre d'États, personnes physiques et morales, entités et groupes pour assurer la défense de la sécurité nationale et extérieure ou des intérêts vitaux du pays et en attendant la prise formelle de décisions au sein de l'Organisation des nations unies ou de l'Union européenne.

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

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

Art. 6. (1) Les personnes physiques et morales qui sont tenues d'exécuter les mesures restrictives prévues par la présente loi informent le ministre ayant les Finances dans ses attributions de l'exécution de chaque mesure restrictive prise à l'égard d'un Etat, d'une personne physique ou morale, d'une entité ou d'un groupe désigné en conformité avec la présente loi et les textes réglementaires de mise en œuvre, y compris les tentatives d'opérations.

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

(2) Sans préjudice des dispositions du paragraphe 3, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation sont chargés de la surveillance des personnes qui relèvent de leur compétence aux fins de la mise en œuvre de la présente loi. A cette fin, les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation assurent un suivi effectif de la mise en œuvre des mesures restrictives financières et prennent les mesures nécessaires à cet effet.

(3) L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée de la surveillance des personnes qui relèvent de sa compétence exercée en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, point 5^o, de la loi modifiée du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, aux fins de la mise en œuvre de la présente loi.

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

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

Art. 7. Le ministre ayant les Affaires étrangères dans ses attributions est désigné comme autorité compétente afin de communiquer aux Comités des sanctions des nations unies les personnes physiques et morales, entités et groupes auxquelles les mesures restrictives en matière financière s'appliquent ainsi que toutes les informations y relatives, aux fins de leur inscription sur la liste récapitulative des Nations unies.

Art. 8. L'application des mesures restrictives prévues par la présente loi, opérée de bonne foi au motif qu'une telle action est conforme aux dispositions de l'Union européenne directement applicables

ou aux résolutions du Conseil de sécurité des nations unies ou à la présente loi, n'entraîne, pour la personne physique ou morale qui y procède, sa direction ou ses employés, aucune responsabilité de quelque nature que ce soit, à moins qu'il soit établi qu'elle résulte d'une négligence grave.

Art. 9. (1) La divulgation de bonne foi aux autorités visées à l'article 6 par une personne, un employé ou un dirigeant d'une telle personne, d'informations nécessaires à l'exécution de la présente loi ne constitue pas une violation d'une quelconque restriction à la divulgation d'informations imposée par un contrat ou par un secret professionnel et n'entraîne pour la personne, l'employé ou le dirigeant concerné aucune responsabilité.

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

Art. 10. Sans préjudice de l'application des peines plus sévères prévues le cas échéant par d'autres dispositions légales, le non-respect des mesures restrictives adoptées en vertu de la présente loi est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 12.500 euros à 5.000.000 d'euros ou d'une de ces peines seulement. Lorsque l'infraction a permis de réaliser un gain financier important, l'amende peut être portée au quadruple de la somme sur laquelle a porté l'infraction.

Art. 11. La loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolution du Conseil de sécurité des nations unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre contre le financement du terrorisme est abrogée.

Luxembourg, le 11 décembre 2020

Le Président-Rapporteur,
André BAULER

