

Projet de loi

- portant renforcement du cadre légal en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme;
- portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg;
- relative à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives à l'encontre de certains Etats, régimes politiques, personnes, entités et groupes;

modifiant:

1. le Code pénal;
2. le Code d'instruction criminelle;
3. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
4. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme;
5. la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie;
6. la loi modifiée du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980;
7. la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne;
8. la loi du 20 juin 2001 sur l'extradition;
9. la loi du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne;
10. la loi du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale;
11. la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier;
12. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
13. la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;
14. la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat;
15. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
16. la loi modifiée du 10 juin 1999 relative à l'organisation de la profession d'expert-comptable;
17. la loi du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit;
18. la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives;
19. la loi modifiée du 17 mars 1992 portant approbation de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988;
20. la loi modifiée du 14 juin 2001 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg, le 8 novembre 1990;
21. la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Avis du Conseil d'Etat

(21 septembre 2010)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 11 août 2010, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre des Finances et le ministre de la Justice.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles et les annexes afférentes ainsi qu'un exemplaire d'un manuel de synthèse qui reprend le troisième rapport d'évaluation mutuelle du Luxembourg en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, adopté par le Groupe d'action financière (GAFI) dans sa réunion plénière du 19 février 2010 ainsi que le texte des 40 recommandations en matière de lutte contre le financement du terrorisme, la méthodologie d'évaluation de la conformité aux 49 recommandations du GAFI ainsi que la procédure applicable.

La dépêche relève que le ministre de la Justice demande à voir accorder un traitement prioritaire au projet de loi alors que, à défaut d'adoption de ce dernier par la Chambre des Députés en octobre 2010, le Luxembourg se retrouvera sur une liste grise, établie par le GAFI à la demande du G20, liste regroupant les Etats non coopératifs en matière de lutte anti-blanchiment.

Par dépêche du 7 septembre 2010, les avis de l'Institut des réviseurs d'entreprises et de l'Ordre des experts-comptables ont été communiqués au Conseil d'Etat.

Finalement, par dépêche du 9 septembre 2010, le Conseil d'Etat a été saisi de l'avis de la Chambre des notaires.

*

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à rencontrer les critiques émises par le GAFI dans son troisième rapport d'évaluation publié en février 2010. Il s'agit d'un texte composite, sinon hétéroclite, articulé en trois parties. Le Conseil d'Etat est conscient des contraintes de calendrier auxquelles est soumise l'adoption du présent projet de loi qui aurait requis, sur nombre de points, une réflexion plus approfondie et la consultation des organismes et institutions concernés. Le Conseil d'Etat voudrait également relever les difficultés de sa propre mission qui est de rendre un avis juridique circonstancié dans un laps de temps très bref.

La première partie du projet de loi, qui constitue un texte fleuve, porte modification du Code pénal, du Code d'instruction criminelle et de pas moins de dix-neuf lois dans les domaines du droit pénal, de la réglementation des professions juridiques, du secteur financier et de l'assurance. L'ensemble des modifications envisagées vise à renforcer les moyens de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

La deuxième partie porte création d'une loi, qualifiée de «nouvelle loi autonome», sur le contrôle du transport physique de l'argent liquide.

La troisième partie porte adoption d'une autre loi dite elle aussi «autonome» relative à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives à l'encontre de certains Etats, régimes politiques, personnes, entités et groupes.

Examen des articles

Dans la logique suivie par les auteurs du projet, le Conseil d'Etat se propose d'examiner successivement les trois parties du projet de loi.

PARTIE I: Dispositions modificatives

Titre I - Modifications du Code pénal

Article 1^{er}

Point 1)

Le point 1) modifie l'article 32-1 actuel du Code pénal, dans sa version de la loi du 1^{er} août 2007, sur trois points. D'abord, le régime spécial de confiscation pour les infractions de blanchiment est étendu à celles de terrorisme. Ensuite, un régime de confiscation spécifique est créé qui se démarque de la confiscation de droit commun de l'article 31 du Code pénal en ce que la confiscation peut frapper un tiers propriétaire de mauvaise foi et est étendue aux instruments de l'infraction. Enfin, les règles générales de restitution à la victime ou à un tiers prétendant avoir des droits sur le bien confisqué, figurant à l'article 31, sont reprises de façon autonome dans l'article 32-1.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'application du régime de confiscation au tiers de mauvaise foi et sur la sauvegarde de ses droits. Que signifie « mauvaise foi » dans le chef d'un tiers qui ne fait pas nécessairement l'objet de poursuites pénales? Comment le tiers pourra-t-il prouver sa bonne foi? Devra-t-il être cité pour intervenir dans la procédure ou prouver sa bonne foi dans le cadre des procédures spéciales prévues à l'article 32-1 une fois la confiscation prononcée? Le texte sous rubrique est muet sur ces questions pourtant essentielles. Sous peine d'opposition formelle le Conseil d'Etat insiste à voir instituer une procédure respectant les droits de la défense du tiers suspecté de mauvaise foi. Le Conseil d'Etat note un glissement dangereux de la « confiscation peine » vers une logique de « confiscation mesure de sûreté », alors que la mauvaise foi, même avérée, ne signifie pas responsabilité pénale.

Le Conseil d'Etat signale encore que le régime de confiscation des véhicules dans le cadre d'infractions en matière de circulation routière fait actuellement l'objet d'une procédure de contrôle de constitutionnalité pour conformité avec le principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Il est évident que l'article 32-1 modifié crée un régime de confiscation particulier pour certaines infractions qui est plus strict que le régime de droit commun. Cela vaut notamment pour un tiers, qui, sans faire l'objet de poursuites

pénales, est considéré comme propriétaire de mauvaise foi. Une telle inégalité de traitement ne peut se justifier que par référence à des dispositions de droit international qui ont prééminence sur les principes constitutionnels luxembourgeois. Le Conseil d'Etat regrette que l'exposé des motifs ne fasse pas clairement état de ces dispositions internationales, se limitant à se référer aux recommandations du GAFI. Il insiste à ce que les auteurs produisent les références aux textes internationaux en cause avant le vote de la future loi par la Chambre des députés. En effet, les rapports et évaluations du GAFI, même s'ils ont un poids politique incontestable, ne constituent pas des dispositions de droit international juridiquement contraignantes. Sont seuls contraignants les instruments internationaux, liant le Luxembourg, sur lesquels le GAFI doit se fonder.

Point 2)

Le Livre II, Titre I^{er} du Code pénal est complété par un Chapitre I-1 intitulé « Des attentats contre les personnes jouissant d'une protection internationale » et comportant un article 112-1 nouveau. Cet article vise à intégrer en droit luxembourgeois l'infraction prévue par la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, approuvée par la loi du 6 mars 2006. Selon le GAFI, l'article 2 de cette loi qui dispose que « la loi pénale luxembourgeoise s'applique aux infractions visées à l'article 2 de la Convention lorsque l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur le territoire luxembourgeois et qu'il n'est pas extradé vers un autre Etat, quelle que soit la nationalité de l'auteur présumé et quel que soit le lieu où l'infraction a été perpétrée » ne constitue pas une exécution suffisante de la Convention. Le Conseil d'Etat n'entend pas commenter cette position qui méconnaît le fait que les éléments constitutifs d'une infraction internationale peuvent parfaitement figurer dans le seul texte international qui sera appliqué en tant que tel par le juge national, le renvoi au droit national se limitant aux peines.

Le texte du nouvel article 112-1 reprend, en ce qui concerne le groupe des personnes visées, l'article 1^{er} de la Convention du 14 décembre 1973 approuvée par la loi du 6 mars 2006 précitée. Il dépasse toutefois le champ de la Convention en ce qu'il vise toute infraction dès lors qu'elle est commise à l'encontre de ces personnes et qu'elle est motivée par leur qualité. Or, l'article 2 de la Convention se limite à déterminer une liste d'infractions graves contre ces personnes: meurtre, enlèvement, attaque etc. Le Conseil d'Etat ne voit ni la nécessité ni l'utilité d'une telle extension qui étend le qualificatif d'acte terroriste à l'ensemble des infractions dès lors qu'elles sont motivées par la qualité internationale de la victime. A noter que cette extension ne fait pas l'objet d'une explication ou justification dans l'exposé des motifs. L'approche suivie par les auteurs du projet de loi soulève d'ailleurs des problèmes au niveau du principe de l'égalité devant la loi pénale, alors que l'aggravation de la peine en raison de la simple qualité « internationale » de la victime peut uniquement être justifiée par un renvoi au droit international et dans les limites de ce dernier. Par ailleurs, le Conseil d'Etat se demande si la formule « délit motivé par cette qualité » reproduit fidèlement le concept de « fait intentionnel » figurant à l'article 2 de la Convention. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande de s'en tenir au domaine et aux termes précis des articles 1^{er} et 2 de la Convention qu'il suffira de reprendre. Cette solution aura encore l'avantage de faire l'économie de la formulation tarabiscotée du début du

paragraphe 1^{er} du nouvel article 112-1. Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que les fonctions étatiques visées par la disposition sous avis s'écrivent avec une lettre initiale minuscule.

Point 3)

Le projet entend restructurer le Chapitre III du Titre I^{er} du Livre II du Code pénal en distinguant entre une Section I^{re} « Des infractions à but terroriste » regroupant les articles 135-1 à 135-8 et une Section II intitulée « Des attentats terroristes à l'explosif » regroupant les nouveaux articles 135-9 et suivants. Cette modification n'appelle pas d'observation.

Points 4) et 5)

Sans observation.

Point 6)

Les modifications de l'article 135-5, premier alinéa, n'appellent pas d'observation.

Le Conseil d'Etat marque ses réserves par rapport à la formulation du deuxième alinéa. Pour des raisons de sécurité juridique, il s'est toujours opposé à l'utilisation du terme « notamment » dans un texte de loi. L'impératif d'éviter ce mot s'impose tout particulièrement en droit pénal qui est d'interprétation stricte. La même observation vaut pour le deuxième usage du concept de « notamment » dans la suite du texte et pour la précision, à la fin de l'alinéa, que l'énumération n'est pas limitative. De deux choses l'une; ou bien le législateur a recours à des concepts plus généraux, en l'occurrence ceux de fonds, valeurs et biens figurant au premier alinéa, en laissant au juge le soin de les interpréter; ou bien il procède par voie d'énumération qui ne saurait dans ce cas être seulement exemplative. Il est vrai que les auteurs du projet ont repris le texte de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la Convention pour la répression du financement du terrorisme et que le droit pénal international suit souvent une logique anglo-saxonne moins stricte que celle applicable dans les Etats de tradition latine. Le Conseil d'Etat ne voit toutefois pas la valeur ajoutée de la reprise de ce texte qui ne s'impose pas par le respect du droit international. Les concepts de fonds, valeurs et biens « de toute nature » sont suffisamment vastes pour assurer l'application correcte de la Convention. A noter que cette dernière n'emploie d'ailleurs pas le terme « notamment » au début de son article 1^{er}, se bornant à indiquer le caractère non limitatif de l'énumération. Le Conseil d'Etat propose la suppression du second alinéa de l'article sous rubrique. Si son maintien devait s'imposer, il y aurait lieu d'abandonner, en tout cas, la formule « notamment » en début de texte et de s'en tenir au libellé précis de l'article 1^{er} de la Convention.

Points 7 à 9

Sans observation.

Point 10

Comme indiqué à l'endroit du point 3), le projet vise à créer une nouvelle section II intitulée « Des attentats terroristes à l'explosif », comportant les nouveaux articles 135-9 et 135-10 du Code pénal.

Les auteurs du projet exposent que, pour répondre aux recommandations du GAFI, il y a lieu d'incriminer par des dispositions particulières les infractions visées à la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif du 15 décembre 1997, approuvée par loi du 19 décembre 2003. A cet effet, le projet sous rubrique entend reprendre, aux articles 135-9 et 135-10 nouveaux, les définitions figurant aux articles 1^{er} et 2 de la convention internationale. Le Conseil d'Etat prend acte de ces explications. Il relève toutefois que les actes terroristes à l'explosif sont d'ores et déjà couverts par les articles 135-1 et suivants du Code pénal qui ont une portée générale. Les peines comminées par l'article 135-2 sont d'ailleurs plus élevées que celles du nouvel article 135-9 de sorte que, par le concours idéal des infractions, l'article 135-2 devrait absorber l'article 135-9.

Points 11) à 19)

Le projet de loi porte augmentation du taux maximal des peines privatives de liberté dans les articles 198, 199, 199*bis*, 200, 201, 205, 206, 209 et 210 du Code pénal. Ce renforcement du dispositif répressif est encore justifié par la nécessité de répondre aux recommandations du GAFI.

Points 20) à 23)

Les compléments apportés à l'article 506-1 du Code pénal n'appellent pas d'observation.

Point 24)

Le nouvel article 506-8 du Code pénal consacre le principe, d'ores et déjà acquis en jurisprudence, qu'une condamnation pour blanchiment ne requiert pas une condamnation ou des poursuites préalables pour l'infraction dite primaire dont proviennent les avoirs blanchis.

Titre II - Modifications du Code d'instruction criminelle

Article 2

Point 1)

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation particulière à formuler sur l'extension du champ d'application de l'article 5-1 du Code d'instruction criminelle aux infractions de terrorisme.

Point 2)

La modification prévue à l'endroit de l'article 7-4 du Code d'instruction criminelle est fondamentale, non pas par rapport à l'élargissement du texte aux nouvelles infractions de terrorisme, mais par rapport à la mise en cause du principe fondamental de l'opportunité des

poursuites. Le principe « *aut dedere aut judicare* » est traditionnellement compris en ce sens que, pour certaines infractions, les autorités nationales sont compétentes, au-delà des critères classiques de territorialité ou de personnalité, comme si ces infractions avaient été commises sur le territoire national. Le corollaire est que s'applique la procédure nationale, y compris le principe de l'opportunité des poursuites. La nouvelle version de l'article 7-4 envisagée par le projet sous examen transforme la faculté de poursuivre en obligation opérant ainsi un bouleversement fondamental de nos mécanismes de poursuite. Les auteurs du projet expliquent cette entorse à des principes de base de notre droit pénal par la nécessité de répondre à la recommandation 39 du GAFI. Le Conseil d'Etat a du mal à suivre ces explications, alors que la recommandation 39 porte sur le blanchiment de capitaux qui n'est pas visé à l'article 7-4. Par ailleurs, la recommandation précise que « chaque pays devrait soit extraditer ses propres nationaux, soit, lorsque le pays ne le fait pas uniquement pour des raisons de nationalité, devrait, à la demande du pays requérant l'extradition, soumettre l'affaire sans tarder à ses autorités compétentes afin que des poursuites soient engagées à l'égard des infractions mentionnées dans la demande. Ces autorités devraient prendre leurs décisions et conduire leurs procédures comme ils le feraient pour toute autre infraction grave dans le cadre de leur droit interne ». La recommandation renvoie donc clairement au droit national pour ce qui est de la procédure à appliquer, ce qui implique l'acceptation du principe de l'opportunité des poursuites pour les Etats qui connaissent ce mécanisme. La recommandation spéciale V du GAFI sur la coopération internationale en matière de lutte contre le financement du terrorisme ne comporte pas davantage une référence au principe de l'obligation des poursuites.

Le Conseil d'Etat demande, avec insistance, aux auteurs du projet de loi d'examiner si les recommandations du GAFI exigent vraiment la consécration d'une obligation de poursuites. Sous peine d'opposition formelle il insiste à ce que cette disposition soit reformulée, à moins pour les auteurs de fournir une explication satisfaisante quant à la nécessité du maintien de l'obligation des poursuites au regard des dispositions de droit international.

Point 3)

La modification prévue à l'endroit de l'article 24-1 du Code d'instruction criminelle vise à étendre la procédure dite de la « mini-instruction » aux infractions de blanchiment et de terrorisme exclues au titre du texte actuel. Cette extension répond à des recommandations du GAFI. Le Conseil d'Etat rappelle que, dans l'exposé des motifs du projet de loi portant 1) réglementation des procédures particulières de recherche; 2) modification des certaines dispositions du Code pénal et du Code d'instruction criminelle (doc. parl. n° 5588) ayant conduit en 2006 à l'introduction de la procédure de mini-instruction, il est dit que la procédure de mini-instruction est créée pour la poursuite d'infractions qui encombrant les cabinets d'instruction et qui ne sont pour la plupart ni d'une particulière envergure ni d'une grande complexité et ne se caractérisent en principe pas par un côté sensible. Or, à l'évidence, les enquêtes en matière de blanchiment revêtent une nature sensible et complexe au regard de leur impact sur la réputation professionnelle des personnes visées.

Points 4) et 5)

Sans observation.

Titre III - Modifications de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire

Article 3

L'article sous rubrique vise à préciser l'organisation et les missions de la cellule de renseignement financier du parquet près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. L'objectif de cette clarification est encore de répondre à des recommandations formulées par le GAFI dans son rapport d'évaluation.

Le Conseil d'Etat propose aux auteurs du projet, dans cette même logique, de faire du dernier alinéa de l'article 13 actuel un article séparé numéroté 13bis.

Le deuxième alinéa pourrait utilement être reformulé comme suit:

« Il est institué une cellule de renseignement financier composée de substituts du Procureur d'Etat spécialisés en matière économique et financière, d'économistes et d'analystes financiers.

La cellule de renseignement financier est placée sous la direction d'un procureur d'Etat adjoint, délégué à cet effet par le Procureur d'Etat.

La cellule de renseignement financier a une compétence exclusive ... (*suite inchangée*) ».

Cette proposition de reformulation est inspirée par les considérations suivantes: En ce qui concerne la composition, il y a lieu d'éviter le terme « notamment ». De même, dans une logique organique, il ne faut pas viser les magistrats du ministère public, ce dernier concept renvoyant aux procédures judiciaires, mais il convient de reprendre les notions figurant dans la loi sur l'organisation judiciaire. Le concept de substitut couvre d'ailleurs l'ensemble des représentants du procureur d'Etat quel que soit leur grade, substitut principal, premier substitut ou substitut. En ce qui concerne la direction de la cellule, il est préférable de ne pas diluer les responsabilités en visant des membres du parquet moins élevés en rang affectés à tâche complète à « l'assistance » de la direction. Pour ce qui est de la compétence, le Conseil d'Etat ne voit pas la plus-value du concept de « national ». L'exposé de motifs ne précise d'ailleurs pas les raisons de cet ajout. Le parquet a toujours une compétence territoriale donnée, qui englobe ici tout le territoire du Luxembourg. En matière de coopération judiciaire internationale, le parquet est également compétent. Le point 2 des missions souligne la compétence de la cellule de coopérer avec les autorités étrangères investies de fonctions identiques.

A la lecture de la description des compétences, le Conseil d'Etat s'interroge sur les points 5 et 6. Qu'implique la collaboration de la cellule de renseignement financier avec les autorités de surveillance du secteur ou les associations professionnelles? N'est-il pas contradictoire de souligner une compétence exclusive de la cellule et de poursuivre sur une logique de collaboration avec d'autres organes ou associations? Est-ce que le contrôle des professionnels peut se combiner avec une collaboration avec ces

derniers? La loi étant à respecter, que peut bien signifier le concept de sensibilisation? La cellule est appelée à veiller au respect de l'application de la loi et non pas à sensibiliser le secteur. De même, elle n'a pas pour mission de veiller à l'observation des « recommandations internationales ». Si le respect de ces dernières pose problème, il faut procéder par une modification des dispositions législatives pertinentes. Dans le souci d'une clarification des missions de la cellule, du respect de la légalité et du rôle du Parquet, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression des points 5) et 6).

Titre IV - Modifications de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Article 4

Point 1)

Sans observation.

Point 2)

Le Conseil d'Etat comprend le souci de l'extension du concept des « personnes politiquement exposées » aux responsables des partis politiques. Il s'interroge toutefois sur la logique interne de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 10 de l'article 1^{er} de la loi du 12 novembre 2004, précitée, alors que le responsable d'un parti politique n'est pas titulaire d'une « fonction publique importante » et que le parti politique, même s'il est reconnu par les textes constitutionnels, ne constitue pas une émanation de la puissance publique.

En ce qui concerne la détermination des membres de la famille, les auteurs du projet expliquent qu'il s'agit d'englober également les frères et les sœurs. Si tel est le cas, il convient de le dire clairement plutôt que de cacher cette extension sous la forme de l'ajout du mot « notamment ». Le Conseil d'Etat se doit de rappeler une fois de plus qu'il n'a de cesse de dénoncer l'utilisation de ce terme à propos d'obligations légales. Il est inutile de relever les difficultés pratiques qu'engendrera l'application de cette disposition.

Points 3) à 6)

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation sur le fond.

En ce qui concerne la formulation, il est proposé, au point 4), d'omettre les mots « le cas échéant » et, au point 5), d'écrire: « ... sans y établir de succursale ».

Point 7)

Même si les termes « le cas échéant » figurent déjà dans le texte actuel, le Conseil d'Etat propose de mettre à profit la modification actuelle pour supprimer des formules vagues, sources d'insécurité juridique. Dans la même logique, il est proposé, au niveau de la deuxième phrase qu'il est envisagé d'insérer, d'omettre les termes « plus particulièrement ».

En ce qui concerne la dernière phrase de l'alinéa 3 du paragraphe 2 de l'article 2 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, précitée, le Conseil d'Etat s'interroge sur la portée pratique des obligations des professionnels par rapport à leurs filiales à l'étranger qui ne relèvent ni de la compétence personnelle ni de la compétence territoriale de l'Etat où est établie la société-mère.

Point 8)

Le remplacement des mots « mesures adéquates et adaptées au risque » par ceux de « mesures raisonnables » ne change rien au caractère imprécis des obligations imposées aux professionnels.

Point 9)

La même critique d'imprécision vaut pour le nouvel alinéa qu'il est proposé d'ajouter au paragraphe 3 de l'article 3 de la loi modifiée du 12 novembre 2004, précitée. Le Conseil d'Etat préconise de retenir clairement les critères de référence et d'omettre les termes « appropriés tels que notamment ».

Point 10)

Le texte actuel de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 3 est clair en ce qu'il réduit expressément le champ d'application des obligations des professionnels. Quelle est, par contre, la portée du nouveau texte proposé, qui prévoit la possibilité de réduire les mesures de vigilance, par rapport au libellé actuel visant l'ajustement des mesures en fonction du risque (*risk based approach*)? Dans l'intérêt des professionnels autant que dans un souci de respect des obligations internationales du Luxembourg, le Conseil d'Etat marque sa réserve par rapport à des formules sans signification.

Point 11)

Même observation.

Point 12)

La même observation est encore de mise. Comment le professionnel peut-il contrôler qu'un Etat, terme à préférer à celui de « pays », respecte les mesures de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et les applique effectivement? Si l'idée est de renvoyer à des « listes d'Etats » au niveau international, il faudra, dans un souci de sécurité juridique et de respect des droits des intéressés, prévoir une référence claire et nette à de telles listes et veiller à contrôler l'existence d'une base juridique. Le Conseil d'Etat propose la suppression.

Point 13)

Sans observation.

Points 14) et 15)

L'absence de précision qui caractérise les textes actuels est encore renforcée par les modifications prévues. Les dispositions sous examen sont manifestement dépourvues de toute valeur normative. Le Conseil d'Etat en propose la suppression.

Point 16)

Sans observation.

Point 17)

Le Conseil d'Etat réitère ses réserves quant à la formulation peu précise du texte qui vise les « relations similaires » à des relations bancaires et crée des obligations en cas d'« appréciation qu'il y a un risque accru » (de blanchiment ou de financement de terrorisme). Quelle est la différence entre un risque qui n'est pas faible au sens du point 14) et un risque accru au sens du point 17) sous avis?

Point 18)

Le Conseil d'Etat comprend la logique des auteurs, en termes de lutte contre le blanchiment, d'une extension du groupe de personnes politiquement exposées soumises à surveillance aux représentants d'Etats étrangers résidant au Luxembourg conformément aux exigences de l'article 2, paragraphe 1^{er} de la directive 2006/70/CE du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en oeuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des « personnes politiquement exposées » et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée. Il voudrait toutefois attirer l'attention des auteurs du texte sur les problèmes que peut soulever l'application d'un tel régime de contrôle luxembourgeois avec les règles internationales sur l'immunité des agents diplomatiques accrédités au Luxembourg. Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que, même dans la logique des auteurs, le texte sous examen ne semble pas tenir compte de la situation des membres des institutions internationales et européennes établies à Luxembourg. Echapperont-ils à tout contrôle, contrairement aux agents diplomatiques d'Etats étrangers exerçant au Luxembourg?

Point 19)

Sans observation.

Point 20)

Dans la logique des propositions de formulation de l'article 13bis nouveau de la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, précitée, le Conseil d'Etat suggère d'opérer, sous la lettre a) du paragraphe 1^{er} de l'article 5 de la loi du 12 novembre 2004, précitée, une référence directe à la cellule de renseignement financier du parquet auprès du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg.

Les modifications envisagées à l'article 5 de la loi du 12 novembre 2004, précitée, sont destinées à renforcer les pouvoirs de la cellule de renseignement financier en cas d'opération suspecte ou soupçonnée telle. Les points essentiels consistent dans la prorogation de la durée des instructions de la cellule à 6 mois, l'interdiction d'informer les clients et le droit de la cellule d'intervenir même en l'absence de déclaration par le professionnel. Ces innovations se conçoivent dans une logique d'efficacité dans la lutte contre le blanchiment; elles ne sont toutefois pas sans soulever des interrogations sérieuses en relation avec la sauvegarde des droits des personnes concernées, éventuellement soupçonnées à tort, et avec l'absence de voies de recours. Qu'en est-il du droit d'accès au juge dont devraient bénéficier tant le professionnel que son client au titre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La protection expresse contre l'auto-incrimination consacrée au nouveau paragraphe 4bis met en évidence que, dans l'optique des auteurs du projet de loi, la lutte contre le blanchiment ne se situe pas dans une zone de non-droit. Le Conseil d'Etat rappelle la nécessité de respecter certains standards minimaux d'un Etat de droit. Si un recours est prévu, il y a lieu de confier cette compétence au juge judiciaire pour éviter que le parquet ne se trouve en position de partie défenderesse devant le juge administratif.

Le Conseil d'Etat note encore que l'augmentation de la durée d'interdiction d'une opération n'est pas sans soulever des problèmes dans les rapports contractuels entre la banque et le client.

Point 21)

Le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité du nouvel article 6, alors que le respect du règlement communautaire va de soi. Tout règlement communautaire est directement applicable. L'affirmation, dans une loi nationale, que le respect du règlement s'impose est non seulement inutile, mais pourrait être considérée comme une sorte de « renationalisation » du droit communautaire inadmissible au regard de l'applicabilité directe et de la primauté du règlement. Si le souci des auteurs du projet est d'assurer une sanction du respect du règlement, un autre dispositif s'impose. Sous peine d'opposition formelle au regard du non-respect des règles de droit communautaire, le Conseil d'Etat insiste sur la suppression du point 21). Par ailleurs, il observe que la référence au règlement communautaire ne constitue pas une réponse appropriée au constat du paragraphe 722 du rapport d'évaluation aux termes duquel « aucune disposition spécifique ne prévoit la transmission des informations dans les mêmes délais aux autorités compétentes, ni leur délivrance immédiate aux autorités de la poursuite pénale ».

Points 22) et 23)

Sans observation.

Point 24)

Le Conseil d'Etat n'entend pas commenter le décuplement du taux maximal de l'amende qui relève d'un choix de politique criminelle.

Point 25)

Le Conseil d'Etat propose d'omettre le point 25. Comme indiqué ci-dessus, la cellule de renseignement financier a une mission légale bien précise. Il ne lui appartient pas d'assumer une mission vague de coopération avec les autorités de surveillance compétentes. Si un échange d'informations est nécessaire, il faut en préciser la nature et la portée, ceci dans un souci de protection des données.

Le Conseil d'Etat donne à considérer s'il n'y a pas lieu de profiter de la présente modification législative pour intégrer dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme les dispositions du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de ladite loi afin d'aboutir à un dispositif législatif et réglementaire uniforme et cohérent en la matière.

Titre V - Modifications de la loi modifiée du 19 février 1973 concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie

Article 5

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les modifications de la loi du 19 février 1973 qui s'inscrivent dans la mise en œuvre de conventions internationales et consacrent l'autonomie de l'infraction de blanchiment par rapport à l'infraction de base.

Titre VI - Modifications de la loi modifiée du 11 avril 1985 portant approbation de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, ouverte à la signature à Vienne et à New York en date du 3 mars 1980

Article 6

Point 1)

L'article sous rubrique complète la loi du 11 avril 1985, précitée, telle que modifiée par la loi du 12 août 2003 portant répression du terrorisme et de son financement.

Le complément apporté à l'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la loi du 11 avril 1985 n'appelle pas d'observation particulière.

Le Conseil d'Etat ne voit, par contre, pas l'utilité de l'insertion de l'alinéa 2 qui circonscrit, par une énumération non limitative, le terme de fonds utilisé à l'alinéa 1^{er}. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du point 6) de l'article 1^{er} du projet de loi sous objet.

Point 2)

En ce qui concerne le nouvel article 4, qu'il est envisagé d'insérer dans la loi du 11 avril 1985, précitée, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du point 2) de l'article 2 du projet sous examen y compris l'opposition formelle émise à cet endroit.

Titre VII - Modifications de la loi modifiée du 31 janvier 1948 relative à la réglementation de la navigation aérienne

Article 7

Point 1)

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation particulière à formuler sur le nouvel article 31-1 de la loi modifiée du 31 janvier 1948, précitée, qui transpose en droit luxembourgeois les dispositions du Protocole du 24 février 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971, tel qu'approuvé par la loi du 22 août 2003.

Le Conseil d'Etat souligne une erreur de formulation au paragraphe 2 qui devrait viser « l'infraction prévue au paragraphe 1^{er}, 1) et 2) ». Par ailleurs, dans l'intérêt d'une bonne légistique, il faudrait remplacer les symboles « § » indiquant les paragraphes et les remplacer par les numéros afférents des paragraphes, mis entre parenthèses.

Point 2)

Sans observation.

Point 3)

La modification apportée au texte de l'actuel article 31-1 qui deviendra l'article 31-2 n'appelle pas d'observation.

Pour ce qui est de l'alinéa 2, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du point 6) de l'article 1^{er} et du point 1) de l'article 6 du projet de loi sous examen.

Titre VIII -Modification de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition

Article 8

Le Conseil d'Etat marque son accord avec la formulation du nouvel article 14-1 de la loi du 20 juin 2001, précitée, qui traduit le principe « *aut dedere aut judicare* » tout en respectant le principe de l'opportunité des poursuites. La formule « sans retard excessif » qui paraît surprenante est copiée de l'article 16, paragraphe 10, de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 décembre 2000, approuvée par la loi du 18 décembre 2007.

Titre IX - Modification de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne

Article 9

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 8.

Titre X - Modification de la loi modifiée du 8 août 2000 sur l'entraide judiciaire internationale en matière pénale

Article 10

La modification proposée au deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 8 août 2000, précitée, vise à répondre à des recommandations du GAFI en ce qui concerne le refus d'entraide pour des infractions en matière fiscale. L'obligation du Luxembourg d'accorder l'entraide dans l'hypothèse où la demande touche accessoirement des questions fiscales résultant de conventions internationales est désormais clarifiée dans la loi du 8 août 2000.

Titre XI - Modifications de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier

Article 11

Point 1)

Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au complément apporté à l'alinéa 5 du paragraphe 1^{er} de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1998, précitée. Il s'interroge toutefois sur sa plus-value. L'honorabilité professionnelle est en effet d'ores et déjà un critère contrôlé par la CSSF.

En ce qui concerne la dernière phrase, le Conseil d'Etat propose d'écrire « procureur d'Etat près le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg » et « police grand-ducale ».

Point 2)

Sans observation.

Titre XII - Modifications de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Article 12

Point 1

L'article 39 de la loi du 6 avril 1993 relative au secteur financier est complété par une disposition prévoyant la transmission aux autorités compétentes en matière de lutte contre le blanchiment d'informations sur les virements de fonds. Les auteurs expliquent répondre ainsi aux recommandations du rapport d'évaluation du GAFI. Sans entrer dans une discussion sur la nature des réponses qu'exigent ces critiques, le Conseil d'Etat s'interroge sur la plus-value de la disposition sous examen par rapport à l'actuel article 40 de la loi du 5 avril 1993, précitée; cet article impose, en des termes plus généraux il est vrai, mais parfaitement clairs, une obligation pour les professionnels de répondre aux demandes des autorités. Par ailleurs, d'ores et déjà, les entités professionnelles soumises à la surveillance prudentielle de la CSSF ne sauraient opposer le secret professionnel à cette dernière.

Point 2)

L'article 63 de la loi du 5 avril 1993, précitée, est modifié. Le texte actuel devient un paragraphe 1^{er}. Est ajouté un paragraphe 2 nouveau qui détermine la nature des sanctions administratives. Un paragraphe 3 nouveau prévoit que la Commission de contrôle du secteur financier peut prononcer des astreintes.

A la lecture du paragraphe 923 du rapport d'évaluation, le Conseil d'Etat comprend que les auteurs du projet de loi ont entendu adapter le régime des sanctions à celui prévu dans le secteur des assurances. Les auteurs du texte annoncent par ailleurs dans leur commentaire une réforme complète des textes régissant les sanctions disciplinaires et les mesures administratives en question.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire sur la modification actuellement envisagée. Il voudrait toutefois attirer l'attention des auteurs, dans la perspective d'une révision plus globale du système, sur le problème du cumul de sanctions administratives et de sanctions pénales prévues à l'article 64 de la loi du 5 avril 1993, précitée, et sur le respect du principe « *non bis in idem* ». Le Conseil d'Etat renvoie à cet égard aux observations qu'il a faites dans son avis du 4 mars 2010 concernant le projet de loi portant modification de la loi du 9 mai 2006 relative aux abus de marché et portant complément de transposition de la directive 2003/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 sur les opérations d'initiés et les manipulations de marché (doc. parl. n° 6081², pages 2 et 3).

Titre XIII - Modifications de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances

Article 13

Points 1), 3) et 4)

Les modifications proposées visent à préciser les pouvoirs de contrôle du Commissariat aux assurances. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler.

Point 2)

Il est prévu d'aligner le texte de l'article 2, point 3) de la loi précitée du 6 décembre 1991 sur celui de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier pour préciser le pouvoir réglementaire du Commissariat. Le Conseil d'Etat signale une erreur de rédaction; il y a lieu de lire « article 2, point 3) » et non pas « article 2, 3^{ième} point 2) ».

Point 5)

Sous le point sous examen du projet de loi, il est prévu d'insérer un article 21*bis* nouveau dans la loi du 6 décembre 1991, précitée, déterminant les pouvoirs du Commissariat aux assurances.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur le point *sub* 1. Quelle est la signification du terme injonction de la part d'un organe de surveillance? Les

professionnels sont tenus au respect de la loi. A cet effet, le Commissariat dispose de pouvoirs étendus de contrôle et de sanction. Enjoindre à un professionnel de respecter la loi ne change en rien la nature et le fondement de ses obligations. Les injonctions visées à d'autres endroits de la loi, par exemple aux articles 44, paragraphe 5, et 100-2, paragraphe 4, ont un contenu précis et se situent dans un cadre bien déterminé.

Par ailleurs, le point 1 réitère le droit du Commissariat d'adopter des règlements, ce qui est parfaitement superflu au regard de la clarification proposée au point 2) de l'article 13 du projet sous examen. En effet, l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée précitée du 6 décembre 1991 consacre dans des termes très généraux le droit du Commissariat aux assurances de prendre, dans la limite de sa spécialité, des règlements. Aussi le Conseil d'Etat insiste-t-il sur la suppression du point *sub* 1.

En ce qui concerne les contrôles sur place, le Conseil d'Etat comprend qu'il s'agit de reprendre les pouvoirs de la CSSF visés à l'article 53, paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Le Conseil d'Etat fait observer que ces textes ne peuvent pas être interprétés en ce sens qu'ils confèrent aux organismes en cause un droit de perquisition. En effet, dans son avis du 16 mars 2004 concernant le projet de loi relative à la concurrence (doc. parl. n° 5259⁵, pages 2 et 3) ainsi que dans son avis du 30 mai 2005 concernant le projet de loi portant réforme de l'Inspection du travail et des mines (doc. parl. n° 5239⁵, pages 11 et 12), le Conseil d'Etat avait déjà relevé les problèmes que soulèvent des perquisitions domiciliaires effectuées par des organismes de contrôle au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la protection du domicile applicable aux personnes morales.

Point 6)

Sans observation.

Point 7)

Un nouveau paragraphe 3a est ajouté à l'article 34 de la loi du 6 décembre 1991, précitée. Le texte est inspiré de l'article 98 de la loi portant sur la réassurance. Désormais, les livres comptables et autres documents peuvent être conservés à tout endroit dûment notifié se situant sur le territoire luxembourgeois. Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler sur cette adaptation.

Le Conseil d'Etat comprend que la référence aux « entreprises de pays tiers », pour laquelle les auteurs du texte ne donnent pas d'explication, vise les professionnels hors Union européenne qui agissent sur le territoire national (cf. article 25 j) de la loi précitée du 6 décembre 1991). La question se pose de savoir si le libellé de l'article 98 ne devrait pas être modifié afin de viser également les professionnels en matière de réassurance.

Point 8)

Sans observation.

Points 9) à 13)

Les compléments apportés aux articles 44, 46, 100-2 et 101 de la loi précitée du 6 décembre 1991 visent à clarifier les pouvoirs du Commissariat dans le cadre de la lutte contre le blanchiment. Il s'agit de donner plus de visibilité aux compétences dont dispose déjà le Commissariat sous le régime des textes actuels et de répondre ainsi aux recommandations afférentes du GAFI.

La suppression de l'article 100-1 n'appelle pas d'observation.

Point 14)

L'article 105bis nouveau de la loi précitée du 6 décembre 1991 vise à renforcer les pouvoirs de contrôle du Commissariat lors de l'agrément d'un professionnel ou de la prise de contrôle d'un opérateur dans le secteur des assurances. Ces modifications destinées à répondre aux recommandations du GAFI trouvent l'approbation du Conseil d'Etat.

Point 15)

Le nouvel article 110 de la loi du 6 décembre 1991 comporte un paragraphe 1^{er} calqué sur le nouveau point 3a) de l'article 34. A noter qu'il n'est pas question des entreprises de pays tiers. Le paragraphe 2 reprend les pouvoirs de contrôle dont dispose le Commissariat.

Point 16)

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations sur les points 9) à 13).

Point 17)

Sans observation.

Titre XIV - Modifications de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat

Titre XV - Modifications de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat

Titre XVI - Modifications de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative à l'organisation de la profession d'expert-comptable

Articles 14, 15 et 16

Il est prévu de compléter les trois lois, précitées, par de nouvelles dispositions, formulées de manière identique, déterminant les pouvoirs de contrôle des organismes professionnels, qu'il s'agisse de la Chambre des notaires, du Conseil de l'ordre des avocats ou encore de l'Ordre des experts-comptables, en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. La mission des organes représentatifs des professions réglementées de veiller au respect par leurs membres de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme figure d'ores et déjà dans les trois lois. Les dispositions nouvelles sont destinées à déterminer les modalités d'exercice de cette

mission légale. Par ailleurs, il est prévu de doter les organes représentatifs de pouvoirs de sanction en cas de non-respect des obligations professionnelles.

Le Conseil d'Etat marque son accord de principe avec les dispositions sous examen, même s'il regrette, d'un point de vue légistique, que la mission de contrôle, en tant que telle, continue à figurer dans un texte plus général, différent de la nouvelle section ou du nouveau titre intitulés « attributions en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

Titre XVII - Modifications de la loi modifiée du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit

Article 17

Sans observation.

Titre XVIII - Modifications de la loi modifiée du 17 mars 1992 portant approbation de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne, le 20 décembre 1988

Article 18

Le Conseil d'Etat marque son accord avec les compléments et les modifications techniques apportés à l'article 5 de la loi du 17 mars 1992, précitée.

Titre XIX - Modification de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives

Article 19

Sans observation.

Titre XX - Modification de la loi modifiée du 14 juin 2001 portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, faite à Strasbourg, le 8 novembre 1990

Article 20

Sans observation.

Titre XXI - La surveillance des entreprises et professions non financières par l'Administration de l'enregistrement et des domaines et les modifications de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration et de l'enregistrement et des domaines

Article 21

L'article sous examen investit l'ensemble des fonctionnaires et employés de l'Administration de l'enregistrement et des domaines de compétences de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment par

référence aux articles 70 et 71 de la loi du 12 février 1979 relative à la taxe sur la valeur ajoutée.

Le texte de l'article 21 en tant que tel est imprécis. Quelles sont les personnes soumises au contrôle de l'Administration au titre du paragraphe 1^{er}? Quelles sont les obligations professionnelles des personnes concernées? Faut-il comprendre le texte en ce sens qu'il existe un lien entre le concept d'assujetti à la TVA et le professionnel à contrôler au titre de la disposition sous examen? A noter que l'article 70 vise toute personne qui n'est pas nécessairement à considérer comme un assujetti à la TVA.

En vertu du paragraphe 2, le directeur de l'Administration est investi du droit d'adopter des circulaires relatives à l'application de la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. Le Conseil d'Etat rappelle que les circulaires administratives sont dépourvues de portée juridique à l'égard de tiers. Par ailleurs, comment ces circulaires s'articuleraient-elles par rapport à celles émises d'ores et déjà par la CSSF sur base de son pouvoir réglementaire fondé sur l'article 108*bis* de la Constitution? Le Conseil d'Etat exprime également ses réserves les plus vives par rapport à un pouvoir d'injonction de cesser certaines pratiques dont serait investi le directeur de l'Administration. Enfin, le Conseil d'Etat ne peut que marquer sa surprise devant la disposition qui reconnaît au directeur la possibilité de saisir le procureur d'Etat; faut-il rappeler qu'en vertu de l'article 23 du Code d'instruction criminelle, il a l'obligation de dénoncer au procureur les infractions dont il a connaissance. Sur base de l'ensemble de ces considérations, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article sous avis.

D'un point de vue légistique, le Conseil d'Etat relève que les articles 21 et 22 du projet de loi sous avis constituent les seules dispositions de la partie I, intitulée *Dispositions modificatives*, qui ne portent pas modification d'une loi existante. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose, si ces textes devaient être maintenus, de les intégrer dans la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, sinon dans la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Article 22

L'article sous examen est la suite de l'article précédent et suscite les mêmes interrogations. Le directeur de l'Administration se voit investi du droit de prononcer des amendes. Si le taux des amendes est calqué sur celui des amendes prononcées par la CSSF, le texte de l'article sous revue se distingue de celui de l'article 63 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, soumis à modification par l'article 12 du projet de loi sous objet. Le principe constitutionnel de la légalité des incriminations, également applicable en matière d'amendes d'ordre, n'autorise pas de circonscrire des infractions par des circulaires, injonctions ou instructions générales. Le Conseil d'Etat réitère, dès lors, son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 21.

Le Conseil d'Etat relève encore qu'il y aurait une dualité de compétences entre les juridictions judiciaires statuant sur les recours en matière de droits d'enregistrement et de TVA et celle des juridictions

administratives appelées à connaître des recours contre les amendes d'ordre prévues par le texte sous avis.

Il réitère son observation d'ordre légistique concernant le caractère autonome de l'article sous examen déjà émise à l'endroit de l'article 21 du projet de loi.

Article 23

Le point 2 fournit, en partie, la réponse aux questions soulevées dans le commentaire des articles précédents. Ainsi qu'il est expliqué au commentaire du projet de loi sous avis, il s'agit d'investir l'Administration de l'enregistrement et des domaines d'une compétence résiduelle de contrôler les professionnels visés dans la loi du 12 novembre 2004, précitée, dans la mesure où ils échapperaient au contrôle d'autres organismes.

Le Conseil d'Etat voudrait faire deux observations:

Première observation: Dans un domaine aussi sensible que celui de la lutte contre le blanchiment, il faut régler clairement le champ d'application personnel de la loi, opérer une référence claire aux obligations professionnelles et définir les limites entre les compétences des différentes autorités de contrôle. Consacrer une compétence « résiduelle » d'une administration donnée par rapport à un groupe de professionnels définis négativement (tous ceux qui ne sont pas soumis au contrôle d'une autre autorité) n'est pas conforme au principe de la sécurité juridique et risque d'être source de conflits de compétence. Est-ce que les organismes de contrôle spécialisés ont décliné leur compétence de contrôle par rapport à certains professionnels visés par la loi du 12 novembre 2004?

Seconde observation: A la lecture des paragraphes 1002 et suivants du rapport d'évaluation auxquels se réfèrent les auteurs du projet, il apparaît que le GAFI met en évidence des lacunes de la loi du 12 novembre 2004, qui ne couvrirait pas certains professionnels. Le GAFI ne critique pas l'absence d'une autorité de surveillance par rapport aux professionnels visés par cette loi. Dans cette logique, les textes des articles 21, 22 et 23 ne sont pas seulement superflus, mais ne constituent pas une réponse adéquate aux recommandations en question; une telle réponse exigerait, le cas échéant, une extension du champ de la loi du 12 novembre 2004. La question d'une compétence de contrôle résiduaire de l'Administration de l'enregistrement et des domaines est secondaire par rapport à la question première du champ d'application de la loi du 12 novembre 2004, précitée. Il s'ajoute à cela que le Parquet a une compétence générale pour poursuivre toutes les infractions en matière de blanchiment, quel que soit le professionnel en cause.

Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 23 sous avis.

Partie II

Article 24

La partie II comporte un article 24 qui introduit une nouvelle « loi portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg ».

Pour des considérations légistiques, le Conseil d'Etat préconise la suppression des termes « nouvelle » et « autonome » qui sont vides de sens et par conséquent superflus. Que signifie « loi autonome » par rapport à une loi qui ne serait pas autonome?

A l'heure actuelle, la question du transport physique de l'argent liquide est régie par le règlement (CE) n° 1889/2005 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant ou sortant de la Communauté. Ce règlement s'applique aux frontières extérieures de l'Union européenne. Le Luxembourg a exécuté ce règlement communautaire par le règlement grand-ducal du 1^{er} octobre 2007 relatif aux modalités d'application du règlement communautaire, précité. Pour la circulation d'argent à l'intérieur de l'Union, il n'existe pas de réglementation communautaire spécifique. S'appliquent, par contre, les règles sur la libre circulation des capitaux à l'intérieur de l'Union. Pour le transport des métaux et des pierres précieuses, il y a lieu de renvoyer au principe de libre circulation des marchandises à l'intérieur de l'Union européenne.

Le GAFI articule, au point 492 du rapport d'évaluation, les recommandations suivantes:

- « -étendre la portée de son système de détection des mouvements physiques d'espèces et d'instruments négociables au porteur aux pays de l'Union européenne;
- doter les douanes du pouvoir de retenir ou bloquer les espèces et autres instruments visés par la Recommandation spéciale;
- mettre en œuvre des mécanismes efficaces de coordination et de coopération au niveau national et international;
- imposer des sanctions dissuasives, efficaces et proportionnées ».

Le projet de loi portant organisation des contrôles du transport physique de l'argent liquide entrant au, transitant par ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg vise à répondre à ces recommandations.

Le Conseil d'Etat comprend le projet en ce sens qu'il couvre tout transport d'argent liquide à partir du, vers ou en transit par le Luxembourg, qu'il soit interne ou externe à l'Union européenne. Les transports purement nationaux resteraient donc totalement libres. En ce qui concerne les transports externes, la nouvelle loi se substituerait au règlement grand-ducal précité de 2007 exécutant le règlement communautaire de 2005. Le Conseil d'Etat voudrait rappeler que le règlement (CE) n° 1889/2005 est directement applicable, et que le rôle du Luxembourg se limite à exécuter et à sanctionner la norme communautaire, ce qui a été fait par le règlement grand-ducal de 2007. Le problème se pose en termes différents pour les transports d'argent liquide non couverts par le règlement communautaire. Ce type de transport est régi par les règles européennes sur la liberté de circulation des capitaux sous réserve des limites que les Etats membres sont autorisés à appliquer. A défaut de réglementation commune en la matière, les Etats membres peuvent être amenés à adopter des normes propres qui figurent, pour ce qui est de la circulation avec les pays tiers, dans le règlement (CE) de 2005. Le Conseil d'Etat note que cette distinction n'est pas abordée par les auteurs du projet, ni dans le texte ni dans le commentaire. Elle apparaît uniquement, de façon incidente, à l'article 3.

Art. 1^{er}

La disposition sous rubrique reprend le texte de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 1^{er} octobre 2007, précité, sauf à viser l'entrée, la sortie et le transit d'argent liquide par le Luxembourg. Sur ce dernier point, le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas indiqué, dans l'optique du respect de la réglementation européenne, de préciser que sont visés les contrôles à l'entrée et à la sortie dans l'Union européenne, comme le dit le texte actuel de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal de 2007, ainsi que les contrôles des transports intracommunautaires.

Art. 2

Le concept d'argent liquide est défini par la reprise des dispositions de l'article 2 du règlement (CE) de 2005, précité. Les auteurs ont toutefois ajouté le concept de métaux et pierres précieuses. Ils fondent cette extension sur le point 467 du rapport d'évaluation du GAFI qui note que: « Les autorités luxembourgeoises ont affirmé (...) sans autre justification à l'appui, que l'entrée d'or, de pierres précieuses au Luxembourg tombe sous l'application des dispositions de la LGDA (loi générale sur les Douanes et Accises) ». Au niveau des recommandations du point 492, la question n'est plus abordée. Sans entrer dans une discussion sur la portée du point 467 du rapport d'évaluation, le Conseil d'Etat voudrait relever que par l'inclusion des métaux et des pierres précieuses, le Luxembourg étend le champ d'application du règlement (CE) n° 1889/2005, précité, ce qui pose un problème de compatibilité de la loi avec les normes européennes. Dans la mesure où la loi en projet renvoie clairement à l'article 3 dudit règlement (CE), le champ d'application de la future loi ne pourra pas aller au-delà du champ d'application de ce règlement (CE). Le Conseil d'Etat demande en conséquence, sous peine d'opposition formelle, la suppression du point c) de l'article 2 de la future loi sur le contrôle du transport physique de l'argent liquide.

Art. 3

L'article 3 impose l'obligation de déclarer tout transport d'argent liquide. La référence à l'article 3 du règlement (CE) de 2005 met en évidence que la loi vise aussi les transports externes à l'Union. En ce qui concerne les transports nationaux, est exigée une déclaration auprès de l'Administration « suivant le modèle déterminé par règlement grand-ducal ».

L'article 3 du règlement (CE) n° 1889/2005 définit le montant à partir duquel il y a lieu de faire une déclaration et détermine les informations à fournir. Le texte de l'article sous examen de la loi en projet est muet sur ces questions. Or, ces éléments essentiels pour l'application de la loi ne sauraient pas être définis par un règlement grand-ducal. On ne saurait pas davantage raisonner en termes de renvoi implicite au règlement (CE). Le Conseil d'Etat insiste dès lors, sous peine d'opposition formelle, à voir préciser le montant et le contenu de la déclaration dans le texte de loi. Plutôt que de préciser que des formulaires vierges sont mis à disposition par l'Administration des douanes et accises, il serait indiqué de déterminer le contenu de ces déclarations et le montant à partir duquel il y a lieu de les établir.

Art. 4

L'article 4 investit les agents de l'Administration des douanes et accises de la qualité d'officier de police judiciaire. Le texte est calqué sur celui des lois en matière de protection de l'environnement. Dans le respect du règlement (CE) n° 1889/2005 qui est directement applicable et ne saurait être « renationalisé » par la loi en projet, le Conseil d'Etat propose de rédiger le début de l'article 4 comme suit:

« Les infractions à la présente loi ainsi qu'au règlement (CE) n° 1889/2005 (...) sont constatées ... ».

Il rappelle en outre qu'il a toujours insisté sur la détermination légale des critères d'attribution de la qualité d'officier de police judiciaire ainsi que sur une formation spéciale et adéquate de ces fonctionnaires. Il renvoie, à cet égard, entre autre à son avis du 16 juillet 2010 concernant le projet de loi relative à la concurrence et abrogeant la loi modifiée du 17 mai 2004 relative à la concurrence (doc. parl. n° 5816⁶, pages 8 et 9).

Art. 5

L'article 5 reprend le texte de l'article 3 du règlement grand-ducal de 2007, précité, qui renvoie aux pouvoirs de contrôle prévus par la loi générale sur les douanes et accises. Les auteurs du projet de loi ajoutent que les agents peuvent, pour l'application de la loi en projet, contrôler les personnes physiques, les moyens de transport, les bagages et qu'ils peuvent procéder à des contrôles d'identité et des contrôles sur l'origine et la destination de l'argent liquide. Faute d'explication dans le commentaire, le Conseil d'Etat n'a pas compris si les auteurs du texte entendent étendre les pouvoirs de contrôle, tels que définis au règlement grand-ducal de 2007 actuel, au motif que la loi générale serait insuffisante, ou s'ils veulent simplement clarifier les compétences de droit commun. La formulation « disposant des pouvoirs que leur confèrent les dispositions de la loi générale... » fait penser que cette dernière interprétation est à retenir. Le renvoi est ainsi opéré à l'article 182 de la loi générale sur les douanes et accises figurant au chapitre XX intitulé « Visites et recensements ». Le Conseil d'Etat se permet toutefois de relever que les règles sur les fouilles des véhicules prévues aux articles 48-10 et 48-11 du Code d'instruction criminelle sont formulées de manière sensiblement plus stricte que celles applicables en matière douanière et il demande d'aligner les dispositions en projet aux exigences du Code d'instruction criminelle.

Art. 6

En ce qui concerne la transmission de données à la cellule de renseignement financier, le Conseil d'Etat propose, dans la logique de la modification de la loi sur l'organisation judiciaire, de viser directement la cellule de renseignement financier et non pas le procureur d'Etat agissant en cette qualité. Le Conseil d'Etat comprend le texte en ce sens qu'une transmission systématique de toutes les données est envisagée.

Art. 7

L'article sous examen reprend la logique de l'article 5 de la loi du 12 novembre 2004, précitée, dans la substance proposée dans le présent projet de loi. Le blocage, dont la durée reste ici limitée à 3 mois, pose, tout comme

pour l'article 5 de la loi du 12 novembre 2004, le problème des voies de recours. Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations à l'endroit de l'article 4, point 20 du projet de loi sous examen. Le Conseil d'Etat a des doutes quant à la question de savoir si la simple absence de déclaration requiert une information de la cellule de renseignement financier.

Art. 8

Ce texte est parfaitement superflu et peut être omis alors que les agents agissent en qualité d'officiers de police judiciaire.

Art. 9

Cet article détermine les sanctions pénales. Dans un souci de cohérence avec d'autres textes légaux, le Conseil d'Etat propose, sur base des articles 12 et 14 de la Constitution et sous peine d'opposition formelle, les modifications rédactionnelles suivantes:

« Les infractions aux dispositions de l'article 3 de la présente loi ainsi qu'à l'article 3 du règlement (CE) n° 1889/2005 (...) sont punies d'une amende de 251 à 25.000 euros.

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

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

Partie III

Article 25

La partie III comporte un article 25 qui introduit une nouvelle « loi relative à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et des actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives à l'encontre de certains Etats, régimes politiques, personnes entités et groupes ». Au niveau du libellé de l'article 25, le Conseil d'Etat préconise, comme pour l'article 24, la suppression du qualificatif « autonome ».

L'adoption de cet instrument légal spécifique pour exécuter les actes des Nations Unies et de l'Union européenne fait encore suite à des recommandations formulées par le GAFI.

Art. 1^{er}

Cet article définit, au paragraphe 1^{er}, les références internationales et européennes de la nouvelle loi en projet. Comme le relève à juste titre le commentaire, c'est en principe l'Union européenne qui est compétente pour la mise en œuvre de mesures à caractère économique et financier imposées par des résolutions des Nations Unies, même si l'Union en tant que telle n'est pas membre de l'ONU. L'Union agit par voie d'actes directement applicables. Le même caractère d'applicabilité directe vaut pour les règlements adoptés au titre de l'article 249 du Traité CE ou de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

La compétence du Luxembourg n'est dès lors entière que pour l'exécution des résolutions du Conseil de sécurité ne relevant pas de la compétence de l'Union européenne. Dans le cadre des règlements ou autres

actes communautaires, la compétence du Luxembourg se limite à l'exécution et à la sanction. Cette mise au point souligne l'importance toute relative de la loi en projet.

Le paragraphe 2 détermine les mesures à appliquer au niveau national. Le Conseil d'Etat propose pour le début du paragraphe le libellé suivant:

« La mise en œuvre des actes visés au paragraphe précédent peut comporter ... (*suite inchangée*) ».

Le paragraphe 3 définit le champ d'application de la loi par référence au critère de la compétence territoriale et personnelle. Le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de la référence à la compétence personnelle qui n'est pas dans la logique de l'application et de la sanction des règlements de l'Union européenne. Le commentaire ne donne aucune explication sur ce point.

Art. 2

Le Conseil d'Etat doit marquer son opposition formelle à l'article sous rubrique qui vise l'adoption de règlements grand-ducaux d'exécution qui peuvent déroger aux lois existantes. En effet, le mécanisme envisagé n'est pas conforme à l'article 32 de la Constitution, alors que les auteurs prévoient l'adoption de règlements grand-ducaux dans une matière réservée à la loi. Ledit article 32 exige que la loi détermine les fins, les conditions et les modalités des futurs règlements. Se pose ici la question de savoir si la désignation des autorités nationales compétentes peut se faire par voie de règlement grand-ducal sans que la loi n'ait, au moins, déterminé la liste des autorités compétentes par rapport à leur domaine de compétence. Plus important, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution ne permet pas d'adopter des règlements dérogeant aux lois existantes.

Les auteurs du texte semblent être victimes d'une confusion de genre entre les paragraphes 3 et 4 de l'article 32 de la Constitution. Le paragraphe 4 permet d'adopter des règlements grand-ducaux en cas d'urgence, dérogatoires, le cas échéant, à des lois. Leur adoption se fait directement sur la base de la Constitution et ne nécessite pas une loi du type de celle prévue sous l'article 25 du projet de loi. La validité de ces règlements est toutefois limitée dans le temps, ce qui ne semble pas être le cas des règlements d'exécution dont question à l'article 2 de la nouvelle loi spécifique. Le paragraphe 4 de l'article 32 de la Constitution a pris la succession des anciennes lois habilitantes qui ont disparu. C'est donc à tort que les auteurs du projet de loi considèrent que la nouvelle loi constitue une loi habilitante.

Les règlements grand-ducaux basés sur l'article 32, paragraphe 3, constituent des règlements dont l'adoption se fait d'après la procédure ordinaire. En cas d'urgence, le Grand-Duc peut toujours se dispenser de l'avis du Conseil d'Etat. Même si le législateur peut prévoir des procédures et délais spécifiques pour consulter le Conseil d'Etat à propos de règlements dans certaines matières, le Conseil d'Etat s'interroge sur l'utilité du paragraphe 2 de l'article 2. Le paragraphe 2 de l'article 2 est dès lors parfaitement superflu et doit être supprimé.

Art. 3

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat renvoie à ses critiques quant à l'absence de désignation des autorités nationales investies de la mission de contrôle et de surveillance.

Le paragraphe 2 se caractérise par une imprécision totale en ce qui concerne le contenu de la mission de contrôle; le texte se réfère à « toute question relative à l'exécution », « y compris toutes questions et contestations »; les autorités non autrement définies par la loi en projet « peuvent appliquer toutes les mesures et exercer tous les pouvoirs y compris de sanction dont elles sont investies ». Les mesures restrictives se situant dans le domaine économique et financier, il devrait être possible de désigner, selon la catégorie de mesures visée au paragraphe 2 de l'article 1^{er}, l'autorité compétente et de faire référence aux pouvoirs dont elle est investie au titre de sa loi organique.

Le Conseil d'Etat ne comprend pas la logique du paragraphe 4. Quelle est la finalité de l'obligation imposée aux opérateurs économiques d'informer les autorités nationales compétentes de l'exécution des mesures restrictives? En toute logique, il appartient aux autorités de contrôle d'assumer leur mission de surveillance sans attendre d'être informées par les opérateurs de l'application concrète de la mesure restrictive.

Pour des raisons de sécurité juridique et sur base des exigences constitutionnelles évoquées à l'endroit de l'article 2 de la loi envisagée dans la partie III de la loi en projet, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 3 sous avis.

Art. 4

Le Conseil d'Etat ne comprend pas la logique ni le mécanisme d'application des listes dont question dans l'article sous examen. Sur le plan strictement juridique, il émet des réserves formelles par rapport à un dispositif qualifié par les auteurs de « cœur du système ».

Les actes internationaux et européens désignent, en principe avec précision, les Etats, entités, groupes ou personnes qui font l'objet des mesures restrictives; dans certains cas, ces actes supranationaux font référence à des listes qui peuvent être modifiées ou contiennent de telles listes. Les règlements grand-ducaux dont question à l'article 2 devraient normalement reprendre ces indications. Si une liste internationale est modifiée, le règlement doit être adapté en conséquence.

De façon plus générale, le Conseil d'Etat relève que, dans la mesure où ces listes figurent le plus souvent dans des textes internationaux contraignants et directement applicables, la reprise de cette liste dans un règlement grand-ducal est superflue.

Le système envisagé aboutit à une structure complexe dont la légalité est sujette à caution. Quel est le lien entre l'acte international, le règlement grand-ducal adopté en vertu de la loi et la liste, sachant que cette dernière peut être adaptée par l'autorité compétente au risque de ne plus correspondre aux indications figurant dans l'acte international ou dans le règlement? Une autorité administrative chargée d'appliquer un règlement ne

saurait, par le biais d'une nouvelle espèce d'habilitation, être autorisée à étendre le champ d'application de sa mission légale.

Les auteurs du projet soulignent encore que le mécanisme envisagé permet d'établir des listes nationales autonomes par rapport aux listes internationales ou européennes. Or, la loi en projet vise à instituer un mécanisme permettant d'exécuter des mesures restrictives supranationales par voie de règlements grand-ducaux. Son objet n'est pas de créer un système de listes qui peuvent être modifiées de la seule initiative des autorités nationales, au risque de couvrir des entités, groupes ou personnes qui ne seraient pas visés par l'acte international et par le règlement grand-ducal. Or, c'est ce que les paragraphes 2 et 4 de l'article 4 prévoient précisément.

Le régime des listes nationales soulève dès lors un double problème de concordance avec les actes internationaux dont l'exécution est le seul objectif de la loi et de respect par les autorités nationales de surveillance de la hiérarchie des normes entre loi, règlement grand-ducal et liste.

Le Conseil d'Etat s'interroge encore sur la notification de la décision d'inscription à l'entité, au groupe ou à la personne visée. Est-ce que cela signifie qu'il y a lieu de notifier une mesure restrictive à un groupe terroriste ou à une personne physique? Que signifie le paragraphe 6 qui consacre le droit du destinataire d'exprimer son point de vue?

Pour des raisons de sécurité juridique et par référence aux exigences constitutionnelles évoquées à l'endroit de l'article 2 de la loi envisagée à la partie III, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à l'article 4 sous avis. L'article 4 est dès lors à supprimer sinon à reformuler dans le sens des observations qui précèdent.

Art. 5

Cet article prévoit, au paragraphe 1^{er}, le réexamen des listes. La suppression du mécanisme des listes, conformément à l'observation du Conseil d'Etat à l'endroit de l'article 4, implique la suppression de ce paragraphe.

Le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité du comité de suivi dont question au paragraphe 2. Ce « comité de suivi » aura « pour mission générale » « d'assurer le suivi »! Comme ce texte est dépourvu de toute valeur normative et de toute portée concrète, le Conseil d'Etat insiste sur sa suppression. S'il était nécessaire d'assurer la coopération entre plusieurs autorités nationales compétentes, *quod non*, il faudrait le dire et l'organiser.

Art. 6

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à la possibilité de publier les résolutions du Conseil de sécurité. Il n'en voit toutefois pas l'utilité au regard de la publication du règlement grand-ducal qui comprend nécessairement toutes les indications pertinentes. Dans la propre logique des auteurs du projet, la publication de la résolution est d'autant moins compréhensible que l'acte décisif au Luxembourg sera la liste « adaptable » par l'autorité nationale, sans souci de conformité avec la résolution.

Juridiquement, la publication de la résolution ne se justifie pas si cette résolution est exécutée par un acte de l'Union européenne, même si le Luxembourg doit mettre en œuvre et sanctionner cet acte communautaire par un règlement grand-ducal adopté au titre de la loi en projet.

Pour ce qui est du paragraphe 2, il est erroné de dire que la publication au Journal officiel de l'Union européenne tient lieu de publication nationale. La publication au Journal officiel de l'Union a, pour les actes européens, la valeur de la publication au Mémorial des normes luxembourgeoises. Si les auteurs estiment devoir insérer un renvoi au Journal officiel de l'Union, il suffit de dire que, dans la publication du règlement grand-ducal, il est fait référence à la publication européenne. De façon encore beaucoup plus simple, il suffira, dans le règlement grand-ducal, d'ajouter à la citation de l'acte européen entre parenthèses la formule (publié au JOUE ...). Nul besoin d'ailleurs de préciser cela dans la loi. Dans cette optique, l'article 6 peut parfaitement être omis.

Art. 7

L'article 7 prévoit un système de recours contre l'inscription sur la liste visée à l'article 4. Un abandon ou une refonte de l'article 4 devraient impliquer la suppression ou une révision fondamentale de l'article sous examen.

Art. 8

Ce texte est parfaitement superflu. Le respect de la loi et des règlements d'exécution, de même que des actes européens s'impose même sans référence au qualificatif d'obligations professionnelles.

Art. 9

Le Conseil d'Etat comprend le souci des auteurs du projet de loi de protéger les opérateurs économiques de bonne foi contre des actions en responsabilité de la part de personnes qui ont fait l'objet de mesures restrictives. Il a également noté que la disposition sous examen est inspirée de l'article 6 du règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil du 27 mai 2002 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban, et abrogeant le règlement (CE) n° 467/2001 du Conseil interdisant l'exportation de certaines marchandises et de certains services vers l'Afghanistan, renforçant l'interdiction des vols et étendant le gel des fonds et autres ressources financières décidées à l'encontre des Taliban d'Afghanistan. Il relève que l'article 5, paragraphe 4 de la loi précitée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme comprend déjà une disposition similaire.

Art. 10

L'article 10 reprend la disposition de l'article 5, paragraphe 4, de la loi du 12 novembre 2004, précitée.

Art. 11

Le paragraphe 2 est superflu et est à omettre.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 septembre 2010.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder