

**Projet de règlement grand-ducal**

**portant exécution de la loi du xx xx 2021 portant organisation  
des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide**

---

**Avis du Conseil d'État**

(9 juillet 2021)

Par dépêche du 24 juin 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une fiche financière.

**Considérations générales**

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a pour objet de mettre en œuvre certaines dispositions de la loi portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide, dont le projet a été adopté en premier vote par la Chambre des députés lors de sa séance plénière du 30 juin 2021<sup>1</sup>, ci-après la « future loi ». En premier lieu, le projet de règlement grand-ducal entend déterminer les formulaires, visés aux articles 3, paragraphe 3, alinéa 2, et 4, paragraphe 3, alinéa 2, de la future loi, que les personnes concernées devront remettre aux fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises afin de déclarer tout transport d'argent liquide vers le ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg et restant au sein de l'Union européenne (c'est-à-dire en cas d'application du régime national à l'exclusion de l'application des dispositions du règlement (UE) 2018/1672<sup>2</sup>), ainsi que le formulaire, visé à l'article 5, paragraphe 3, alinéa 2, de la future loi, dont les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises feront usage lors de leurs contrôles dans le cadre de l'application du régime national. En second lieu, le projet de règlement grand-ducal détermine conformément à l'article 12, paragraphe 2, de la future loi le contenu et les modalités de la formation que devront suivre les agents de l'Administration des douanes et accises afin d'être habilités à effectuer ce type de contrôle.

---

<sup>1</sup> Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005 (doc. parl. n° 7677). Le Conseil d'État a accordé la dispense du second vote constitutionnel lors de la séance publique de 6 juillet 2021.

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005.

## Examen des articles

### Article 1<sup>er</sup> et annexes I à III

La disposition sous avis vise, dans trois paragraphes distincts, les trois annexes au projet de règlement grand-ducal reproduisant les modèles de formulaires dont il sera fait usage en cas de divulgation, de déclaration ou de constatation de transport d'argent liquide entrant dans le champ du régime national<sup>3</sup>.

Le Conseil d'État estime que l'expression « Aux fins [de l']exécution » employée en début de chaque paragraphe est superflue, dès lors que l'objet même du règlement grand-ducal sous avis est de porter exécution de la future loi. En outre, il convient de souligner que les dispositions auxquelles il est renvoyé précisent que les obligations de déclaration (article 3 de la future loi) et de divulgation (article 4 de la future loi) sont exécutées en fournissant les informations requises « au moyen du formulaire de déclaration tel que déterminé par règlement grand-ducal » et que « le formulaire réservé à l'usage exclusif de l'Administration des douanes et accises » est à utiliser dans les cas visés à l'article 5, paragraphe 2, de la future loi. Le Conseil d'État propose, dès lors, de rédiger la disposition comme suit :

« **Art. 1<sup>er</sup>.**

(1) ~~Aux fins d'exécution de~~ Les informations visées à l'article 3, paragraphe 2 3, alinéa 2, de la loi du [xx] juillet 2021 portant organisation des contrôles du transport transfrontière de l'argent liquide, ~~sont fournies au moyen du~~ les déclarations sont à effectuer suivant le modèle de formulaire de déclaration repris à l'annexe I, parties 1 et 2.

(2) ~~Aux fins d'exécution de~~ Les informations visées à l'article 4, paragraphe 2 3, alinéa 2, de la loi précitée du [xx], sont fournies au moyen du ~~les déclarations de divulgation sont à effectuer suivant le~~ modèle de formulaire de déclaration de divulgation repris à l'annexe II, parties 1 et 2.

(3) ~~Aux fins d'exécution de l'article 5, paragraphe 3, alinéa 2, de la même loi,~~ L'Administration des douanes et accises utilise dans les cas visés à l'article 5, paragraphe 2, de la loi précitée du [xx], le formulaire repris à l'annexe III. »

Le Conseil d'État constate par ailleurs que les formulaires reproduits aux annexes sont des adaptations des formulaires européens tels que publiés au Journal officiel de l'Union européenne en annexe du règlement d'exécution (UE) 2021/776<sup>4</sup>, afin de permettre de distinguer ces formulaires nationaux des formulaires européens.

Le Conseil d'État relève que chacune des trois annexes comporte trois versions différentes de formulaires, à savoir les versions en langues française, allemande et anglaise. Le Conseil d'État se doit de souligner à cet égard que l'article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des

<sup>3</sup> Articles 3, paragraphe 3, alinéa 2, et 4, paragraphe 3, alinéa 2, et 5, paragraphe 3, alinéa 2, de la future loi, dont le projet de règlement sous avis porte exécution.

<sup>4</sup> Règlement d'exécution (UE) 2021/776 de la Commission du 11 mai 2021 établissant des modèles pour certains formulaires ainsi que des règles techniques pour l'échange effectif d'informations au titre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union, JO L 167 du 12 mai 2021, pp. 6 à 38.

langues dispose que « [I]es actes législatifs et leurs règlements d'exécution sont rédigés en français. Lorsque les actes législatifs et réglementaires sont accompagnés d'une traduction, seul le texte français fait foi. »

Si le Conseil d'État comprend l'intention des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous examen de permettre à l'Administration des douanes et accises de disposer de traductions des formulaires en d'autres langues dans l'intérêt des administrés, il convient ici de distinguer entre l'obligation qui est faite à l'administration par l'article 1<sup>er</sup> du projet de règlement grand-ducal de faire usage d'un certain modèle de formulaire (nécessairement rédigé en langue française) et la possibilité pour un administré de recevoir de la part de l'administration une traduction de ce formulaire dans une langue qu'il maîtrise. Sur ce dernier point, l'administration est par ailleurs libre de faire réaliser les traductions dans autant de langues qu'elle le jugera nécessaire.

Alternativement, si les auteurs du projet de règlement souhaitent conserver aux annexes les versions anglaise et allemande, il conviendrait de préciser à la disposition sous avis que ces versions constituent seulement des traductions.

#### Articles 2 à 4

L'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de règlement grand-ducal sous avis confère à l'Administration des douanes et accises elle-même la tâche d'organiser la formation professionnelle spéciale visée à l'article 12, paragraphe 2, de la future loi, et dont le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités du contrôle des connaissances sont arrêtés par les articles 2 et suivants du projet de règlement grand-ducal sous avis. Le Conseil d'État observe que le règlement grand-ducal sous avis diffère en cela des règlements grand-ducaux récemment pris en matière de formation spéciale ouvrant l'admission à la qualité d'officier de police judiciaire, lesquels confient l'organisation de ces formations à l'Institut national d'administration publique<sup>5</sup>.

L'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de règlement grand-ducal sous avis indique cependant que la formation professionnelle est assurée par le « Parquet, la Cellule de renseignement financier et l'Administration des douanes et accises ». Le terme « assurer », employé ici dans le sens commun de « garantir le bon fonctionnement », donne à penser que la mise en œuvre de la formation spéciale relève des compétences conjointes des trois administrations citées.

Si le Conseil d'État a pu régulièrement recommander au sujet de ce type de formations spéciales permettant l'acquisition de la qualité d'officier de

---

<sup>5</sup> Article 3 du règlement grand-ducal du 11 septembre 2020 fixant le programme, la durée et les modalités de contrôle des connaissances de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de navigation fluviale ; article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 22 août 2019 fixant le programme, la durée et les modalités de contrôle de connaissances de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de protection des animaux ; article 3 du règlement grand-ducal du 9 juin 2019 fixant le programme et la durée de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de sécurité alimentaire de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

police judiciaire « d'associer les parquets à la formation »<sup>6</sup>, il s'interroge en l'occurrence, à défaut de précisions à cet égard au commentaire des articles, quant au degré d'implication souhaité des parquets dans la mise en œuvre de la formation. Le Conseil d'État constate, en effet, qu'en vertu de l'article 4 du projet de règlement grand-ducal, les membres de la commission d'examen qui sera en charge du contrôle des connaissances sont nommés par le ministre ayant les Finances dans ses attributions sur proposition du directeur de l'Administration des douanes et accises. Dans cette optique, l'implication des parquets est indirecte et dépend du choix des formateurs et membres de la commission par le directeur de l'Administration des douanes et accises. À l'inverse, dans une optique de collaboration plus active entre les administrations, il conviendrait d'associer des membres des parquets à la commission d'examen. Afin d'établir plus de cohérence entre les dispositions sous examen, et selon l'optique voulue par les auteurs du projet de règlement grand-ducal, le Conseil d'État suggère dès lors alternativement :

1° ou bien de supprimer l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, du projet de règlement grand-ducal et de modifier l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, afin de préciser que « la formation professionnelle spéciale des fonctionnaires [...] est organisée et assurée par l'Administration des douanes et accises » ;

2° ou bien de préciser à l'article 4 que la commission d'examen devra obligatoirement comporter des représentants des parquets<sup>7</sup>.

Les dispositions sous avis n'appellent pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

#### Articles 5 à 7

Sans observation.

### **Observations d'ordre légistique**

#### Observations générales

La date relative à la loi dont le projet de règlement grand-ducal porte exécution fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée aux endroits pertinents.

La référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Les termes « de la même loi » sont dès lors à remplacer par les termes « de la loi précitée du [...] ».

---

<sup>6</sup> Avis du Conseil d'État n° 53.095 du 26 mars 2019 relatif au projet de règlement grand-ducal fixant le programme et la durée de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de sécurité alimentaire de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires, p. 2.

<sup>7</sup> À l'instar de l'article 3 du règlement grand-ducal du 28 avril 2015 portant organisation d'une formation professionnelle spéciale en matière de lutte contre la toxicomanie.

## Préambule

Le deuxième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

## Article 2

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « et le nombre des heures y afférentes ».

## Article 4

Au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu d'écrire « directeur de l'Administration des douanes et accises » et de supprimer l'espace entre la fin de la phrase et le point final.

Au paragraphe 2, deuxième phrase, il convient d'écrire « de la commission d'examen ». Cette observation vaut également pour le reste du dispositif sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 9 juillet 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz