

Projet de loi

portant mise en œuvre du règlement (CE) N° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement CE N° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage et du règlement (UE) N° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euro impropres à la circulation, et portant modification :

- 1. du Code pénal ;**
- 2. de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
- 3. de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
- 4. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ;**
- 5. de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;**
- 6. de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement**

Avis du Conseil d'État

(10 mars 2020)

Par dépêche du 9 août 2019, 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 Finances.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, ainsi que les textes coordonnés par extraits des lois modifiées par le projet de loi sous avis.

La lettre de saisine précise encore que le projet de loi sous avis n'aura pas d'impact sur le budget de l'État.

L'avis de la Banque centrale européenne a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 26 septembre 2019.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 15 octobre 2019.

Les avis sollicités des autres chambres professionnelles concernées ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi a pour objet l'adaptation du cadre juridique luxembourgeois régissant la protection contre le faux monnayage, et cela à travers la mise en œuvre :

- de l'article 6 du règlement (CE) n° 1338/2001 du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage, ci-après le « règlement (CE) n° 1338/2001 », tel que le texte en question a été reformulé par le règlement (CE) n° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage, ci-après le « règlement (CE) n° 44/2009 » ;
- du règlement (UE) n° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euros impropres à la circulation, ci-après le « règlement (UE) n° 1210/2010 ».

Le Conseil d'État note au passage que le règlement (CE) n° 1338/2001 couvre tant les billets que les pièces en euros, tandis que le champ d'application du règlement (UE) n° 1210/2010 est confiné aux pièces en euros.

Le règlement (CE) n° 1338/2001 impose une triple obligation aux établissements de crédit et autres établissements actifs professionnellement dans la manipulation des billets et pièces de monnaie à savoir :

1. de s'assurer de l'authenticité des billets et pièces en euros qu'ils reçoivent et entendent remettre en circulation et de veiller à la détection des contrefaçons ;
2. de retirer de la circulation tous les billets et pièces en euros qu'ils ont reçus et dont ils savent ou au sujet desquels ils ont des raisons suffisantes de penser qu'ils sont faux ;
3. de remettre sans délai aux autorités nationales compétentes les billets et les pièces visés au point 2.

Le règlement (UE) n° 1210/2010, quant à lui, établit les procédures nécessaires à l'authentification des pièces en euros et au traitement des pièces en euros impropres à la circulation et les obligations que les établissements concernés doivent assumer dans ce contexte.

Ce dispositif est complété par la décision BCE/2010/14 de la Banque centrale européenne du 16 septembre 2010 relative à la vérification de l'authenticité et de la qualité ainsi qu'à la remise en circulation des billets en euros, telle que modifiée par la décision BCE/2012/19 de la Banque centrale européenne du 7 décembre 2012 modifiant la décision BCE/2010/14 relative à la vérification de l'authenticité et de la qualité ainsi qu'à la remise en circulation des billets en euros. La décision en question fixe les règles et procédures communes à utiliser en vue de la vérification de l'authenticité et de la qualité ainsi que de la remise en circulation des billets en euros en vertu de l'article 6, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1338/2001, contribuant ainsi à protéger l'intégrité des billets en euros en tant que moyens de paiement.

Aux termes de l'article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1338/2001, les États membres prennent les mesures nécessaires pour

assurer que les établissements concernés qui manquent aux obligations prévues par l'article 6, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1338/2001, tel que modifié par le règlement (CE) n° 44/2009, soient passibles de sanctions revêtant un caractère effectif, proportionné et dissuasif.

Selon l'article 13 du règlement (UE) n° 1210/2010, les États membres arrêtent le régime des sanctions appliquées en cas d'infraction au règlement et prennent les mesures nécessaires pour garantir la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives.

Le dispositif luxembourgeois poursuit, quant à lui, deux objectifs principaux, à savoir :

- la désignation, tout d'abord, de l'autorité nationale compétente pour assurer le respect de la réglementation européenne, en l'occurrence la Banque centrale du Luxembourg qui est dotée des pouvoirs nécessaires pour pouvoir couvrir ce rôle ;
- l'instauration, ensuite, d'un dispositif de sanctions pénales à l'encontre des établissements de crédit et autres établissements actifs professionnellement dans la manipulation des billets et pièces de monnaie qui contreviendraient aux dispositions du règlement (CE) n° 1338/2001, et qui plus précisément n'assureraient pas les obligations que le texte européen met à leur charge.

Le Conseil d'État voudrait clore ses observations introductives en s'interrogeant sur les motifs qui ont amené les auteurs du projet de loi à préconiser l'intervention du législateur. Le caractère tardif de cette intervention par rapport à des textes qui datent de 2008 et 2010 et qui comportent un certain nombre d'obligations en vue de leur mise en œuvre par les États membres – le Conseil d'État pense plus particulièrement aux articles 3 et 6 du règlement (UE) n° 1210/2010 qui imposent, le premier, des obligations aux établissements visés et, le deuxième, des obligations aux États membres en matière de mise en place d'un certain nombre de contrôles, ou encore à l'article 6 du règlement (CE) n° 1338/2001, tel qu'il a été modifié par le règlement (CE) n° 44/2009 qui prévoit des obligations précises à charge des opérateurs concernés, obligations qui doivent être sanctionnées par les États membres – peut en effet surprendre.

La désignation des autorités compétentes exigée par la réglementation européenne en matière de faux monnayage a été opérée en 2002 par voie de règlement grand-ducal¹ avec une définition très générale des pouvoirs donnés à ces autorités. Les auteurs du projet de loi expliquent que le nouveau dispositif serait complémentaire au règlement grand-ducal précité, sans fournir d'autres explications. Est-ce qu'il y a eu des critiques de la part des autorités européennes concernant le dispositif mis en place ? Est-ce que l'expérience du terrain a révélé l'insuffisance de ce dispositif par rapport à la situation actuelle ?

Le dispositif qui est désormais proposé semble en effet représenter un double élargissement par rapport à celui actuellement en place :

- en premier lieu, à travers l'adaptation de son champ d'application à celui défini il y a une dizaine d'années déjà dans la réglementation

¹ Voir les observations ci-après concernant l'article 4, point 3, du projet de loi.

européenne, ce champ d'application dépassant désormais clairement celui des banques et autres établissements visés par la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier, par l'inclusion d'autres acteurs économiques qui remettent de l'argent liquide en circulation ;

- en second lieu, moyennant un durcissement du dispositif dès lors que les acteurs concernés devront adopter une attitude plus proactive et que la Banque centrale du Luxembourg sera dotée de moyens supplémentaires pour accomplir ses missions dans le domaine sous revue.

Il aurait été pour le moins indiqué de fournir des explications supplémentaires à ce sujet au niveau de l'exposé des motifs.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 3, 6 et 7

Les articles sous examen sont destinés à sanctionner pénalement le manquement aux obligations imposées aux établissements de crédit, et, dans la limite de leur activité de paiement, aux autres prestataires de services de paiement et agents économiques participant au traitement et à la délivrance au public des billets et pièces visés par l'article 6 du règlement (CE) n° 1338/2001, tel que modifié par le règlement (CE) n° 44/2009. À ce titre, les dispositions sous revue visent dès lors les commerçants (article 1^{er}), les exploitants de jeux de hasard et de paris (article 2), les établissements de crédit, et dans la limite de leur activité de paiement, les PSF² et les PSF spécialisés (article 3), les sociétés exerçant des activités privées de gardiennage et de surveillance (article 6) et les établissements de paiement (article 7).

L'article 6 précité du règlement (CE) n° 1338/2001, tel que modifié par le règlement (CE) n° 44/2009, détermine, au paragraphe 1^{er}, les obligations incombant aux opérateurs financiers consistant à « s'assurer de l'authenticité des billets et pièces en euros qu'ils reçoivent », « de veiller à la détection des contrefaçons », « de retirer de la circulation tous billets et pièces » faux et de les « remettre sans délai aux autorités nationales ». Le paragraphe 2, selon une formule usuelle, exige des États membres de prendre les mesures nécessaires afin que les opérateurs qui manquent à leurs obligations soient passibles de sanctions revêtant un caractère effectif, proportionné et dissuasif.

Les incriminations prévues dans les articles sous examen reprennent littéralement le dispositif de l'article 6, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1338/2001, précité. Plutôt que de se borner à établir des sanctions nationales pour le manquement à des obligations prévues dans le règlement, les auteurs créent des infractions nouvelles, en reprenant, pour les éléments constitutifs, le dispositif du règlement. Qui plus est, ils prévoient trois infractions identiques parallèles par rapport à cinq groupes d'opérateurs en intégrant les incriminations nouvelles dans des textes légaux différents :

- 1° Le nouvel article 165-1 du Code pénal vise les commerçants participant au traitement et à la délivrance au public de monnaie au moyen de guichets automatiques de banque ou de distributeurs automatiques ;

² Professionnels du secteur financier.

- 2° L'article 2 du projet de loi insère, dans la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives, un dispositif identique qui vise les casinos de jeux et établissements similaires ;
- 3° L'article 3 du projet de loi sanctionne, dans les mêmes termes, la méconnaissance des obligations imposées par le règlement aux établissements de crédit en modifiant, à cet effet, la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
- 4° L'article 6 du projet de loi met en place le même dispositif pour les sociétés exerçant des activités privées de gardiennage et de surveillance en modifiant dans cette perspective la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;
- 5° L'article 7 du projet de loi vise enfin les établissements de paiement en modifiant, toujours dans la même perspective, la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

Le Conseil d'État note tout d'abord que, dans l'état actuel de la législation, seule la loi précitée du 5 avril 1993 comporte en son article 64-1, que les auteurs du projet de loi proposent de remplacer, des incriminations et sanctions pénales du type de celles que les auteurs du projet de loi entendent instaurer. Plus précisément, cette disposition permet de sanctionner pénalement les dirigeants et employés des établissements de crédit, ainsi que de tout autre établissement participant à la manipulation et à la délivrance au public des signes monétaires sous forme de billets et de pièces de monnaie à titre professionnel qui ne respectent pas leur obligation de retirer de la circulation les signes monétaires sous forme de billets et pièces de monnaie en euros qu'ils ont reçus et au sujet desquels ils savent ou ont des raisons suffisantes de penser qu'ils sont faux et de remettre les signes monétaires en question aux autorités compétentes. Ce dispositif sanctionne dès lors des comportements analogues à ceux qui seront incriminés par la nouvelle loi.

Le dispositif, tel qu'il est désormais proposé, va cependant plus loin à plusieurs niveaux et comporte un changement d'approche. Ainsi, une troisième obligation déjà prévue par la réglementation européenne sera intégrée à la législation nationale. Il incombera partant aux acteurs concernés de s'assurer de l'authenticité de la monnaie reçue et destinée à être remise en circulation et de veiller à la détection des contrefaçons, obligation dont le respect constitue en fait un passage obligé pour pouvoir s'acquitter des deux autres obligations. Par ailleurs, pourront être sanctionnées à l'avenir non seulement des personnes physiques, dont notamment les dirigeants des entreprises concernées, mais également les personnes morales en tant que telles. Enfin, le dispositif tout à fait général de la loi précitée du 5 avril 1993, sera remplacé et complété par des dispositifs qui seront intégrés dans le Code pénal et dans certaines lois sectorielles.

En ce qui concerne ensuite la démarche générale qui est celle des auteurs du projet de loi, le Conseil d'État rappelle³ que, selon l'article 288, alinéa 2, TFUE, le règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Si le règlement en cause laisse le soin aux États membres de prendre eux-mêmes les mesures législatives, réglementaires, administratives et financières nécessaires pour que les

³ Avis du Conseil d'État n° 52 971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi n° 7328, devenu la loi du 16 juillet 2019 relative aux prospectus pour valeurs mobilières (doc. parl. n° 7328²) ; Avis du Conseil d'État n° 52 240 du 24 avril 2018 sur le projet de loi n° 7140, devenu la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises (doc. parl. n° 7140³).

dispositions dudit règlement puissent être effectivement appliquées, ils ne doivent toutefois pas, selon la jurisprudence de la CJUE, entraver l'applicabilité directe du règlement ni en dissimuler la nature européenne. Ceci dit, et au vu du fait que le législateur luxembourgeois agira en l'occurrence dans le cadre d'une invitation formulée par le législateur européen à l'adresse des États membres de sanctionner des comportements définis au niveau du règlement européen et qu'il n'y a pas de risque de dissimulation de la nature européenne du dispositif au regard de sa nature intrinsèque qui est celle de protéger la monnaie européenne, le Conseil d'État peut s'accommoder de l'approche choisie par les auteurs du projet de loi.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la nécessité de distinguer entre différents groupes de professionnels et de créer des infractions séparées définies par leur champ d'application personnel. Le nouvel article 165-1 du Code pénal a en effet une portée générale et peut être interprété comme couvrant tous les acteurs visés par le projet de loi en tant qu'ils exercent, à titre habituel, des actes de commerce. Il y aurait simplement lieu de le préciser dans la mesure où, pour certaines des personnes qui y seront visées, le champ d'application se déterminera encore en fonction de l'utilisation de certains dispositifs techniques. Le Conseil d'État relève encore une différence d'approche opérée par les auteurs de la loi en projet selon les nouvelles infractions en cause. Alors que l'article 165-1 nouveau du Code pénal vise le « commerçant », concept qui couvre les personnes physiques et les personnes morales, laissant ouverte la situation des dirigeants de sociétés commerciales, les infractions nouvelles prévues aux articles 2, 3, 6 et 7 visent expressément tant l'opérateur économique que les dirigeants de celui-ci.

Le Conseil d'État relève, dans le même ordre d'idées, que les auteurs du projet, dans leur logique de recopier le texte du règlement européen, reprennent l'expression « autorités compétentes » ; si ce choix peut donner sens dans le cadre de la loi en projet qui institue, à l'article 4, la Banque centrale du Luxembourg comme autorité compétente, il pose toutefois problème en relation avec les différents dispositifs de nature pénale qui ne déterminent pas l'autorité compétente ; aussi le Conseil d'État insiste-t-il à voir remplacer la référence aux autorités compétentes par un renvoi à la Banque centrale du Luxembourg.

Le Conseil d'État note encore qu'alors que l'article 165-1 du Code pénal se réfère au concept de « monnaie », les autres dispositions sous revue utilisent les termes « billets et pièces en euros ». S'il est vrai que le concept de « monnaie »⁴ peut être interprété comme incluant tant les billets que les pièces, il reste qu'il serait souhaitable d'utiliser la même terminologie dans les différents textes sous revue. Ensuite, l'utilisation du concept de « monnaie » aboutit en l'occurrence à un champ d'application de la disposition couvrant les commerçants, plus large que celui des différentes dispositions sectorielles visant les autres opérateurs économiques. Pour ces derniers, les articles 2, 3, 6 et 7 prévoient en effet que leurs obligations s'entendent par rapport aux billets et pièces en euros, tandis que, pour ce qui est des commerçants, et dans la logique qui est celle des auteurs du projet de loi, le champ de leur obligation engloberait, dans le contexte du Code pénal et en théorie du moins, d'autres devises.

⁴ Aux termes de l'article 160, alinéa 1^{er}, du Code pénal « on entend par 'monnaie' les billets et les pièces ayant cours légal dans le Grand-Duché de Luxembourg ou à l'étranger ou dont l'émission est autorisée par une loi d'un État étranger ou en vertu d'une disposition y ayant force de loi ».

Toujours en relation avec le libellé du nouvel article 165-1 du Code pénal, le Conseil d'État estime que les notions de « guichets automatiques de banque » et de « distributeurs automatiques » manquent de précision et devraient faire l'objet d'une définition vu qu'elles ont un rôle central à jouer dans la détermination du champ d'application du dispositif. Les auteurs du projet de loi précisent de leur côté qu'il n'est pas dans leurs intentions de viser les commerçants « dans le cadre du rendu de monnaie à l'occasion des opérations de paiement en espèce »⁵. Le Conseil d'État note que les règlements européens, à partir desquels il est proposé d'importer les deux notions précitées, ne proposent *a priori* aucune définition précise des dispositifs techniques en cause. Il en est de même de la réglementation nationale. Le règlement (CE) n° 1338/2001 utilise l'expression « guichets automatiques de banque (distributeurs automatiques de billets) » à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, troisième tiret, et ne semble dès lors pas distinguer entre les deux dispositifs mentionnés dans le projet de loi. Il en est de même du considérant 2 du règlement (CE) n° 44/2009 qui a modifié le règlement (CE) n° 1338/2001 le 18 décembre 2008. Les deux termes pourraient dès lors être interprétés comme constituant, au sens du législateur européen, des synonymes ; alternativement, le terme entre parenthèses pourrait être vu comme illustrant le terme qui précède les parenthèses ou comme en réduisant la portée. Le législateur luxembourgeois procéderait quant à lui à une distinction entre les deux concepts. Les observations que le Conseil d'État vient de formuler s'appliquent également au texte de l'article 2 du projet de loi. Les textes proposés introduisent dès lors, en remplacement du concept unique utilisé par le législateur européen, deux concepts. Le Conseil d'État estime par voie de conséquence que le texte proposé ne respecte pas celui du règlement européen. Par ailleurs, il introduit une imprécision dans la définition des éléments constitutifs de l'infraction et heurte dès lors les principes formulés à l'article 14 de la Constitution, de sorte que le Conseil d'État doit s'opposer formellement aux textes proposés. Le Conseil d'État note encore que tant les guichets automatiques de banque que les distributeurs automatiques de billets ont une fonction de base commune qui est celle de permettre des retraits d'espèces, les guichets offrant ensuite des fonctions supplémentaires. Comme c'est la fonction de retrait d'espèces qui est visée en l'occurrence, il y aurait lieu d'utiliser, comme le fait par exemple le législateur belge, un seul concept centré sur la fonction première des dispositifs visés.

Le Conseil d'État voudrait ajouter une considération plus fondamentale ayant trait au respect des principes de base du droit pénal, et cela en relation avec l'obligation nouvellement importée de la réglementation européenne et aux termes de laquelle les établissements concernés devront s'assurer de l'authenticité des billets et pièces en euros qu'ils reçoivent et entendent remettre en circulation et veiller à la détection des contrefaçons.

Un de ces principes est celui de la précision des faits constitutifs de l'infraction qui est rattaché au principe de légalité consacré par l'article 14 de la Constitution, l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 49 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Le dispositif sous examen érige en infraction pénale le manquement d'opérateurs économiques à des obligations de prudence ou de vigilance. Le contenu concret des obligations n'est pas déterminé dans le dispositif sous examen. Il ne l'est pas davantage dans le

⁵ Extrait du commentaire de l'article 1^{er} du projet de loi.

règlement (CE) n° 1338/2001 qui renvoie toutefois, en son article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, et en ce qui concerne les billets en euros, à des procédures définies par la Banque centrale européenne⁶. Le Conseil d'État aura l'occasion de revenir à ce dispositif lorsqu'il formulera ses observations concernant les sanctions qu'encourent les opérateurs qui manquent aux obligations qui leur sont imposées par le projet de loi sous rubrique. Le Code pénal incrimine, en principe, des actes positifs. Ce n'est qu'à titre exceptionnel qu'il érige en infraction une omission de faire, les cas visés étant des atteintes portées à des personnes en raison d'un comportement négligent, comme, par exemple, les coups et blessures involontaires, ou une omission d'agir, l'infraction emblématique étant le défaut d'assistance à une personne en danger.

Les dispositions du chapitre I^{er} du titre III du Code pénal relatives à la contrefaçon, l'altération ou la falsification de la monnaie, à savoir les articles 160 à 166, visent toutes des actes positifs. Se pose, dans le présent contexte, la question de savoir à partir de quel moment une absence de vigilance ou de surveillance devient répréhensible. Le législateur entend-il incriminer la violation d'une obligation de résultat ou d'une obligation de moyen – auquel cas il faut établir, à charge de l'opérateur économique, un acte précis de négligence ? Le renvoi, dans le règlement européen, à un cadre pour la détection des contrefaçons fixé par la Banque centrale européenne semble exclure le mécanisme de l'obligation de résultat. S'agissant d'obligations de surveillance nouvelles, à préciser par la Banque centrale européenne, on ne saurait pas non plus soutenir que les professionnels du secteur connaissent leurs obligations professionnelles et que le législateur peut se satisfaire de concepts plus vagues à l'instar de ce qu'il fait pour les obligations déontologiques des professions réglementées entraînant des sanctions disciplinaires⁷. Si des actes de négligence volontaire ou délibérée sont avérés, se pose d'ailleurs la question de la qualification de l'auteur comme co-auteur ou complice d'une des infractions traditionnelles positives d'ores et déjà prévues dans le Code pénal. Le Conseil d'État renvoie, en particulier, aux articles 164 et 165 du Code pénal qui incriminent les faits respectivement de recevoir, de détenir, de transporter, d'importer, d'exporter ou de se procurer avec connaissance de la monnaie falsifiée ou de la remettre en circulation.

Certes, des dispositions récentes du Code pénal en matière de confiscation de biens, produit ou objet de blanchiment, sont également formulées dans la logique d'une infraction par omission⁸. Il faut toutefois reconnaître que cette approche reste exceptionnelle, qu'elle s'est trouvée imposée par le droit supranational et qu'elle est confinée à un domaine très particulier de la criminalité financière.

Le Conseil d'État est conscient que les critiques relatives à une absence de précision suffisante des faits constitutifs de l'infraction s'adressent tant aux auteurs de la loi en projet qu'au législateur européen. Il n'en reste pas moins que le règlement européen n'oblige pas les États membres de prévoir

⁶ Voir le cadre pour la détection des contrefaçons et le tri qualitatif des billets par les établissements de crédit et les autres professionnels appelés à manipuler des espèces, disponible sur le site internet de la BCE (<http://www.ecb.europa.eu/euro/cashprof/html/index.fr.html>) et notamment la décision BCE/2010/14 de la Banque centrale européenne du 16 septembre 2010 relative à la vérification de l'authenticité et de la qualité des billets et la remise en circulation des billets en euros, telle que modifiée par la décision BCE/2012/19 de la Banque centrale européenne du 7 décembre 2012.

⁷ Arrêts de la Cour constitutionnelle n^{os} 23/04 et 24/04 du 3 décembre 2004.

⁸ Article 32-1 du Code pénal.

des sanctions pénales. Ainsi, le législateur belge a opté pour un mécanisme de sanctions administratives en opérant d'ailleurs un simple renvoi à la réglementation européenne⁹. Le législateur français a, quant à lui, repris le dispositif du règlement dans le code monétaire et financier¹⁰. Le régime français se distingue toutefois du régime prévu dans le projet de loi sous examen sur deux points importants : La législation française circonscrit les obligations des professionnels en se référant aux dispositions fixées par la Banque de France. Plus important encore, les infractions prévues dans le code monétaire et financier sont sanctionnées d'amendes contraventionnelles de la 5^e classe, tandis que le dispositif sous examen prévoit des amendes correctionnelles pouvant aller de 1 250 à 125 000 euros. Certes, le Conseil d'État admet qu'une fourchette très large d'amendes peut être prévue dès lors qu'il appartient au juge pénal, dans le cadre de son analyse de la gravité des faits ou de leur caractère répétitif, de fixer le taux de l'amende. Cette détermination s'avère toutefois malaisée dans le cas de figure d'une infraction par omission de prendre des mesures de contrôle non autrement définies.

Compte tenu des interrogations auxquelles donne lieu le fonctionnement concret du dispositif proposé et de la nature des comportements qu'il est censé sanctionner, le Conseil d'État aurait préféré que le législateur luxembourgeois prît exemple, en l'occurrence, sur les législateurs belge et français pour calibrer la gravité des sanctions, en se limitant en définitive, comme le fait le législateur belge, à des sanctions administratives. S'il peut s'accommoder du dispositif quant à son principe, ce n'est qu'au regard du fait qu'il s'agit en l'occurrence de sanctionner des obligations imposées par un texte européen et au vu de la décision de la Banque centrale européenne BCE/2010/14 du 16 septembre 2010 qui définit, notamment en son article 3, les procédures que doivent suivre les professionnels pour vérifier l'authenticité et la qualité des billets en euros, soit en ayant recours à des équipements de traitement des billets testés positivement par une banque centrale nationale, soit en faisant effectuer les contrôles nécessaires manuellement par du personnel formé, et d'un dispositif comparable défini pour les pièces par le règlement (UE) n° 1210/2010 précité. Le Conseil d'État aura encore l'occasion de revenir à la question lorsqu'il examinera les dispositions figurant à l'article 4, point 5, du projet de loi.

Article 4

À travers l'article 4 du projet de loi, il est procédé à un certain nombre de modifications de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg. Ces modifications ont principalement pour but de désigner la Banque centrale du Luxembourg comme autorité compétente pour assurer le respect des dispositions des règlements (CE) n° 1338/2001 et (UE) n° 1210/2010 et de conférer à la Banque centrale les pouvoirs nécessaires à cette fin.

Points 1 et 2

Sans observation.

⁹ Loi du 17 juillet 2013 relative à la protection contre le faux monnayage et au maintien de la qualité de la circulation fiduciaire.

¹⁰ Code monétaire et financier : articles R 122-5 et suivants, en particulier, article R122-4 qui renvoie à l'article 6 du règlement (CE) n° 1338/2001.

Point 3

La disposition qui est reprise sous le point 3 remplace l'article 18 de la loi précitée du 23 décembre 1998.

L'article 18, paragraphe 1^{er}, ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

Le paragraphe 2 du même article instaure la Banque centrale du Luxembourg comme autorité compétente pour assurer le respect des dispositions des règlements (CE) n° 1338/2001 et (UE) n° 1210/2010, ainsi que des mesures prises pour leur exécution.

Comme le fait la Banque centrale européenne dans son avis du 26 septembre 2019 relatif au projet de loi sous avis, le Conseil d'État note que le rôle qui est conféré en l'occurrence à la Banque centrale du Luxembourg n'est pas foncièrement nouveau. En effet, le règlement grand-ducal du 12 juillet 2002 portant désignation des autorités visées à l'article 8 de la loi du 13 janvier 2002 portant 1. approbation de la Convention internationale pour la répression du faux-monnayage ainsi que du Protocole y relatif, signés à Genève en date du 20 avril 1929 ; 2. modification de certaines dispositions du code pénal et du code d'instruction criminelle, prévoit d'ores et déjà en son article 1^{er} que « l'office central national, le Service de police judiciaire et la Banque centrale du Luxembourg sont désignés suivant les distinctions opérées par le présent règlement comme autorités nationales compétentes au sens de l'article 2 b) du Règlement (CE) n° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux-monnayage ». L'article 2, lettre b), du règlement (CE) n° 1338/2001 définit la notion d'« autorités nationales compétentes » et les missions qui leur incombent en matière notamment d'identification des faux billets et des fausses pièces, de la collecte de données et de l'établissement de statistiques relatives au faux-monnayage. Aux termes de l'article 2 du règlement grand-ducal précité du 12 juillet 2002, le Service de police judiciaire et la Banque centrale du Luxembourg sont conjointement compétents pour l'identification des faux billets et des fausses pièces.

Ceci dit, l'instauration formelle par la loi de la Banque centrale du Luxembourg comme autorité compétente et les précisions données à travers le texte sous revue concernant les pouvoirs et les moyens donnés à la Banque centrale du Luxembourg trouvent l'accord du Conseil d'État. Il suggère cependant, pour des raisons de parallélisme avec le texte de l'article 20-1 qui sera nouvellement inséré à la loi précitée du 23 décembre 1998 par l'article 4, point 5, du projet de loi, de compléter la référence aux mesures d'exécution des règlements (CE) n° 1338/2001 et (UE) n° 1210/2010 par celle à la décision 2010/14 de la Banque centrale européenne du 16 septembre 2010 relative à la vérification de l'authenticité de la qualité ainsi qu'à la remise en circulation des billets en euros.

En ce qui concerne le paragraphe 3, le Conseil d'État note qu'il reprend dans sa substance les dispositions de l'actuel article 18 de la loi précitée du 23 décembre 1998 concernant la rémunération à laquelle la Banque centrale du Luxembourg a droit en relation avec la mise en circulation des signes monétaires sous forme de pièce de monnaie métallique. La Banque centrale européenne, dans son avis précité du 26 septembre 2019, approuve la suppression dans le texte proposé du lien qui est établi à l'heure actuelle entre

le montant de la rémunération à laquelle la Banque centrale du Luxembourg a droit et le volume des pièces en circulation. Tout comme la Banque centrale européenne, le Conseil d'État recommande toutefois que la future loi intègre les principes qui seront à la base de la convention entre la Banque centrale et le Trésor au sujet de la rémunération des services rendus par la Banque centrale du Luxembourg.

Point 4

Sans observation.

Point 5

L'article 20-1, que les auteurs du projet de loi proposent d'insérer dans la loi précitée du 23 décembre 1998 à travers le point 5, prévoit un mélange de pouvoirs d'enquête, de pouvoirs de sanctionner et d'obligations à charge des établissements visés par le projet de loi, mélange que le Conseil d'État a critiqué à de multiples reprises dans le passé¹¹.

Le Conseil d'État note que les règlements (CE) n° 1338/2001 et (UE) n° 1210/2010 ne comprennent pas de listes précises des pouvoirs que les instances européennes souhaitent voir conférés aux autorités compétentes. Le Conseil d'État constate encore que les pouvoirs qui seront accordés à la Banque centrale du Luxembourg à travers la future loi sont de nature à mettre en œuvre l'article 6 du règlement (UE) n° 1210/2010 qui invite les États membres à mettre en place les contrôles qu'il prévoit.

Le Conseil d'État n'a pas d'observations à formuler concernant les pouvoirs qui figurent au nouvel article 20-1, paragraphe 1^{er}, points 1 à 7, à insérer dans la loi précitée du 23 décembre 1998.

Pour ce qui est du point 8, le Conseil d'État constate qu'il est destiné à conférer à la Banque centrale du Luxembourg le pouvoir de prononcer des injonctions, assorti de la possibilité d'imposer des astreintes à l'endroit des opérateurs concernés en cas de violation des dispositions des règlements (CE) n° 1338/2001 et (UE) n° 1210/2010 ainsi que des mesures prises pour leur exécution, le texte visant expressément la décision précitée BCE/2010/14.

Ce dispositif donne lieu, de la part du Conseil d'État, aux observations suivantes :

Dans son avis précité du 26 septembre 2019, la Banque centrale européenne se félicite de l'approche originale des autorités luxembourgeoises consistant à combiner en l'occurrence sanctions pénales et sanctions administratives. Cette approche pragmatique permettrait la mise en place d'un dispositif de sanction répondant aux conditions de la réglementation européenne. Le Conseil d'État estime, pour sa part, que deux lectures du dispositif proposé par les auteurs du projet de loi sont possibles. Selon une première lecture, les sanctions pénales s'appliqueraient uniquement aux

¹¹ À titre d'exemple : avis du Conseil d'État n° 52 971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi relative aux prospectus pour valeurs mobilières et portant : mise en œuvre du règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE ; et abrogation de la loi modifiée du 10 juillet 2005 relative aux prospectus pour valeurs mobilières (doc. parl. n° 7328²).

obligations découlant pour les opérateurs économiques concernés du règlement européen (CE) n° 1338/2001, dont le texte a été repris pour définir les comportements sanctionnables, le règlement (UE) n° 1210/2010 ne rentrant pas dans leur champ d'application. Il constate ensuite que le règlement (UE) n° 1210/2010 impose aux opérateurs tombant dans son champ d'application¹² un certain nombre d'obligations en relation avec l'authentification des pièces en euros. Parmi ces obligations figure notamment celle de veiller à ce que l'authenticité des pièces en euros que ces opérateurs ont reçues et entendent remettre en circulation fasse l'objet d'une procédure de contrôle à l'aide de machines de traitement des pièces figurant sur une liste publiée par la Commission européenne ou avec du personnel formé conformément aux modalités définies par les États membres¹³. Les établissements concernés doivent par ailleurs veiller à ce que les machines fassent régulièrement l'objet de mises à niveau afin de maintenir leur capacité de détection¹⁴. D'après la lecture que le Conseil d'État fait de la disposition sous revue, ces obligations ne seraient pas directement sanctionnées par le texte du point 8, mais seulement indirectement à travers les injonctions que la Banque centrale du Luxembourg peut prononcer et par les astreintes qu'elle peut imposer dans le sillage de ses injonctions pour amener l'opérateur économique concerné à se conformer à la réglementation. Se poserait dès lors la question de savoir si les obligations pesant sur les établissements visés par le règlement (UE) n° 1210/2010 sont couvertes par un dispositif de sanction qui répond aux critères du règlement européen, à savoir la mise en place de sanctions qui sont effectives, proportionnées et dissuasives. Il en serait de même pour les obligations imposées par la décision BCE/2010/14 précitée de la Banque centrale européenne du 16 septembre 2010. À moins de faire une autre lecture du dispositif proposé, lecture qui a la faveur du Conseil d'État, et de considérer le non-respect des obligations imposées par le règlement (UE) n° 1210/2010 et par la décision BCE/2010/14 en tant que tel ou lorsqu'il a pour conséquence un défaut d'authentification de billets ou de pièces contrefaits comme une infraction aux dispositions pénales figurant aux articles 1^{er}, 2, 3, 6 et 7 du projet de loi. Le Conseil d'État renvoie encore à ses observations concernant les articles en question.

Toujours concernant le point 8, le Conseil d'État propose de remplacer la phrase « La BCL peut également imposer une astreinte afin d'inciter ces personnes à se conformer à ses injonctions » par le libellé suivant :

« S'il n'est pas donné suite à ses injonctions, la Banque centrale du Luxembourg peut imposer une astreinte. »

De cette façon, il devient en effet clair que la Banque centrale du Luxembourg ne pourra pas imposer une astreinte au même moment où elle prononce une injonction.

Par ailleurs, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi d'éviter, dans le contexte du développement d'un dispositif qui prévoit des mesures et des sanctions administratives, l'utilisation de termes à connotation pénale.

¹² Il s'agit d'après les termes de l'article 2, lettre d), du règlement (UE) n° 1210/2010 des « établissements visés à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement (CE) n° 1338/2001, à l'exclusion de ceux visés au troisième tiret dudit alinéa », c'est-à-dire les commerçants et les casinos.

¹³ Article 3, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) n° 1210/2010.

¹⁴ Article 4 du règlement (UE) n° 1210/2010.

En conséquence de ce qui précède, le Conseil d'État propose que l'article 20-1, paragraphe 1^{er}, point 8, à insérer dans la loi précitée du 23 décembre 1998 soit rédigé comme suit :

« 8. ~~en cas de violation~~ vue d'assurer le respect des dispositions du Règlement (CE) N° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage, tel que modifié, du Règlement (UE) N° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euros impropres à la circulation ainsi que des mesures prises pour leur exécution, y compris la décision BCE/2010/14 de la ~~BCE~~ Banque centrale européenne du 16 septembre 2010 relative à la vérification de l'authenticité et de la qualité ainsi qu'à la remise en circulation des billets en euros, prononcer une injonction ordonnant à la personne physique ou morale ~~responsable de l'infraction~~ visée de mettre un terme au comportement en cause et de s'abstenir de le réitérer. ~~La BCL peut également imposer une astreinte afin d'inciter ces personnes à se conformer à ses injonctions. S'il n'est pas donné suite à ses injonctions,~~ la Banque centrale du Luxembourg peut imposer une astreinte. Le montant de l'astreinte par jour à raison ~~de l'infraction~~ du manquement ne peut être supérieur à 1 250 euros sans que le montant total imposé puisse dépasser 25 000 euros. »

Le Conseil d'État constate encore que le texte sous revue ne prévoit pas de dispositions concernant les recours contre les décisions que la Banque centrale du Luxembourg sera amenée à prendre en vertu de la loi en projet.

Sur ce point, le Conseil d'État exige¹⁵, sous peine d'opposition formelle, que la loi prévoie un recours en réformation contre les mesures administratives à prendre par la Banque centrale du Luxembourg sur la base du nouvel article 20-1, paragraphe 1^{er}, point 8, à insérer dans la loi précitée du 23 décembre 1998, et ce au regard de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁶.

Le nouvel article 20-1, paragraphe 2, qui sera inséré à la loi précitée du 23 décembre 1998 prévoit ensuite que « la Banque centrale fixe par règlement les modalités des contrôles effectués conformément au paragraphe 1^{er} ». Cette disposition ne fait pas l'objet d'un commentaire par les auteurs du projet de loi. Le Conseil d'État rappelle tout d'abord que conformément à l'article 34, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 23 décembre 1998, la Banque centrale du Luxembourg dispose, dans la limite de ses compétences et missions, d'un pouvoir de prendre des règlements qui sont publiés au Journal officiel. Le Conseil d'État suggère ensuite de préciser, même si cela ressort de la deuxième phrase du paragraphe 2 qui oblige les établissements et leurs employés à apporter leur entière collaboration lors des contrôles, qu'il s'agit des contrôles effectués par la Banque centrale et de se référer par conséquent aux « contrôles qu'elle effectue conformément au paragraphe 1^{er} ». Le texte du paragraphe 1^{er} n'utilise en effet le terme de « contrôle » qu'en relation avec les procédures relatives à l'utilisation et au contrôle des équipements de traitement de billets et pièces que la Banque centrale peut examiner, c'est-à-dire les processus mis en place par les établissements concernés par la

¹⁵ Voir avis du Conseil d'État n° 52.137 du 30 mars 2018 sur le projet de loi n° 7172, devenu la loi du 28 mai 2019 relative à la radioprotection (doc. parl. n° 7172¹).

¹⁶ Voir Cour européenne des droits de l'homme, arrêt *Silvester's Horeca Service c. Belgique* du 4 mars 2004.

réglementation. Cette lecture soulève un autre problème qui est celui de savoir ce qu'il faut entendre en l'occurrence par « contrôles ». En vertu de la même disposition, la Banque centrale est, quant à elle, appelée à procéder par la voie d'enquêtes, d'inspections et d'expertises. Est-ce que l'ensemble de ces moyens seraient visés en l'occurrence ? Il conviendrait dans ce cas de se référer au niveau de la disposition sous revue aux modalités des enquêtes, inspections et expertises de la Banque centrale. Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur la portée du pouvoir qui est accordé en l'occurrence à la Banque centrale du Luxembourg qui pourra fixer les modalités de ses propres contrôles. Dans le commentaire général qui accompagne l'introduction dans la loi précitée du 23 décembre 1998 d'un arsenal de pouvoirs dont disposera la Banque centrale du Luxembourg, les auteurs se voient d'ailleurs obligés de préciser que « les contrôles doivent cependant être proportionnés et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire ». Le Conseil d'État rappelle qu'il s'agit en l'occurrence d'un domaine sensible, les pouvoirs dont peuvent être dotés les organismes de contrôle et de surveillance étant de nature à affecter la protection de la vie privée et celle du domicile, garanties qui se trouvent consacrées par la Constitution et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Il est à cet égard renvoyé aux observations formulées par le Conseil d'État à l'endroit du projet de loi n° 7467¹⁷. En l'occurrence, le Conseil d'État peut marquer son accord avec le dispositif proposé en ce qu'il est basé sur une liste limitative de pouvoirs accordés à la Banque centrale du Luxembourg et comparables à ceux dont disposent d'autres organismes de surveillance et de contrôle comme la Commission de surveillance du secteur financier.

Le nouvel article 20-1, paragraphe 3, qui sera inséré à la loi précitée du 23 décembre 1998 oblige les établissements à informer la Banque centrale « par écrit et préalablement à la mise en service de l'installation d'un type d'équipement de traitement de billets ou de pièces ». Le Conseil d'État recommande d'assortir l'utilisation de la notion d'« équipement de traitement de billets ou de pièces » d'une référence aux décisions pertinentes de la Banque centrale européenne et notamment à l'annexe 1 de la décision précitée BCE/2010/14 qui donne des précisions concernant les équipements de traitement de billets qui sont visés par la réglementation ou encore à la liste publiée par la Commission européenne pour ce qui est des automates de traitement de pièces.

Le nouvel article 20-1, paragraphe 4, qui sera inséré à la loi précitée du 23 décembre 1998 précise le processus de transmission par les établissements concernés d'un certain nombre de statistiques exigées par la réglementation européenne à la Banque centrale du Luxembourg. Cette disposition ne donne pas lieu à des observations de la part du Conseil d'État.

¹⁷ Voir avis du Conseil d'État n° 53.533 du 20 décembre 2019 sur le projet de loi n° 7467 portant transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ; et portant modification de : a) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; b) la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ; c) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ; d) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; e) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ; f) la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (doc. parl. n° 7467³, p. 20).

Points 6 et 7

Sans observation.

Article 5

Sans observation.

Articles 6 et 7

Il est renvoyé aux observations formulées ci-dessus, en bloc, concernant les articles 1^{er} à 3, 6 et 7.

Article 8

L'introduction d'un intitulé de citation est inutile pour un acte à caractère exclusivement modificatif, étant donné qu'un tel acte n'existe pas à titre autonome dans l'ordonnement juridique et que partant aucune référence n'est censée y être faite dans les autres textes normatifs.

Par conséquent, l'article 8 du projet de loi est à omettre.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il y a lieu de consacrer à chaque article à modifier un article distinct.

L'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « de la même loi », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

Le Conseil d'État formulera *in fine* du présent avis une proposition de restructuration de la loi en projet sous avis.

Lors des renvois aux différents règlements européens, il y a lieu de s'y référer en utilisant une lettre initiale minuscule en écrivant « règlement ». De même, la forme abrégée « n° » est à rédiger avec une lettre « n » minuscule, suivie d'une espace insécable. Cette observation vaut pour l'intitulé et pour l'ensemble du dispositif de la loi en projet sous avis.

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertions d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. À titre d'exemple, il convient d'écrire à l'article 1^{er} :

« **Art. 1^{er}**. Il est inséré un article 165-1 dans le Code pénal, libellé comme suit :

« Art. 165-1. [...] ». »

Aux intitulés de chapitre, il y a lieu d'insérer une espace entre le numéro du chapitre et le trait d'union.

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations dans le dispositif. À titre d'exemple, l'emploi du terme « BCL » à l'article 4, point 5 du projet de loi est omettre.

Intitulé

Il convient d'énumérer les actes à modifier en ayant recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...).

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

L'intitulé du projet de loi sous avis prête à croire que le texte de la loi en projet comporte tant des dispositions autonomes que des dispositions modificatives. S'agissant d'un acte en projet à caractère exclusivement modificatif, il y a lieu de reformuler l'intitulé comme suit :

« Projet de loi portant modification :

1° du Code pénal ;

2° de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;

3° de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;

4° de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ;

5° de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;

6° de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;

en vue de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage et du règlement (UE) n° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euros impropres à la circulation ».

Article 1^{er}

Il y a lieu d'ajouter un point derrière le numéro d'article pour écrire « Art. 165-1. ». ».

Article 3

Le texte à insérer est à faire précéder du numéro d'article, à savoir « Art. 64-1. ». ».

Article 4

Au point 5, à l'article 20-1, paragraphe 1^{er}, à insérer, et afin de respecter la cohérence du texte qu'il s'agit de modifier, il est suggéré de recourir à une

subdivision moyennant des lettres alphabétiques minuscules, entourées de parenthèses.

Au point 5, à l'article 20-1, paragraphe 1^{er}, point 8, à insérer, il y a lieu de supprimer le terme « ne » avant les termes « puisse dépasser 25 000 euros ».

Article 7 (13 selon le Conseil d'État)

Le déplacement de paragraphes tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexacts. L'insertion de nouveaux paragraphes se fait en utilisant des numéros suivis de qualificatifs tels que *bis*, *ter*, etc. Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-avant, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence. En ce qui concerne la teneur de l'article sous examen, il est renvoyé à la proposition de restructuration *in fine* du présent avis.

Chapitre 7

Le chapitre sous examen a trait à l'intitulé de citation de la loi en projet sous avis. Suite à l'observation ci-avant relative à l'absence de dispositions autonomes, le Conseil d'État se doit de signaler que l'introduction d'un intitulé de citation est inutile pour un acte à caractère exclusivement modificatif, étant donné qu'un tel acte n'existe pas à titre autonome dans l'ordonnancement juridique et que, partant, aucune référence n'est censée y être faite dans les autres textes normatifs. Partant, le chapitre sous avis est à supprimer.

À titre subsidiaire, il faut insérer une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro de l'article 8.

Projet de loi portant modification :

- 1^o du Code pénal ;**
- 2^o de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
- 3^o de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
- 4^o de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ;**
- 5^o de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;**
- 6^o de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ;**

en vue de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement (CE) n° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage et du règlement (UE) n° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010

concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euros impropres à la circulation

Chapitre 1^{er} – Modification du Code pénal

« **Art. 1^{er}.** Il est inséré un article 165-1 dans le Code pénal, libellé comme suit :

« Art. 165-1. [...] »

Chapitre 2 – Modification de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives

Art. 2. À la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives, il est rétabli un article 23, libellé comme suit :

« Art. 23. [...] »

Chapitre 3 – Modification de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Art. 3. L'article 64-1 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier est remplacé comme suit :

« Art. 64-1. [...] »

Chapitre 4 – Modification de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg

Art. 4. Aux articles 1^{er}, 5, paragraphe 2, 24, paragraphe 1^{er}, et 26, de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg, les termes [...].

Art. 5. À l'article 2, de la même loi, les termes [...].

Art. 6. À l'article 17, de la même loi, le terme [...].

Art. 7. L'article 18, de la même loi, est remplacé comme suit :

« Art. 18. (1) La Banque centrale [...] »

Art. 8. À l'article 19, les termes [...].

Art. 9. Après l'article 20 de la même loi est inséré un article 20-1, libellé comme suit :

« Art. 20-1. (1) Aux fins [...] »

Art. 10. À l'article 32, le terme [...] »

Chapitre 5 – Modification de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance

Art. 11. L'intitulé de la section VII de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance est modifié comme suit :

« Section VII. – Dispositions pénales ».

Art. 12. Après l'article 30 de la même loi est inséré un article 30-1, libellé comme suit :

« Art. 30-1. Sont punis [...] »

Chapitre 6 – Modification de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement

Art. 13. À l'article 47 de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, est inséré, après le paragraphe 4, un paragraphe *4bis* nouveau, libellé comme suit :

« (*4bis*) Sont punis [...]. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 10 mars 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu