

Projet de loi

portant mise en place d'un mécanisme de filtrage national des investissements directs étrangers susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou à l'ordre public aux fins de la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union, tel que modifié

Avis du Conseil d'État

(22 mars 2022)

Par dépêche du 28 septembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et européennes.

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

La lettre saisine n'indique pas si la Chambre de commerce et la Chambre des métiers ont été saisies. Or, en vertu des articles 2, alinéa 3, de la loi modifiée du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce et 5, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 2 septembre 2011 portant réorganisation de la Chambre des Métiers et modifiant la loi du 26 octobre 2010 portant réorganisation de la Chambre de Commerce, les avis de ces chambres professionnelles doivent être demandés.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union (ci-après « règlement (UE) 2019/452 »). Ce règlement a été modifié par deux règlements délégués de la Commission des 13 juillet 2020 (règlement délégué (UE) 2020/1298)¹ et 29 septembre 2021 (règlement délégué (UE) 2021/2126)².

Le règlement européen (UE) 2019/452 permet aux États membres de l'Union européenne d'adopter, pour des motifs de sécurité ou d'ordre public, des mesures concernant les investissements directs étrangers. Il ne s'agit pas

¹ Règlement délégué (UE) 2020/1298 de la Commission du 13 juillet 2020 modifiant l'annexe du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union.

² Règlement délégué (UE) 2021/2126 de la Commission du 29 septembre 2021 modifiant l'annexe du règlement (UE) 2019/452 du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour le filtrage des investissements directs étrangers dans l'Union.

d'une obligation pour les États membres, mais s'ils mettent en place des mécanismes nationaux de filtrage des investissements directs étrangers, ceux-ci doivent respecter un certain nombre de critères, comme des procédures et règlements transparents et non-discriminatoires, des mesures anti-contournement et des recours juridictionnels. Tant les autres États membres que la Commission européenne peuvent émettre des commentaires ou avis sur des projets d'investissements directs étrangers envisagés dans un État membre, qui devra en tenir compte, qu'il ait mis en place ou non un mécanisme de filtrage national, mais auquel incombe la seule responsabilité pour autoriser cet investissement. Lorsque l'investissement direct étranger est susceptible de porter atteinte à des projets ou programmes présentant un intérêt pour l'Union européenne pour des motifs de sécurité ou d'ordre public, la Commission européenne est en droit d'émettre un avis adressé à l'État membre concerné, celui-ci devant en tenir le plus grand compte et fournir des explications à la Commission européenne s'il n'a pas suivi cet avis.

Dans le cadre de la crise sanitaire, la Commission européenne a publié une communication (2020/C 99 1/01)³ fixant des orientations à l'intention des États membres concernant les investissements directs étrangers et la libre circulation des capitaux provenant de pays tiers ainsi que la protection des actifs stratégiques européens au regard du « risque accru de tentatives d'acquisition de capacités de soins de santé (par exemple pour la production d'équipements médicaux ou d'équipements de protection) ou d'activités connexes telles que des instituts de recherche (par exemple pour l'élaboration de vaccins) au moyen d'investissements directs étrangers ».

Le projet de loi met en œuvre les dispositions européennes en prévoyant un mécanisme de filtrage en trois étapes.

La première consiste pour l'investisseur étranger de notifier son investissement direct étranger lorsque ce dernier concerne des activités critiques visées à l'article 2 du projet de loi. Cette notification n'a pas d'effet suspensif.

Puis, le ministre ayant l'Économie et le ministre ayant les Finances dans leurs attributions respectives décident si cet investissement direct étranger doit faire l'objet d'une procédure de filtrage.

Enfin, si une telle procédure de filtrage a été initiée, l'investissement direct étranger est soumis à autorisation au regard de son impact potentiel sur la sécurité ou l'ordre public sur base de facteurs de filtrage repris du règlement (UE) 2019/452 et énumérés à l'article 9 de la loi en projet.

Le règlement (UE) 2019/452 étant un règlement-cadre laissant aux États membres le choix d'en mettre en œuvre le dispositif, le Conseil d'État considère que rien n'empêche le dispositif national opérant la mise en œuvre de ce règlement européen d'en reprendre le contenu.

³ Communication de la Commission, « Orientations à l'intention des États membres concernant les investissements directs étrangers et la libre circulation des capitaux provenant de pays tiers ainsi que la protection des actifs stratégiques européens, dans la perspective de l'application du règlement (UE) 2019/452 (règlement sur le filtrage des IDE) », JOUE, CI 99/1 du 26 mars 2020.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} décrit l'objet du projet de loi, sans toutefois préciser, à l'inverse de son intitulé, que la loi en projet procède à la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452. Cette disposition est dépourvue de portée normative et peut être supprimée. Ainsi la définition des « État membres » qui y est contenue sera à déplacer à l'article 3 (2 selon le Conseil d'État) relatif aux définitions et la numérotation des articles et chapitres de la loi en projet devra être adaptée.

Article 2

Le Conseil d'État propose d'inverser les articles 2 et 3 du projet de loi. Il semble en effet plus logique de commencer par l'article énumérant les définitions utilisées dans le dispositif de la future loi pour ensuite en décrire le champ d'application, ceci d'autant plus lorsque ce dernier article contient des termes définis.

Le paragraphe 2 énumère les activités critiques au sujet desquelles un investissement direct étranger doit être notifié en application de la loi en projet et éventuellement faire l'objet d'une procédure de filtrage. Le Conseil d'État se demande s'il ne faut pas compléter ce paragraphe en y ajoutant les activités en lien avec la sécurité alimentaire, dans la mesure où l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 3^o, fait référence à la sécurité alimentaire parmi les facteurs sur base desquels une atteinte éventuelle par un investissement direct étranger à la sécurité ou à l'ordre public sera analysée.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État propose de compléter le point 3^o par une référence aux données à caractère personnel à l'instar de ce qui est prévu à l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 4^o, de la loi en projet (« informations sensibles, y compris des données à caractère personnel, »).

Ce point 3^o ainsi que le point 4^o de ce paragraphe 3 visent « les activités connexes susceptibles de permettre un accès » respectivement aux informations sensibles directement liées aux activités énumérées au paragraphe 2 et aux lieux dans lesquels ces activités sont exercées. Le commentaire des articles précise que « même une activité connexe, telle que celle offerte par une société de nettoyage ou de gardiennage peut permettre d'obtenir un accès aux informations sensibles des activités critiques ou aux lieux dans lesquels les activités critiques sont exercées ». Si le Conseil d'État souscrit à l'objectif ainsi recherché, ne faudrait-il pas alors faire référence aux activités connexes « permettant d'avoir accès » aux données sensibles ou à certains lieux ?

Le Conseil d'État note que, au regard de la définition d'investissement direct étranger, des activités immobilières effectuées en direct par un investisseur étranger ne tomberont pas dans le champ d'application de la loi en projet.

Article 3

L'article 3 du projet de loi sous avis, dont le contenu devrait, selon le Conseil d'État, faire l'objet d'un article 2, contient les définitions utilisées dans le dispositif de la future loi.

En vue d'une meilleure lisibilité, le Conseil d'État propose d'agencer les définitions par ordre alphabétique.

A la définition de « investisseur étranger », la référence à l'État membre de l'Union européenne est à remplacer par « État membre », dans la mesure où cette référence est prévue à l'article 1^{er} ou, si la proposition du Conseil d'État de supprimer cet article est reprise, elle devra figurer comme définition à part dans l'article sous examen.

Le Conseil d'État propose de modifier la définition d'« investissement direct étranger », de la manière suivante :

« «investissement direct étranger» : un investissement de toute nature auquel procède un investisseur étranger, ~~agissant seul, de concert ou par interposition,~~ et qui vise à établir ou à maintenir des relations durables et directes entre l'investisseur étranger et l'entité de droit luxembourgeois à qui ces fonds sont destinés permettant ainsi à l'investisseur étranger de participer, seul, de concert ou par interposition, à la gestion ou au contrôle de cette entité exerçant au Luxembourg une activité énumérée à l'article 2 ~~de la présente loi;~~ »

Ces modifications reprennent pour certaines la formulation de la définition correspondante contenue dans le règlement (UE) 2019/452 précité (« vise à établir » « à la gestion ou au contrôle »). Le renvoi à l'investisseur étranger agissant seul, de concert ou par interposition, a été déplacé au niveau de la gestion ou du contrôle de l'entité de droit luxembourgeois. Finalement, l'exercice au Luxembourg d'une activité critique au sens de l'article 2 de la loi en projet est le fait de l'entité de droit luxembourgeois.

La notion de « contrôle » sera le fait de l'investisseur étranger, qu'il agisse seul, de concert ou par interposition en vue de contourner le mécanisme de filtrage. Ceci résulte de la définition de « investissement direct étranger ». Ainsi la notion de « contrôle » doit s'apprécier au regard de l'investisseur étranger agissant seul, de concert ou par interposition d'une société même établie dans un autre État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. De même la précision figurant au point 2^o quant au fait de franchir « directement ou indirectement » un certain seuil est superflue. Si la Chambre des députés entend néanmoins la maintenir, le Conseil d'État demande à ce que cette précision figure également au point 1^o (« 1^o le fait, directement ou indirectement, »).

Au point 2^o de cette définition de « contrôle », le Conseil d'État suggère de ne pas se référer au seuil de 25% de détention du capital social, mais à celui de 25% de détention des droits de vote, ce qui permet d'inclure des parts bénéficiaires avec droit de vote. La loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier combine les deux approches en calculant le seuil au regard des « droits de vote ou parts de capital » (voir, par exemple, la définition de « participation qualifiée » et l'article 6, paragraphes 5 et 15). En fonction de la rédaction choisie, l'article 5, paragraphe 3, devra être adapté en conséquence. En tout état de cause, il y a lieu de préciser au point 2^o *in fine*

qu'il s'agit du capital ou des droits de vote d'une entité de droit luxembourgeois.

Le Conseil d'État relève que l'article R.151-2 du code monétaire et financier français inclut, dans la notion de contrôle, le fait « d'acquérir tout ou partie d'une branche d'activité d'une entité de droit français ».

En ce qui concerne la définition de « investissement de portefeuille », le Conseil d'État propose d'écrire « une acquisition de titres d'une entité de droit luxembourgeois effectuée dans l'intention de réaliser un placement financier et qui ne permet pas à l'investisseur étranger, directement ou indirectement, d'exercer une influence effective sur la gestion et le contrôle de l'entité de droit luxembourgeois ». Si la première modification proposée n'est que de pure forme, la seconde s'inspire de la communication de la Commission européenne du 26 mars 2020 sur les orientations à l'intention des États membres concernant les investissements directs étrangers et la libre circulation des capitaux provenant des pays tiers, et plus particulièrement du paragraphe 3, alinéa 3, de son annexe.

Les autres définitions n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 4

L'article sous revue institue un comité interministériel de filtrage des investissements et en fixe les missions. Cet article est à supprimer sous peine d'opposition formelle, en ce qu'il méconnaît l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution selon lequel le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement⁴.

En effet, il n'appartient pas au législateur de prescrire aux membres du Gouvernement pour quelles matières et selon quelles conditions ils sont obligés de recevoir des avis et des recommandations. Cette obligation imposée par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif serait non seulement contraire au principe de la séparation des pouvoirs, mais encore incompatible avec les dispositions de l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution, qui réserve au Grand-Duc le pouvoir de régler l'organisation de son Gouvernement. Cette compétence du Grand-Duc comporte le pouvoir de régler le fonctionnement des services et de déterminer les relations entre les différents membres du Gouvernement et ce, sans limitation et sans exception quant aux services et matières.

Le Conseil d'État souligne que l'article 76, alinéa 1^{er}, de la Constitution ne s'oppose par contre pas à ce que ledit comité interministériel soit institué par arrêté grand-ducal qui en détermine les missions, le fonctionnement et la composition et qui précise qu'un ministre prendra sa décision sur avis de ce comité.

⁴ Voir avis du Conseil d'État n° 52.036 du 13 juin 2017 sur le projet de loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) No 511/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect par les utilisateurs dans l'Union du protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation (doc.parl.7110², p.1) ; avis du Conseil d'État n° 60.079 du 9 juin 2020 sur le projet de loi 1) relative au climat ; 2) modifiant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement (doc.parl. 7508⁴, p.6)

Article 5

Les articles 5 à 7 de la loi en projet traitent de la notification à effectuer par l'investisseur étranger.

L'article 5, paragraphe 2, prévoit que la notification doit être effectuée avant la réalisation de l'investissement direct étranger. Le paragraphe suivant prévoit une exception et permet à l'investisseur de procéder à la notification 15 jours après le franchissement du seuil de 25% de détention du capital ou des droits «à la suite d'évènements [lire : d'événements] modifiant la répartition du capital ». Il s'agit, selon le commentaire des articles, de « tenir compte des situations dans lesquelles un investisseur étranger pourrait obtenir le contrôle d'une entité à cause d'une nouvelle répartition du capital ». Le Conseil d'État s'interroge sur les mécanismes qui permettraient subrepticement à l'investisseur étranger d'augmenter sa participation dans une entité de droit luxembourgeois pour franchir le seuil de 25%. S'agit-il d'une augmentation de capital souscrite par l'investisseur étranger, d'une réduction de capital avec annulation de titres détenus par un autre associé ou d'une scission, pour lesquelles il y aura néanmoins une décision des associés prise en assemblée générale ? Est-ce qu'une acquisition par l'investisseur étranger de titres de l'entité de droit luxembourgeois est aussi visée, alors même que cette acquisition est prévue dans une convention de vente ? L'investisseur étranger pourra donc, dans ces hypothèses, procéder à une notification avant l'opération en question. Ceci d'autant plus que la notification n'a pas de caractère suspensif. Est-ce que les auteurs ont également voulu inclure la réalisation d'un gage de titres d'une entité de droit luxembourgeois au profit d'un investisseur étranger qui, du fait de cette réalisation viendra à détenir des titres dépassant le seuil précité de 25% ? Qu'en est-il d'un transfert de propriété à titre de garantie consenti sur des titres d'une entité de droit luxembourgeois au profit d'un investisseur étranger ? Le Conseil d'État demande que les événements auxquels les auteurs du projet de loi entendent faire référence soient précisés. Il faudra également préciser à partir de quand court le délai de 15 jours.

Le référentiel pour la détermination du seuil de 25% devra, le cas échéant, être adapté en fonction du choix retenu à la définition de « contrôle » de l'article 3.

Au paragraphe 4, les termes « par toute voie utile et retraçable » sont superflus et, partant, à omettre.

Article 6

Sans observation.

Article 7

L'article 7 dispose que sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements, le ministre ayant l'Économie et le ministre ayant les Finances dans leurs attributions décident si un investissement direct étranger doit faire l'objet d'une procédure de filtrage.

En ce qui concerne le comité interministériel de filtrage des investissements, le Conseil d'État renvoie à son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 4.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à l'article sous examen en ce qu'il prévoit une décision conjointe de deux membres du Gouvernement. Dans son avis du 17 novembre 2020⁵ sur le projet de loi relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière⁶, le Conseil d'État avait rappelé « qu'il s'oppose formellement au recours à une décision conjointe de deux ministres, au regard de l'article 76 de la Constitution », d'après lequel « il appartient au Grand-Duc de régler l'organisation de son Gouvernement ». La question est réglée par l'article 9 de l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 portant organisation du Gouvernement grand-ducal. Le Conseil d'État renvoie à sa position constante exprimée dans ses avis antérieurs. Il doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen, pour contrariété avec l'article 76 de la Constitution. »

Les paragraphes 2 et 3 prévoient la notification de la décision d'initier ou non la phase de filtrage. Dans la mesure où le principe de la décision est fixée au paragraphe 1^{er}, la notification de cette décision peut être prévue dans une seule phrase d'après laquelle « [l]a décision visée au paragraphe 1^{er} est notifiée à l'investisseur étranger [...] ».

Les paragraphes 2 et 3 indiquent que la décision de commencer ou non une procédure de filtrage doit intervenir dans les 2 mois de la notification de l'investissement direct étranger. Le Conseil d'État se demande ce qui se passe si ce délai est excédé.

Au paragraphe 4, les termes « par toute voie utile et retraçable » sont superflus et, partant, à omettre.

Article 8

Aux termes du paragraphe 1^{er}, la procédure de filtrage ne peut pas dépasser 60 jours après son déclenchement, c'est-à-dire à partir de la décision prévue à l'article 7. Ici encore, le Conseil d'État se demande ce qui se passe en l'absence d'une décision de filtrage à l'expiration de ce délai.

Le paragraphe 2 prévoit que pendant la durée de la procédure de filtrage, les ministres, c'est-à-dire le ministre ayant l'Économie et le ministre ayant les Finances dans leurs attributions respectives, peuvent demander des informations complémentaires à celles visées à l'article 6, ce qui suspend la durée de 60 jours jusqu'à l'obtention de ces informations. Le Conseil d'État renvoie à son opposition formelle faite à l'endroit de l'article 7 sur la décision conjointe de deux ministres.

Article 9

L'article 9 énumère les facteurs de filtrage.

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs n'ont pas repris l'énumération beaucoup plus claire de l'article 4,

⁵ Avis du Conseil d'État n° 53.239 du 17 novembre 2020 sur le projet de loi relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière et abrogeant la loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme (doc.parl.7395⁷, p.4).

⁶ Devenue la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière.

paragraphe 1^{er}, lettre a), du règlement (UE) 2019/452. Dans le commentaire de l'article afférant, les auteurs indiquent que la notion d' « infrastructure critique » doit être comprise au sens de loi du 23 juillet 2016 portant création d'un Haut-Commissariat à la Protection nationale. D'une part, la loi en projet ne l'indique pas. D'autre part, la notion d'infrastructure critique étant comprise dans un texte européen, elle doit être interprétée de façon autonome. Le Conseil d'État recommande ainsi de reprendre telle quelle la disposition correspondante du règlement (UE) 2019/452. Ceci d'autant plus que les autres États membres et la Commission européenne vont se fonder sur le texte de l'article 4 de ce règlement lorsqu'ils feront parvenir leurs observations sur un investissement direct étranger.

La même recommandation vaut pour le point 2° qui se distingue de l'article 4, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (UE) 2019/452 et pour le point 1° du paragraphe 2, par rapport à l'article 4, paragraphe 2, lettre a) du règlement (UE) 2019/452.

En ce qui concerne la référence à la sécurité alimentaire, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 2.

Article 10

Le paragraphe 1^{er} dispose que la décision de filtrage est prise par deux ministres sur avis du comité interministériel de filtrage des investissements. Le Conseil d'État doit s'y opposer formellement et renvoie à ses oppositions formelles formulées à l'endroit des articles 4 en ce qui concerne le comité interministériel et 7 en ce qui concerne la décision conjointe.

Comme déjà relevé à l'article 8, aucune conséquence n'est prévue si la décision de filtrage n'intervient pas dans le délai de 60 jours.

Le paragraphe 6 en vertu duquel « en cas de déclenchement de la procédure de filtrage, l'investissement direct étranger ne peut être réalisé avant qu'une décision de filtrage autorisant l'investissement direct étranger en question ne soit prise », aurait plus utilement pu figurer à l'article 8 qui traite du déclenchement de la procédure de filtrage.

Article 11

L'article 11 vise les mesures et sanctions administratives.

Le Conseil d'État relève que la suspension des droits de vote appartenant directement ou indirectement à l'investisseur étranger dans une entité de droit luxembourgeois n'a pas été incluse parmi les mesures pouvant être prises lorsque l'investisseur étranger a effectué un investissement direct étranger sans notification ou sans autorisation ou lorsqu'il ne respecte pas les conditions dont a été assorti l'investissement. Si les auteurs entendent compléter les paragraphes 1 et 2, ou l'un d'entre eux, en ce sens, il propose de reprendre une formulation en s'inspirant de l'article 28 de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence sur les émetteurs de valeurs mobilières.

En ce qui concerne le paragraphe 10, qui énumère les circonstances à prendre en compte pour la détermination du montant de l'amende, il y a lieu de compléter, au point 6°, « l'investisseur étranger » par « tenu pour

responsable » et de remplacer, au point 7°, les termes « la personne physique ou l'entité juridique tenue pour responsable » par « l'investisseur étranger tenu pour responsable » à l'instar des autres points de ce paragraphe.

Le point 8° qui vise les « conséquences potentielles de la violation sur l'intégrité, la sécurité et la continuité de l'exploitation ou l'approvisionnement des infrastructures critiques » est particulièrement vague. Pour ce qui est de la notion d'« infrastructures critiques », le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 9, paragraphe 1^{er}.

Article 12

Sans observation.

Article 13

L'article 13 a trait au traitement des données.

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de préciser qu'il s'agit de données à caractère personnel.

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'État rappelle⁷ que d'après le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), chaque donnée collectée dans le cadre d'une mission légale ne doit être conservée qu'aussi longtemps qu'elle est nécessaire pour l'exécution de la mission voire de l'obligation légale pour laquelle elle a été collectée. Le Conseil d'État considère⁸ qu'en raison de l'application directe du règlement général sur la protection des données, il est superflu de rappeler dans le texte la règle générale d'après laquelle les données à caractère personnel ne peuvent être gardées que pour la durée strictement nécessaire à leur utilisation. Partant, il convient d'omettre l'article 13, paragraphe 2, du projet de loi.

⁷ Avis du Conseil d'État n° CE 60.813 du 17 décembre 2021 sur le projet de loi portant 1° organisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ; 2° modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État (doc. parl. n° 7907²), p. 10.

⁸ Avis du Conseil d'État (n° CE 60.427) du 26 octobre 2021 sur le projet de loi portant modification : 1° du Code de procédure pénale 2° du Nouveau Code de procédure civile 3° de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés et complétant les dispositions légales relatives à l'assermentation des experts, traducteurs et interprètes 4° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat 5° de la loi modifiée du 20 avril 1977 sur les jeux de hasard et les paris sportifs 6° de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire 7° de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif 8° de la loi du 30 décembre 1981 portant indemnisation en cas de détention préventive inopérante 9° de la loi modifiée du 15 mars 1983 sur les armes et munitions 10° de la loi modifiée du 2 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse 11° de la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice 12° de la loi du 31 janvier 1998 portant agrément des services d'adoption et définition des obligations leur incombant 13° de la loi du 6 mai 1999 relative à la médiation pénale et portant modification de différentes dispositions a) de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire, b) du code des assurances sociales 14° de la loi du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance 15° de la loi modifiée du 7 juin 2012 sur les attachés de justice (doc. parl. n° 76915), p. 8 et 13.

Article 14

Le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen institue le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions comme point de contact national unique en ce qui concerne l'échange d'informations avec les autorités des autres États membres et la Commission européenne dans le cadre du règlement (UE) 2019/452.

L'utilisation de la définition de « ministre » pour désigner le ministre ayant les Affaires étrangères et européennes dans ses attributions est source de confusion avec celle de « ministres » figurant à l'article 4 pour désigner le ministre ayant l'Économie dans ses attributions et celui ayant les Finances dans les siennes, ceci d'autant plus que cette définition de « ministres » est susceptible d'être mise au singulier au regard de l'opposition formelle faite à l'endroit de l'article 7 à propos du pouvoir décisionnel conjoint de ces deux ministres.

Au paragraphe 2, il convient de faire référence au « règlement (UE) 2019/452 », terme défini au paragraphe 1^{er}.

Article 15

Le Conseil d'État doit réitérer aux paragraphes 2 à 5 l'opposition formelle qu'il avait formulée à l'endroit de l'article 4 à propos du comité interministériel de filtrage des investissements. Par conséquent, toute référence à ce comité interministériel doit être supprimée.

Articles 16 et 17

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit de « la présente loi », à l'exception des cas où cette précision peut s'avérer nécessaire dès lors que son omission peut être de nature à introduire un doute au sujet de l'acte visé, et plus particulièrement lorsque plusieurs actes sont visés à un même endroit.

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

Au paragraphe 2, point 1^o, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Par ailleurs, au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « tel que modifié » après l'intitulé. Partant, il y a lieu d'écrire « règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009

instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit des biens à double usage, tel que modifié ». Cette observation vaut également pour l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 2^o.

Article 3

À la phrase liminaire, les auteurs se réfèrent au « présent titre ». Or, la loi en projet n'étant pas subdivisée en titres, le texte est à revoir.

Les énumérations en points sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1^o, 2^o, 3^o,... Ces points sont éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante a), b), c),... à nouveau subdivisées, le cas échéant, en chiffres romains minuscules i), ii), iii),...

Au point 3, point 2^o, il est signalé que les unités de mesure s'écrivent en toutes lettres, pour écrire « 25 pour cent ». Cette observation vaut également pour l'article 5, paragraphe 3.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, il y a lieu de supprimer les termes « aux fins du présent titre ».

Article 5

Au paragraphe 2, le Conseil d'État signale que pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Cette observation vaut également pour les articles 7, paragraphe 1^{er}, et 12, deuxième phrase.

Article 6

Au paragraphes 2, première phrase, et 3, première phrase, il est signalé que les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » article. Cette observation vaut également pour l'article 10, paragraphe 5.

Au même endroit, il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Partant, le terme « sera » est à remplacer par le terme « est » à deux reprises. Par analogie, cette observation vaut également pour l'article 9, paragraphe 1^{er}, phrase liminaire.

Article 9

Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, il y a lieu d'écrire « au sens de l'article 2, point 1), du règlement [...] ».

Article 10

Au paragraphe 3, la formule « une ou plusieurs » est à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Article 11

Au paragraphe 5, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois à des paragraphes, l'emploi d'un terme tel que « précédent » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Article 12

Dans un souci d'harmonisation, pour l'introduction d'un recours en réformation il est indiqué d'employer une des formules suivantes : « Les décisions (mesures) prévues au paragraphe (à l'article)... sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif » ou « Contre les décisions (mesures) prises (par (nom de l'autorité compétente)) en vertu du paragraphe (article)..., un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif ».

Article 14

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de supprimer les termes « aux fins du présent titre ».

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « à la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/452 ».

Article 15

Au paragraphe 2, le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant « ainsi qu'à l'article 8, paragraphe 1^{er}, du règlement ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3.

Au paragraphe 5, il y a lieu d'écrire « Commission européenne ».

Article 16

L'article sous revue est à intituler « Intitulé de citation ».

La date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 16. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] portant [...] ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 22 mars 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz