

Projet de règlement grand-ducal

modifiant le règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

EXPOSE DES MOTIFS

Les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sont en constante évolution ce qui implique la nécessité d'adapter et de renforcer le dispositif législatif en la matière à des intervalles réguliers.

Ainsi, la transposition en droit national 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 par plusieurs lois a modernisé le cadre légal en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme au Luxembourg. Ces mêmes lois tiennent également compte des évolutions qu'ont connues les recommandations et normes internationales sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme établies par le Groupe d'Action Financière (GAFI).

Le présent projet de règlement grand-ducal vise à adapter le règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme suite à l'entrée en vigueur du nouveau cadre législatif.

Le projet de règlement grand-ducal est particulièrement urgent dans la mesure où il veille à la cohérence du dispositif national de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Ce dispositif sera évalué par le GAFI qui a planifié une mission d'évaluation mutuelle du Luxembourg dans les prochains mois, portant sur la conformité technique et l'efficacité du dispositif législatif du Luxembourg en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le projet de règlement grand-ducal procède en outre à la mise en conformité du Luxembourg avec les recommandations du Forum Mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales en introduisant une nouvelle disposition précisant la fréquence minimale des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. Le Luxembourg doit faire part au Forum Mondial des mesures prises en réponse à ses recommandations avant le 31 août 2020. Le projet de règlement grand-ducal devrait dès lors bénéficier de la procédure d'urgence conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat.

TEXTE DU REGLEMENT GRAND-DUCAL

Règlement grand-ducal du *jj.mm. 2020*

modifiant le règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu l'article 36 de la Constitution;

Vu la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

Vu l'avis de la Chambre de commerce ;

Vu l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'État et considérant qu'il y a urgence ;

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons :

Art. 1^{er}. Le règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme est modifié comme suit :

1. A l'article 1^{er}, les paragraphes 1^{er} et 2 sont supprimés.

2. L'article 1^{er}, paragraphe 3, est modifié comme suit :

a. les alinéas 1 à 3 sont supprimés ;

b. à l'alinéa 4 ancien, alinéa 1^{er} nouveau, le mot « Sont » est remplacé par les mots suivants :

« Pour l'application de l'article 3, paragraphe 7, de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après « la Loi »), sont » ;

c. à l'alinéa 5 ancien, alinéa 2 nouveau, entre les mots « et de les garder à la disposition des autorités » et les mots « et des réviseurs d'entreprises pendant au moins cinq ans », le mot « compétentes » est remplacé par les mots « luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

3. A l'article 1^{er}, le paragraphe 4 est remplacé par le paragraphe suivant :

« (4) Pour l'application des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle, il y a lieu d'entendre par « moments opportuns en fonction de l'appréciation des risques » au sens de l'article 3, paragraphe 5, de la Loi notamment une des situations suivantes :

- une transaction significative intervient ;
- les normes relatives aux documents d'identification des clients changent substantiellement ;
- en matière d'activité bancaire, un changement important se produit dans la façon dont le compte d'un client fonctionne ;
- le professionnel s'aperçoit qu'il ne dispose pas d'informations adéquates sur un client.

Les professionnels doivent être en mesure de prouver aux autorités de contrôle ou aux organismes d'autorégulation que l'étendue et la fréquence des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle sont appropriées au vu des risques de blanchiment et de financement du terrorisme.

Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle sont à effectuer au moins tous les sept ans, sans préjudice d'une fréquence plus importante en fonction de l'appréciation des risques. »

4. L'article 1^{er}, paragraphe 5 est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 1^{er}, entre les mots « L'obligation de conservation des documents » et les mots « et informations prévues » est inséré le mot « , données », entre les mots « de la correspondance commerciale » et les mots « pendant au moins cinq ans » sont insérés les mots « , ainsi que les résultats de toute analyse réalisée, » et à la deuxième phrase, après les mots « Si une autorité », le mot « compétente » est remplacé par les mots « de contrôle » ;

b. à l'alinéa 3, le mot « individuelle » est inséré entre les mots « les différentes pièces se rapportant à une transaction » et les mots « doivent notamment fournir les informations suivantes », les mots « de la transaction » sont insérés après les mots « et du bénéficiaire » et les mots « normalement enregistré par l'intermédiaire » sont supprimés ;

c. à l'alinéa 4, le mot « compétentes » est remplacé par les mots « luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » et le mot « promptement » est remplacé par les mots « sans délai ».

5. A l'article 1^{er}, paragraphe 6, le mot « compétentes » est remplacé par les mots « de contrôle et les organismes d'autorégulation ».

6. A l'article 1^{er}, il est ajouté un nouveau paragraphe 7 qui prend la teneur suivante :

« (7) Le seuil de 1.000 euros tel que prévu à l'article 3 paragraphe 1 b) ii) de la Loi est également applicable aux opérations occasionnelles effectuées par les prestataires de services d'actifs virtuels tels que prévus à l'article 7-1 de la Loi. »

7. A l'article 2, alinéa 3, point 4, les mots « point d) » sont supprimés.

8. L'article 3, paragraphe 1^{er}, est modifié comme suit :

a. l'alinéa 1^{er} est remplacé par l'alinéa suivant : « (1) Des relations d'affaires et des transactions, impliquant notamment un pays à haut risque, constituent des situations à risque plus élevé au sens de l'article 3-2, paragraphe 2, de la Loi requérant une attention particulière et l'application de mesures de vigilance renforcées. » ;

b. à l'alinéa 2, le mot « surveillance » est remplacé par le mot « contrôle » ;

c. à l'alinéa 3, les mots « mesures particulières » sont remplacés par les mots « contre-mesures » ;

d. l'alinéa 4 est remplacé par l'alinéa suivant « La procédure d'autorisation requérant l'approbation d'un niveau élevé de la hiérarchie implique aussi le responsable du contrôle du respect des obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

9. L'article 3, paragraphe 2 est modifié comme suit:

a. à l'alinéa 1^{er}, entre les mots « présence physique des parties » et les mots « les professionnels doivent se doter de dispositifs », sont insérés les mots « et lorsque le professionnel n'a pas mis en place des moyens d'identification électronique, des services de confiance pertinents au sens du règlement (UE) n° 910/2014 ou tout autre processus d'identification sécurisé, électronique ou à distance, réglementé, reconnu, approuvé ou accepté par les autorités nationales concernées, ».

b. les alinéas 2 et 3 sont supprimés.

10. L'article 3, paragraphe 3, est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 1^{er}, à la phrase introductive à la suite des mots « En cas de relation transfrontalière de correspondant » le mot « bancaire » est supprimé et entre les mots « les établissements de crédit » et les mots « doivent également » sont insérés les mots « , établissements financiers et autres institutions concernées par de telles dispositions » et au troisième tiret, les mots « comprendre clairement et » sont insérés devant les mots « préciser par écrit les responsabilités respectives » et les mots « dans la » sont remplacés par les mots « en matière de » ;

b. l'alinéa 2 est supprimé ;

c. à l'alinéa 3, le mot « bancaire » est supprimé, entre les mots « les établissements de crédit » et les mots « doivent s'assurer que » sont insérés les mots « , établissements financiers et autres institutions concernées par de telles relations », au point (a), les mots « de crédit » et « habituelles » sont supprimés et au point (b), entre les mots « et que l'établissement » et les mots « client est en mesure de fournir », les mots « de crédit » sont supprimés, les mots « et informations » sont insérés entre les mots « fournir des données d'identification » et les mots « pertinentes sur ces clients » et les mots « données et » sont insérés entre les mots « La fourniture de telles » et les mots « informations de la part des établissements de crédit luxembourgeois » et le mot « bancaire » est supprimé ;

11. L'article 3, paragraphe 4 est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 2, entre les mots « Les professionnels sont tenus de disposer de systèmes de gestion des risques adéquats » et les mots « afin de déterminer » sont insérés les mots « , y compris des procédures fondées sur les risques, » ;

b. à l'alinéa 4, les mots « comporte l'autorisation de la haute direction impliquant » sont remplacés par le mot « implique », les mots « dans cette procédure » sont supprimés et les mots « de la » entre les mots « le responsable du contrôle » et les mots « lutte contre le blanchiment » sont remplacés par les mots « du respect des obligations professionnelles en matière de ».

12. L'article 4 est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 1^{er}, les mots « l'article 2 (2) » sont remplacés par les mots « l'article 4-1, paragraphe 3, » et les mots « détenues majoritairement situées » sont insérés entre les mots « que les succursales et filiales » et les mots « dans des pays tiers » ;

b. à l'alinéa 2, les mots « établissements de crédit et les établissements financiers » sont remplacés par le mot « professionnels » et les mots « qui n'appliquent pas ou appliquent insuffisamment les mesures de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » sont remplacés par les mots « à haut risque ».

13. A l'article 5, alinéa 3, le mot « compétentes » est remplacé par les mots « luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

14. L'article 6 est supprimé.

15. L'article 7 est modifié comme suit :

a. au paragraphe 1^{er}, entre les mots « politiques et mesures de contrôle interne » et les mots « destinées à prévenir le blanchiment et le financement du terrorisme et de les faire connaître aux employés » sont insérés les mots « , y compris les modèles en matière de gestion des risques, » ;

b. les paragraphes 2 à 5 sont supprimés.

16. L'article 8, paragraphe 2, est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 1^{er}, entre les mots « l'indice d'un blanchiment » et les mots « ou d'un financement du terrorisme » sont insérés les mots « , d'une infraction sous-jacente associée ».

b. à l'alinéa 2, les mots « , à un terroriste » sont insérés après les mots « qu'ils vont servir au terrorisme, à des actes terroristes » et les mots « à des associations, organisations ou groupes terroristes » sont remplacés par les mots « un groupe terroriste ».

17. L'article 8, paragraphe 3, est modifié comme suit :

a. à l'alinéa 1^{er}, les mots « de gel en exécution » sont remplacés par les mots « de ne pas exécuter des opérations en application », les mots « le procureur d'Etat en sa qualité de cellule de renseignement financier » sont remplacés par les mots « la cellule de renseignement financier (ci-après « la CRF ») » et les mots « de la part d'un professionnel » sont remplacés par le mot « préalable » ;

b. il est ajouté après l'alinéa 1^{er}, un nouvel alinéa 2 qui prend la teneur suivante : « Une demande d'informations de la CRF peut être transmise par voie électronique ou, si le professionnel n'est pas enregistré auprès de la CRF, par voie postale. »

c. à l'alinéa 2 ancien, alinéa 3 nouveau, à la première phrase, les mots « Aux fins d'exécution de l'article 5 paragraphe 1 b) de la Loi, le procureur d'Etat, se référant à une enquête du chef de blanchiment ou de financement du terrorisme, procède sur base de cet article, » sont remplacés par les mots « Une instruction de la CRF de ne pas exécuter une opération peut être transmise soit par voie électronique », les mots « de demande écrite » sont remplacés par le mot « postale » et les mots « voie de demande orale » sont remplacés par les mots « instruction verbale ». A la deuxième phrase, les mots « En cas de demande orale, cette demande » sont remplacés par les mots « En cas d'instruction verbale, cette communication » et le mot « ouvrables » est inséré après les mots « dans les trois jours » ;

d. l'alinéa 3 ancien est supprimé.

18. A l'article 8, paragraphe 4, il est ajouté une nouvelle phrase qui prend la teneur suivante : « Elles visent notamment, en ce qui concerne l'obligation de coopération avec la CRF, l'inscription préalable au système de traitement des données de la CRF pour faire une déclaration d'opérations suspectes ou répondre à une demande d'information de la CRF. ».

19. A l'article 8, paragraphe 5, les mots « si ces déclarants ne savaient pas précisément quelle était l'activité illégale en question et même si cette activité ayant fait l'objet du soupçon ne s'est pas réellement produite » sont remplacés par les mots « dans une situation où le déclarant n'avait pas une connaissance précise de l'infraction sous-jacente associée et ce, indépendamment du fait qu'une activité illicite s'est effectivement produite ».

20. A l'article 9, les mots « à l'article » sont remplacés par les mots « aux articles 8-4, 8-10 ou » et après les mots « 9 de la Loi » sont insérés les mots « , le cas échéant ».

Art. 2. Notre ministre ayant les Finances dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article 1^{er}

Point 1

La suppression des paragraphes 1 et 2 de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 1^{er} février 2010 portant précision de certaines dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après « Règlement de 2010 ») tient compte des modifications opérées à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après « Loi de 2004 ») par la loi du 25 mars 2020. En effet, les dispositions contenues dans ces paragraphes se retrouvent maintenant dans l'article 3 de la Loi de 2004.

Point 2

Au paragraphe 3, de l'article 1^{er} du Règlement de 2010, les trois premiers alinéas sont supprimés afin de tenir compte des modifications opérées à la Loi de 2004 par la loi du 25 mars 2020. Au nouvel alinéa 2, les mots « autorités compétentes » sont remplacés par les mots « autorités compétentes luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme » afin de suivre la formulation de la Loi de 2004. Il est ainsi précisé que les professionnels doivent conserver les pièces se rapportant à des transactions et les tenir à disposition de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation dont ils relèvent, ainsi que d'autres autorités responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, telles que par exemple les autorités judiciaires.

Point 3

La modification du paragraphe 4 de l'article 1^{er} du Règlement de 2010 tient au fait que le Forum Mondial, en vertu des Termes de référence 2016 sur l'échange de renseignements sur demande, a considéré qu'il fallait déterminer plus précisément ce qui est entendu par la notion de « moment opportun ». Ainsi, il est précisé que les professionnels doivent effectuer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle au moins tous les sept ans. Cette fréquence minimale est sans préjudice de l'obligation du professionnel d'apprécier les risques de blanchiment de capitaux et de financement de terrorisme et d'adopter le cas échéant une fréquence plus importante compte tenu des risques en question en application d'une approche fondée sur les risques (« risk based approach »). Il appartient aux autorités de contrôle et aux organismes d'autorégulation de préciser davantage la fréquence des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle présentant des risques plus élevés à travers des règlements, circulaires, lignes directrices ou recommandations.

Point 4

Le point 4 du présent projet de règlement vise à apporter des modifications à l'article 1^{er}, paragraphe 5, du Règlement de 2010 concernant les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle en y adaptant les formulations à celles prévues dans la Loi de 2004.

Point 5

Le point 5 du présent projet de règlement modifie le paragraphe 6 de l'article 1^{er} du Règlement de 2010 en remplaçant les mots « autorités compétentes » par les mots « autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation » afin de suivre la formulation de la Loi de 2004. Il est ainsi précisé que les professionnels doivent tenir les pièces et informations se rapportant à des transactions individuelles à disposition de l'autorité de contrôle ou de l'organisme d'autorégulation dont ils relèvent, ainsi que d'autres autorités responsables de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, telles que par exemple les autorités judiciaires.

Point 6

Le point 6 du présent projet de règlement introduit un nouveau paragraphe précisant les dispositions relatives aux mesures de vigilance à effectuer par les prestataires de services d'actifs virtuels. Ainsi, il est assuré que le dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme soit en conformité avec le point 7 a) de la note interprétative de la recommandation 15 du GAFI.

Point 7

Le point 7 du présent projet de règlement vise à corriger la référence à la monnaie électronique visée à l'article 2, alinéa 3, point 4, du Règlement de 2010, en supprimant la référence au point d) de l'article 3-1, paragraphe 4, de la Loi.

Point 8

Le point 8 du présent projet de règlement renforce la cohérence et l'efficacité du dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme en adaptant la formulation de l'article 3, paragraphe 1^{er}, du Règlement de 2010 aux dispositions relatives aux pays à haut risque de la Loi de 2004.

Point 9

Le point 9 supprime deux alinéas du paragraphe 2 de l'article 3 du Règlement de 2010. En effet, ces alinéas détaillent des procédures concernant des technologies qui, depuis la rédaction de ces alinéas, ont fortement évolué. Des dispositions plus précises sont désormais contenues dans la Loi de 2004 et ces alinéas n'ont donc plus lieu d'être. Par ailleurs, le point 8 adapte l'alinéa 1^{er} de l'article 3 du Règlement de 2010 aux nouvelles dispositions de la Loi de 2004 en matière de transactions n'impliquant pas de présence physique.

Point 10

Le point 10 du présent projet de règlement renforce la cohérence et l'efficacité du dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme en adaptant la formulation de l'article 3, paragraphe 3, du Règlement de 2010 aux dispositions relatives aux relations transfrontalières de correspondant de la Loi de 2004.

Point 11

Le point 11 du présent projet de règlement apporte une précision à l'article 3, paragraphe 4, alinéa 2, du Règlement de 2010 dans un souci de cohérence avec l'article 3-2 de la Loi de 2004. Par ailleurs, il est précisé que le responsable du contrôle du respect des obligations professionnelles doit être impliqué dans les procédures d'autorisation requérant l'approbation d'un niveau élevé de la hiérarchie.

Point 12

Le point 12 du présent projet de règlement vise à remplacer, à l'article 4 du Règlement de 2010, la référence aux « établissements de crédit et les établissements financiers » par celle de « professionnels » telle que définie à l'article 2 relatif au champ d'application de la Loi de 2004 et à aligner la terminologie utilisée dans le Règlement de 2010 avec les définitions de la Loi de 2004 (et en particulier son article 1^{er}, point 30).

Point 13

Le point 13 du présent projet de règlement modifie l'article 5 du Règlement de 2010 en y adaptant la formulation à celle de la Loi de 2004.

Point 14

Le point 14 supprime l'article 6 du Règlement de 2010 suite à l'insertion de ces dispositions à l'article 3-3 de la Loi de 2004.

Point 15

Le point 15 du présent projet de règlement apporte une précision à l'article 7 du Règlement de 2010 dans un souci de cohérence avec l'article 4 de la Loi de 2004. Il supprime également les paragraphes 2 à 4 comme suggéré par le Conseil d'Etat dans son avis N° 53.533 du 20 décembre 2019 relatif au projet de loi 7467. En effet, ces règles figurent dans la Loi de 2004 et les paragraphes 2 à 4 n'apportent pas de précisions supplémentaires aux dispositions de la Loi de 2004. Par ailleurs, le point 15 supprime le paragraphe 5 de l'article 7 du Règlement de 2010 afin de renforcer la cohérence et l'efficacité du dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Point 16

Le point 16 du présent projet de règlement modifie l'article 8, paragraphe 2 du Règlement de 2010 en y adaptant la formulation à celle de l'article 5, paragraphe 6 de la Loi de 2004. Par ailleurs, le point 16 prévoit d'inclure à l'article 8 du Règlement de 2010, conformément à l'article 5, paragraphe 1bis de la Loi de 2004, l'obligation de déclaration des opérations suspectes concernant les fonds pour lesquels il existe des motifs raisonnables de soupçonner ou dont on soupçonne qu'ils sont liés ou en rapport avec ou qu'ils vont servir au financement d'un acte commis non seulement par un groupe de terroristes, mais aussi par un terroriste individuel.

Point 17

Le point 17 du présent projet de règlement adapte l'article 8, paragraphe 3, du Règlement de 2010, afin de préciser et mettre à jour les modalités en matière de demandes d'informations de la CRF et en matière d'instructions de la CRF de ne pas exécuter des opérations.

Point 18

Le point 18 du présent projet de règlement introduit des précisions supplémentaires en matière de procédures de communication entre les professionnels et la CRF. Ainsi, il est précisé que les professionnels doivent s'inscrire au système de traitement de données de la CRF pour faire une déclaration d'opérations suspectes ou répondre à une demande d'information de la CRF.

Point 19

Le point 19 du présent projet de règlement renforce la cohérence et l'efficacité du dispositif contre le blanchiment et le financement du terrorisme en adaptant la formulation de l'article 8 paragraphe 5, du Règlement de 2010 aux dispositions de l'article 5, paragraphe 4, de la Loi de 2004.

Point 20

Le point 20 tient compte du fait que la Loi de 2004 prévoit des sanctions administratives à côtés de sanctions pénales, en modifiant l'article 9 du Règlement de 2010.

Article 2

L'article 8 ne soulève pas de commentaires particuliers.