

Document parlementaire N° 5811 (3300BJO)

Objet : Projet de loi no 5811 portant transposition de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, portant transposition de la directive 2006/70/CE de la Commission du 1er août 2006 portant mesures de mise en oeuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des "personnes politiquement exposées" et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée et modifiant:

1. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme;
2. la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire;
3. la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier;
4. la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances;
5. la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat;
6. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat;
7. la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseurs d'entreprises;
8. la loi du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert comptable.

Saisine : Ministre du Trésor et du Budget (7 décembre 2007)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de loi a pour objet de transposer la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2005 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, (ci - après la « 3^{ème} directive anti-blanchiment ») ainsi que la directive 2006/70/CE de la Commission du 1^{er} août 2006 portant mesures de mise en oeuvre de la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil pour ce qui concerne la définition des "personnes politiquement exposées" et les conditions techniques de l'application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle ainsi que de l'exemption au motif d'une activité financière exercée à titre occasionnel ou à une échelle très limitée, (ci - après, la « Directive 2006/70/CE »).

Résumé

La Chambre de Commerce salue l'approche retenue par la 3^{ème} directive anti-blanchiment et le présent projet de loi, basée sur le risque.

La transposition de ces deux textes contribue à clarifier à l'égard de certains concepts le cadre légal luxembourgeois en matière de lutte contre le blanchiment, tels que celui de « *bénéficiaire effectif* », de « *personne politiquement exposée* », de « *membres directs de la famille* », ainsi que celui d' « *entreprises d'assurances agréées ou autorisées* ». Cette transposition par une adaptation de la loi du 12 novembre 2004, s'opère dans le respect du principe « *toute la directive, rien que la directive* ».

Bien que déjà présent dans le dispositif luxembourgeois, le projet de loi précise les standards d'obligations et de comportements à respecter par les professionnels du secteur financier.

S'agissant de *l'obligation faite aux professionnels de connaître leurs clients*, l'approche basée sur le risque leur confère une plus grande latitude puisqu'à l'avenir ils pourront moduler leurs obligations de vigilance en fonction du degré de risque présenté par chaque client, et, le cas échéant faire application de mesures renforcées de vigilance en prenant des mesures complémentaires ou en recueillant des informations spécifiques.

La Chambre de Commerce accueille favorablement l'extension du principe de délégation des obligations de vigilance à des tiers, aux réviseurs d'entreprises, avocats et notaires, soumis dans leur pays à des obligations d'identification équivalente. De même elle soutient l'échange d'informations entre différents professionnels sous conditions restrictives lorsqu'il s'agit de divulguer des informations entre entités d'un même groupe, situées sur le territoire d'Etats membres ou de pays tiers qui imposent des obligations équivalentes à celles du Luxembourg, qui portent sur le même client, la même transaction et font intervenir au moins deux professionnels. Elle considère également très positive l'extension des obligations d'identification des clients aux intermédiaires en assurance, ce qui va dans le sens de l'alignement du secteur des assurances sur l'ensemble du secteur financier.

Toutefois, elle se permet de formuler un certain nombre de propositions et de recommandations :

- **Sur le concept de « bénéficiaire effectif »,**
 - il y a lieu de clarifier la question de savoir si les investisseurs et les autres créanciers, dans le cadre de structures de type « private equity » devraient être considérés comme bénéficiaires effectifs ;

- **Sur le concept de « personne politiquement exposée »,**
 - il y a lieu de limiter la mise en œuvre d'obligations de vigilance à leur l'égard comme suit :
« *Les mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle s'appliquent aux personnes politiquement exposées résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers* » ;

- **Sur les obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle,**
 - il convient concernant *l'identification des bénéficiaires effectifs*, de déroger au principe de l'obligation de l'identification des clients avant le début de la relation d'affaires ou de l'exécution de la transaction et d'étendre cette dispense à d'autres produits commerciaux que les fiducies et les produits d'assurance – vie,
 - de soumettre à une analyse critique le fait que les professionnels du secteur financier puissent faire application d'obligations simplifiées de vigilance à l'égard de comptes tiers ouverts auprès de leurs établissements, dans les cas où l'identification des bénéficiaires effectifs est déléguée à des notaires, avocats ou à d'autres professions juridiques indépendantes et de,
 - définir la notion de « client » comme incluant le client titulaire d'un compte et les clients sous-jacents,

- **Sur l'étendue des obligations de vigilance et de conservation des documents à l'égard des filiales et succursales,**
 - Il convient de confirmer si ces obligations doivent être étendues à tous les professionnels et non pas seulement aux établissements financiers et établissements de crédit,

- **Sur la mise en œuvre des obligations simplifiées et renforcées de vigilance,**
 - il y a lieu d'apporter les clarifications indispensables attendues par les professionnels et d'adapter ces obligations en fonction des nouvelles infractions primaires de blanchiment et du type d'activité professionnelle exercée ;

- **Sur l'échange d'informations entre professionnels et entre entités d'un même groupe,**
- il convient de clarifier le concept de catégorie professionnelle.

Enfin, la Chambre de Commerce salue la mise en place par la Commission européenne d'une liste commune de "pays tiers visés". Si la notion d'obligations équivalentes en matière de protection des données à caractère personnel est clarifiée de manière satisfaisante, en revanche, en ce qui concerne l'équivalence des règles relatives au secret professionnel, elle estime que l'échange d'informations semble à l'heure actuelle limité, compte tenu de l'absence d'étude comparative entre les législations de différents pays ou de standards établis par les autorités de surveillance prudentielles.

Bien que favorable à l'adhésion du Luxembourg aux standards européens de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, la Chambre de Commerce estime que la portée des obligations de vigilance imposées aux professionnels mérite dans certaines hypothèses, d'être précisée.

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi dans sa forme actuelle, tout en insistant sur la prise en compte de ses remarques.

Appréciation du projet de loi :

	Incidence
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	o
Impact financier sur les entreprises	n.d.
Transposition de la directive	++
Simplification administrative	+
Impact sur les finances publiques	n.d.

Appréciations:	++	:	très favorable
	+	:	favorable
	0	:	neutre
	-	:	défavorable
	--	:	très défavorable
	n.a.	:	non applicable
	n.d.	:	non disponible

Considérations générales

Les activités de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme soulèvent des problèmes d'envergure internationale qui, pour les combattre, justifient la mise en œuvre d'outils juridiques et financiers à l'échelle mondiale.

Dans ce contexte, l'adoption en 2005 de la 3^{ème} directive anti-blanchiment vise à intensifier l'action européenne dans le domaine de la lutte contre le blanchiment. Sur le principe, la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme n'est pas nouvelle puisque dès 1991 une première directive anti-blanchiment avait été adoptée au niveau communautaire¹, puis remplacée par une deuxième directive en 2001².

¹ Directive 91/308/CEE du Conseil, du 10 juin 1991, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.

² Directive 2001/97/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2001 modifiant la directive 91/308/CEE du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux.

La 3^{ème} directive anti-blanchiment vise à intégrer les avancées issues de la révision des quarante recommandations du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux (le « GAFI ») de 2003. Dès lors, son objectif central est d'adapter le dispositif juridique communautaire existant aux évolutions récentes des circuits et des opérations de blanchiment et de financement du terrorisme et par conséquent, aux nouveaux risques encourus par les professionnels visés et sur lesquels reposent des obligations de vigilance.

S'appuyant sur le constat qu'en matière de blanchiment de capitaux, les notions de risque et de responsabilité sont concomitantes, la 3^{ème} directive anti-blanchiment consacre une approche basée sur le risque et fait obligation aux personnes à qui elle s'applique de concentrer leurs efforts sur les clients, les produits et les activités présentant un risque en matière de blanchiment ou de financement du terrorisme. La nécessité de resserrer au niveau communautaire et national les dispositifs de vigilance dans le cadre du processus de blanchiment de capitaux, de perfectionner l'identification et la détection afin de permettre aux principaux acteurs visés et à leurs employés de mieux identifier les relations d'affaires qu'ils sont susceptibles d'entretenir avec les blanchisseurs et la criminalité organisée, constituent des priorités de premier plan.

Nouvelle, l'approche anti-blanchiment suivie par la Directive et le présent projet de loi l'est moins par la réaffirmation du principe de la nécessité de renforcer la lutte anti-blanchiment que sur l'accent mis sur les obligations de vigilance qui en découlent pour les professionnels, tant à l'égard de leur clientèle que dans leurs rapports avec les tiers ainsi que définis sous le nouvel article 3-3 paragraphe 1^{er} de la loi luxembourgeoise du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, ci après la « Loi »

Le projet de loi innove également dans la mise en application de ce principe. En effet, le projet de loi sous avis soulève, du point de vue de la lutte contre le blanchiment et financement du terrorisme un autre aspect de la gouvernance d'entreprise, celui des limites du pouvoir décisionnel des dirigeants de sociétés et de leurs associés et marque ainsi une avancée notoire par rapport au cadre législatif national existant.

En effet, les banques et les professionnels du secteur financier étant les principaux intervenants dans le dispositif de lutte contre l'argent sale, les nouveaux risques qu'ils encourrent s'accompagnent inévitablement de nouvelles responsabilités.

En outre, face à l'essor de nouveaux moyens de paiement et à l'introduction de nouvelles technologies, dans un contexte de marché où les techniques financières se sont fortement complexifiées, les banques et autres établissements financiers sont confrontés à de nouveaux dangers en termes de blanchiment de capitaux et à des difficultés grandissantes afin de détecter les transactions douteuses. A cet égard, les nouvelles technologies de voix sur réseau IP, (en anglais, Voice over IP, « VoIP ») sont devenues les outils de communication préférés des réseaux criminels, des blanchisseurs et terroristes en raison de la discrétion absolue que ce mode de communication permet.

Dans le contexte économique luxembourgeois, ces problématiques revêtent donc un relief tout particulier compte tenu de l'étendue, de la diversité des activités et des différents produits promus par l'industrie financière. C'est pourquoi, la Chambre de Commerce salue le présent projet de loi qui, à ses yeux, représente un progrès indéniable en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, très favorable à la stabilité et la réputation du système financier.

Ainsi, les évolutions technologiques récentes, démontrent la nécessité d'une évolution du droit communautaire afin de permettre l'interception des communications transfrontalières³, et

³ Convention européenne du Conseil des Ministres du 29 mai 2000 sur l'entraide judiciaire au niveau européen et directive 2006/24/CE du Parlement et du Conseil du 15 mars 2006 sur la conservation des données.

soutenir au niveau supra - national les contraintes sécuritaires nationales de lutte contre le blanchiment.

Le présent projet de loi n° 5811 et le projet de loi n°5756 s'inspirent d'une même source juridique communautaire, la 3^{ème} directive anti-blanchiment et entretiennent des liens étroits. Le projet de loi n°5756 se limite à transposer cette directive en ce qui concerne la définition de l'infraction de blanchiment de capitaux, celle-ci n'étant plus limitée au blanchiment de produits provenant des infractions énumérées actuellement sous l'article 506-1 du Code mais étendue à de nouvelles catégories d'infractions sous-jacentes.

Le présent projet de loi transpose quant à lui la 3^{ème} directive anti-blanchiment par une adaptation de la Loi et, plutôt que de la remplacer purement et simplement,

- étend le champ d'application rationae personae de l'obligation de lutte contre le blanchiment et le terrorisme aux
 - prestataires de services aux sociétés et fiducies ;
 - aux personnes physiques et morales négociant des biens lorsque les paiements en espèces dépassent €15.000, qu'il s'agisse d'une transaction unique ou d'opérations fractionnées ;
- introduit les concepts de « *personnes politiquement exposées* » (ci après, les « PPEs ») et celui de « *personnes physiques qui occupent ou se voient confier des fonctions publiques importantes* » et circonscrit leur périmètre respectif ;
- renforce et définit des obligations de vigilance à géométrie variable (simplifiées ou renforcées) pour les institutions financières, les casinos ou les marchands de biens à l'égard de leur clientèle et des tiers ;
- réaffirme le rôle central des cellules de renseignements financiers ;
- oblige les professionnels à établir et vérifier l'identité de leurs clients et du/des bénéficiaire(s) effectif(s) et soumettre la relation d'affaires avec le client à leur autorité de surveillance professionnelle;
- introduit des exigences et garanties particulières pour des situations à haut risque, en particulier dans les transactions qui impliquent des correspondants bancaires situés en dehors de l'Union européenne.

En effet, compte tenu de l'extension de la liste des infractions primaires de blanchiment, il sera désormais plus facile d'inculper le professionnel d'une infraction de blanchiment à partir du moment où il pourra être démontré que ce dernier a sciemment ou en toute connaissance de cause, participé à ou facilité un acte de blanchiment en s'abstenant de se conformer à ses obligations d'identification, de détection, de suivi et de coopération avec les autorités de surveillance.

Force est donc de constater que le projet de loi sous avis confirme bien une évolution de la notion d'infraction de blanchiment. La 3^{ème} directive anti-blanchiment et le projet de loi en soumettant les prestataires de service aux sociétés et fiducies au respect d'obligations renforcées de vigilance à l'égard d'autres personnes morales ou de leurs représentants, personnes physiques, et clients, les exposent au risque de répondre d'une infraction de blanchiment dont ils pourraient être tenus responsables en tant que complices ou co-auteurs, en raison d'une faute ou d'un manquement à leurs obligations d'information et de communication de soupçons au Procureur d'Etat.

Par ailleurs, le projet de loi sous avis complète la Loi en décrivant les cas dans lesquels les professionnels du secteur financier sont exonérés d'appliquer des obligations de vigilance simplifiées à l'égard de la clientèle.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce admet que la circulaire CSSF 05/211 du 13 octobre 2005 a largement anticipé en prévoyant à travers un volet préventif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, les obligations qui s'imposent aux professionnels

du secteur financier en s'inspirant, des exigences de la 3^{ème} directive anti-blanchiment, en particulier du contenu des obligations simplifiées de vigilance qui s'imposent aux professionnels du secteur financier⁴ ainsi que des exigences qui se rapportent aux situations particulières qui exigent des situations de vigilance renforcées. Elle s'interroge cependant, au regard des exigences de la transposition et des recommandations du GAFI, sur la nécessité de détailler le contenu de certaines considérations d'ordre opérationnel, déjà abordées dans cette circulaire.

Commentaire des articles

1. La clarification des concepts.

1.1. Le concept de « bénéficiaire effectif ».

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 7 b) i) du projet de loi

En reprenant le texte de la 3^{ème} directive anti-blanchiment, le projet de loi sous avis va plus loin encore que la circulaire 05/211 et précise les personnes qu'il convient d'identifier comme bénéficiaires effectifs dans le cas de personnes morales, telles que les fondations et les constructions juridiques, comme les fiducies, qui gèrent ou distribuent les fonds. La règle du contrôle sur le bénéfice d'au moins vingt cinq (25) pour cent des biens d'une construction juridique ou d'une entité, est également applicable lorsque les bénéficiaires ont été désignés.

La Chambre de Commerce se permet toutefois d'atténuer la portée de cette avancée si l'on tient compte du fait qu'il est rare que les bénéficiaires soient connus lors de la création de certaines structures juridiques. Dans cette hypothèse, le projet de loi sous avis précise qu'il est suffisant de déterminer « *le groupe de personnes dans l'intérêt principal duquel la personne morale ou la construction juridique ou l'entité ont été constitués ou produisent leurs effets* ». Cette exigence n'implique pas l'identification des individus formant ce groupe de personnes.

Elle salue par ailleurs la souplesse de ce régime, dans la mesure où toute autre solution n'aurait pas pu être mise en pratique. Il est à noter en outre que le 13^{ème} considérant de la 3^{ème} directive anti-blanchiment précise qu'il « *est fait largement usage dans les produits commerciaux des relations de fiducie comme d'un élément, reconnu à l'échelle internationale, des marchés financiers de gros contrôlés de manière approfondie. L'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif, dans ce cas particulier, ne découle pas du seul fait de l'existence d'une relation de fiducie* ».

Pour autant, cet assouplissement des exigences d'identification ne se retrouve pas dans le texte du projet de loi sous avis et la Chambre de Commerce recommande qu'il soit néanmoins pris en compte afin d'atténuer la rigueur du principe de l'identification des bénéficiaires effectifs des fiducies.

La Chambre de Commerce souligne le fait que la question de l'identification des futurs bénéficiaires de trusts ou de fondations prend un relief particulier, s'agissant de la question de savoir comment la banque dépositaire est en mesure d'exercer son contrôle.

En pratique, elle suggère que les professionnels veillent par exemple à appliquer un certain nombre de précautions à l'endroit des futurs bénéficiaires telles que :

- l'exigence dans tous les cas d'une lettre d'intention, ou la mention des futurs bénéficiaires dans le contrat de fiducie,

- l'obligation pour les fiduciaires mentionnés dans le contrat de fiducie, d'informer la banque dépositaire de tout changement concernant les futurs bénéficiaires,

⁴Titre II, chapitre I^{er}, section I « Identification des clients en relation d'affaires » et Section II, « Situations particulières qui exigent des mesures de vigilance renforcées, de la Circulaire CSSF 05/211 du 13 octobre 2005 relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et prévention de l'utilisation du secteur financier à des fins de blanchiment et de financement du terrorisme.

- l'identification des bénéficiaires préalablement à tout paiement de la part de la fiducie ou de la fondation.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce fait remarquer que certaines difficultés pourraient apparaître dans la mise en œuvre de ces règles en ce qui concerne des structures plus complexes de type « *private equity* » qui ne sont pas soumises à une surveillance prudentielle et dans lesquelles il est courant de se trouver en présence de plusieurs types de bénéficiaires économiques, à savoir les actionnaires qui injectent le capital social lors de la création du véhicule, les investisseurs ou bien encore d'autres créanciers.

Elle suggère donc aux auteurs du projet de loi sous avis de clarifier la question de savoir si les investisseurs et les autres créanciers, dans le cadre de structures de type « *private equity* », devraient ou non être considérés comme bénéficiaires effectifs au sens de la loi. Cette question est d'importance car si tel était le cas, la tâche des professionnels s'avérerait difficile étant donné qu'il n'existe pas de registre géré par une entité surveillée répertoriant la liste des investisseurs. Par conséquent, la question de la confiance à accorder aux déclarations qui émanent des *private equity funds* concernant les investisseurs non répertoriés, se trouve posée.

1.2 Le concept de « prestataire de services aux sociétés et fiducies »

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} du projet de loi - Ajout d'un paragraphe 8 sous l'article 1^{er} de la Loi

Cet article définit le concept de « prestataire de services aux sociétés et fiducies » et précise les conditions à remplir pour répondre à cette définition. Parmi celles-ci figure le fait d' « *occuper la fonction de dirigeant ou de secrétaire d'une société, d'associé d'une société (...) ou faire en sorte qu'une autre personne occupe la fonction* ».

La Chambre de Commerce est d'avis que cette disposition qui introduit une nouvelle catégorie professionnelle soumise au champ d'application de la Loi, a pour conséquence d'exposer ces personnes au risque de répondre d'une d'infraction de blanchiment en raison de la nature de leurs fonctions et de leurs responsabilités liées aux finances de l'entreprise, de la banque ou de tout autre prestataire de services financiers.

Elle rappelle que jusqu'à l'heure actuelle, le Code Pénal se limitait à incriminer à l'encontre de fonctionnaires, officiers publics ou personnes chargées d'un service public, le délit d'ingérence ou d'immixtion (article 245) et le délit de corruption et de trafic d'influence (article 246). La seule infraction sous le Code Pénal qui à l'heure actuelle implique des hommes d'affaires ordinaires est l'infraction de corruption privée qui vise les administrateurs et gérants de personnes morales ou les mandataires ou préposés de personnes morales ou physiques (l'article 310 et 310-1 du Code pénal).

1.3 Le concept de « personne politiquement exposée ».

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} du projet de loi - Ajout d'un paragraphe 9 sous l'article 1^{er} de la Loi

Cet article définit le concept de « *personne politiquement exposée* » ci - après (« PPE ») et reprend la définition figurant à l'article 3, paragraphe 8 de la 3^{ème} directive anti - blanchiment.

La Chambre de Commerce constate avec regret que le concept de « *personne politiquement exposée* » dans le projet de loi sous avis est si large qu'il devient difficilement applicable. En effet, il s'agirait de clarifier si les PPE qui exercent une fonction publique importante dans l'Etat de résidence de l'établissement financier sont soumises à des mesures de vigilance particulières.

En effet, la circulaire CSSF 05/211 dans ses paragraphes 69 et 70 précise que les professionnels du secteur financier doivent exercer une attention particulière à l'égard « *des PPE résidant à l'étranger* ».

La Chambre de Commerce est d'avis qu'il aurait été nécessaire sous l'article 1^{er} « Définitions » de la Loi de préciser en vue de le clarifier que le champ d'application des obligations renforcées de vigilance à l'égard des PPE exclut les personnes résidant au Luxembourg, conformément à l'article 1^{er}, 9^{ième} paragraphe du présent projet de loi (ajout d'un article 3 - 2 paragraphe 4).

A cet effet, elle suggère que soit ajouté à cette disposition un alinéa libellé comme suit :

« Les mesures de vigilance renforcées à l'égard de la clientèle s'appliquent aux personnes politiquement exposées résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers ».

Si elle admet volontiers que la définition figurant dans le projet de loi sous avis est bien reprise de la 3^{ième} directive anti-blanchiment, le 4^{ième} considérant de cette directive atténue cependant la rigueur de cette définition et précise que l'exigence d'identification des personnes étroitement associées à des personnes physiques occupant une fonction publique importante s'applique « *dans la mesure où la relation avec la personne étroitement associée est notoire* » ou qu'il existe « *des raisons d'estimer que cette relation existe* ».

Le même considérant précise encore que « *cela n'implique pas une recherche active de la part des établissements et des personnes relevant de la directive* ».

La Chambre de Commerce regrette que cette réserve ne se retrouve pas dans le texte du projet de loi sous avis. En l'absence de nuances relatives à la mise en œuvre des obligations de vigilance qui s'imposent à l'égard des PPE, elle estime qu'il serait utile que la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) précise au moyen d'une circulaire, l'étendue des obligations qui incombent aux professionnels tels que définis sous l'article 2, 2^{ième} paragraphe de la Loi.

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} du projet de loi - Ajout d'un paragraphe 11 sous l'article 1^{er} de la Loi

La Chambre de Commerce estime que les mêmes réserves que celles mentionnées sous l'article 1^{er} paragraphe 9 de la Loi, pourraient s'appliquer en ce qui concerne les « membres directs de la famille » dans la mesure où ce concept englobe également « les enfants et leurs conjoints ou partenaires ».

Elle est d'avis en effet que la recherche des liens de parenté non établis risque de s'avérer particulièrement ardue pour les professionnels visés. Il s'agit en particulier de l'hypothèse où le client à l'égard duquel des mesures de vigilance particulières doivent être prises, entretient un lien indirect avec la personne politiquement exposée (cas où le client est le partenaire d'un des enfants d'une personne exerçant une fonction publique importante).

1.4 Le concept d'entreprises d'assurances agréées ou autorisées.

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 2 du projet de loi - article 2 paragraphe 1^{er}, point 2 nouveau de la Loi

Conformément à la 3^{ième} directive anti - blanchiment, cet article étend les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, aux intermédiaires d'assurances lorsqu'ils s'occupent d'assurance vie et d'autres services liés à des placements, parallèlement aux obligations qui visent actuellement les entreprises d'assurances (article 2 actuel de la Loi).

La Chambre de Commerce est favorable à cette extension qui à son avis va dans le sens de l'alignement du secteur des assurances sur le reste du secteur financier. Cet alignement confirme par conséquent la généralisation des règles de contrôle (« compliance ») au secteur des assurances, par rapport au reste du secteur financier.

2. Etendue des obligations des professionnels à l'égard de leurs filiales et succursales

Concernant l'article 1^{er} paragraphe 7 du projet de loi - Article 2 paragraphe 2 nouveau sous la Loi

Le troisième alinéa de l'article 2 paragraphe 2 fait obligation aux établissements de crédit et établissements financiers d'appliquer à l'égard du client, des mesures au moins équivalentes à celles prescrites par la Loi ou la 3^{ième} directive anti – blanchiment, en matière de vigilance et de conservation des documents dans leurs succursales et filiales majoritaires situées dans des pays tiers.

La Chambre de Commerce s'interroge pour quelles raisons cette obligation est limitée aux seuls établissements de crédit et établissements financiers alors que la Loi appliquait cette exigence à tous les professionnels.

3. L'adaptation des exigences de vigilance à l'approche basée sur le risque.

3.1. De l'obligation de connaître son client à l'obligation de vigilance à l'égard de la clientèle.

La Chambre de Commerce souligne que le projet de loi sous avis opère un changement dans la terminologie des obligations professionnelles. L'obligation de connaître son client fait place à l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle. En dépit des changements de vocable, peu de changements de fond se profilent, les dispositions du nouvel article 3 de la Loi reprenant en grande partie ce qui est actuellement considéré comme un standard minimum par les professionnels luxembourgeois, sous certaines réserves cependant.

En particulier, elle est d'avis que les termes « *mesures de vigilance* » ne sont pas toujours utilisés à bon escient dans le présent projet de loi, même si ce dernier ne fait en l'occurrence que reprendre le texte de la 3^{ième} directive anti-blanchiment. Elle fait remarquer en effet que les « *mesures de vigilance* » comprennent non seulement l'identification du client et du bénéficiaire effectif, mais aussi l'obtention d'informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires, et surtout l'examen des transactions. Cette définition appelle plusieurs remarques.

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 8 du projet de loi - Article 3, paragraphe 2 nouveau sous la Loi

Cet article énonce le contenu des obligations de vigilance des professionnels à l'égard de la clientèle. Au titre de ces obligations, le point d) de l'article 3 paragraphe 2 mentionne en particulier « *l'exercice d'une vigilance constante de la relation d'affaires, notamment en examinant les transactions conclues pendant toute la durée de cette relation d'affaires et, si nécessaire, sur l'origine des fonds, de manière à vérifier que ces transactions sont cohérentes par rapport à la connaissance qu'a le professionnel de son client, de ses activités commerciales et de son profil de risque, et en tenant à jour les documents, données ou informations détenus* ».

La Chambre de Commerce est d'accord pour admettre que cette exigence n'est pas nouvelle pour les établissements de crédit, cependant, elle reste difficile à appliquer pour certains professionnels du secteur financier, en particulier pour ceux qui n'ont aucun contact avec le client, tels les teneurs de registre et autres PSF, dont les PSF de support. S'il est clair que le texte du présent projet de loi ne peut prendre en considération les spécificités propres à chaque profession, il serait utile de nuancer ces obligations par voie réglementaire, en fonction des activités exercées par les PSF.

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 8 du projet de loi - Article 3, paragraphe 4 nouveau sous la Loi

Cet article pose le principe selon lequel la vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif doit avoir lieu avant l'établissement d'une relation d'affaires ou l'exécution d'une transaction.

La Chambre de Commerce note toutefois que les exigences d'identification contenues dans ce nouvel article, ne reprennent pas toutes les réserves qui résultent de la définition du bénéficiaire effectif, telles qu'elles sont spécifiées sous l'article 1^{er}, paragraphe 7 de la Loi, à savoir pour les sociétés - le contrôle direct ou indirect à hauteur de vingt-cinq (25) pour cent des actions de l'entité juridique par une personne physique - ainsi que les bénéficiaires effectifs de fondations et des fiducies.

Ainsi, comme précédemment indiqué, le bénéficiaire effectif d'un trust, d'une fondation ou d'une autre structure juridique peut, tout en étant déterminé, ne pas encore être connu au moment de la création de l'entité, de même que les bénéficiaires des polices d'assurance vie.

La Chambre de Commerce déplore que l'alinéa 2 du nouvel article 3 paragraphe 4 de la Loi mentionne uniquement, comme cas de dérogation à l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif avant le début de l'entrée en relation d'affaires, le cas des activités d'assurance vie, sans juger utile de considérer d'autres hypothèses similaires.

Par souci de cohérence avec les termes de la définition des « *bénéficiaires effectifs* », la Chambre de Commerce est d'avis que le texte pourrait prévoir pour des activités autres que les activités d'assurance - vie, une dérogation au principe selon lequel la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif doit avoir lieu avant l'établissement d'une relation d'affaires ou avant l'exécution d'une transaction débitrice pour compte du bénéficiaire effectif. Une telle dérogation, permettrait de reporter à plus tard l'identification des bénéficiaires effectifs dans le cadre de constructions juridiques où l'identité de ces bénéficiaires n'est pas encore connue.

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 8 du projet de loi - Article 3, paragraphe 6 nouveau sous la Loi

D'une manière générale, La Chambre de Commerce relève une confusion entre l'exigence d'identification et les mesures de vigilance. Cet article impose en effet des exigences de conservation des documents.

Article 3 paragraphe 6 point a)

La Chambre de Commerce est d'avis que cette disposition qui impose « *pour ce qui concerne les mesures de vigilance à l'égard du client* », la conservation pendant cinq ans des copies ou références des documents exigés, vise bien en réalité uniquement des documents d'identification.

Article 3 paragraphe 6 point b)

Cette disposition vise les règles de conservation qui s'appliquent aux relations d'affaires et aux transactions. Bien que opérant une transposition littérale de la 3^{ième} directive anti - blanchiment, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il importe de rétablir la rédaction de cette disposition afin de clarifier le contenu de l'obligation visée. Par conséquent, elle suggère de reprendre la rédaction actuelle de l'article 3 paragraphe 8 de la Loi.

Article 1^{er} paragraphe 9 du projet de loi - Article 3-3 paragraphe 1^{er} nouveau point b) sous la Loi

La Chambre de Commerce relève que la règle selon laquelle, dans la Loi, les professionnels ne sont pas soumis aux obligations d'identification « *au cas où le client est une institution financière nationale ou étrangère soumise à une obligation d'identification équivalente* » sera désormais beaucoup plus stricte.

Article 3-3 paragraphe 1^{er} point b)

Cette disposition prévoit en effet que cette dérogation ne s'appliquera qu'aux établissements qui, notamment, « *appliquent à l'égard des clients des mesures de vigilance et de conservation des documents conformes ou équivalentes à celles prévues dans la présente loi ou la directive 2005/60/CE* ».

La Chambre de Commerce souligne que jusqu'à présent, les professionnels concernés pouvaient s'en remettre uniquement aux exigences d'identification équivalentes. Par conséquent, le projet de loi sous avis implique qu'une équivalence doit exister non seulement en ce qui concerne les règles d'identification du client et du bénéficiaire effectif, mais aussi pour ce qui est de la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires ainsi que de l'examen des transactions.

Pourtant, l'exposé des motifs de la 3^{ième} directive anti-blanchiment précise que cette règle vise bien à « éviter la répétition des procédures d'identification de clients, qui serait source de retards et d'inefficacité des transactions », ce qui justifie que soit autorisée « la présentation de clients dont l'identification a été réalisée ailleurs ».

La Chambre de Commerce soutient que seule l'exigence d'identification par le tiers doit être vérifiée. Si tel n'était pas le cas, les établissements luxembourgeois devraient, dans le cadre de leurs activités dans des pays tiers, vérifier que la législation de ceux-ci prévoit des mesures de vigilance incluant la connaissance de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, ainsi que l'examen des transactions.

En pratique, en raison des coûts induits, elle estime que cela équivaut à refuser la commercialisation des fonds d'investissements dans des pays autres que ceux qui figureront sur la liste de pays considérés comme équivalents. En particulier, cela rendrait impossible pour les promoteurs et distributeurs globaux de fonds d'investissement d'établir une « équivalence contractuelle » avec des distributeurs dans des pays à moyen risque, étant donné que celle-ci doit se limiter à couvrir des imperfections au niveau des obligations d'identification des investisseurs sous-jacents.

La Chambre de Commerce est d'avis qu'une interprétation stricte consistant à ce que l'équivalence couvre non seulement les exigences d'identification, mais aussi celles concernant la relation d'affaires et les transactions serait excessivement rigide compte tenu de l'approche basée sur le risque introduite par la 3^{ième} directive anti - blanchiment.

Cette nouvelle approche implique qu'il appartient au professionnel d'évaluer l'application des mesures de vigilance pour ce qui concerne les activités réalisées avec des pays tiers. Elle serait même contraire à la philosophie de la directive de ne considérer comme « équivalents » que les pays membres de l'Union européenne et du GAFI.

3.2. Les obligations simplifiées de vigilance à l'égard de la clientèle

Afin de prendre en compte les situations présentant de faibles risques d'utilisation à des fins de blanchiment, la 3^{ième} directive anti - blanchiment envisage un allègement des exigences de vigilance des professionnels à l'égard de la clientèle. Une de ces hypothèses concerne notamment l'identification des bénéficiaires effectifs de comptes groupés tenus par des notaires ou des avocats.

Article 1^{er}, paragraphe 9 - Ajout d'un nouvel article 3-1 sous la Loi

Cet article précise les cas dans lesquels les professionnels sont dispensés d'appliquer les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle.

Article 3-1, paragraphe 1

Cette disposition précise que les obligations simplifiées de vigilance s'appliquent au professionnel « lorsque le client est un établissement de crédit ou un établissement financier soumis à la présente loi ».

Pour ce qui concerne la notion de « client », la Chambre de Commerce tient à souligner que celui-ci doit pouvoir être tant un client investissant pour son compte propre qu'un client représentant des clients sous-jacents qu'il a identifiés selon les critères de la loi luxembourgeoise ou de ceux d'une loi étrangère imposant des obligations d'identification équivalentes.

Elle considère que cette interprétation est de toute première importance. En effet, elle représente la condition en vertu de laquelle les banques, les promoteurs et les distributeurs de fonds d'investissement acceptent l'ouverture de comptes omnibus/nominee en faveur d'établissements de crédit et d'établissements financiers, soumis à une obligation d'identification équivalente.

Article 3-1, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, b)

Parmi les cas dans lesquels les professionnels peuvent déroger aux obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, figure celui qui vise des bénéficiaires effectifs de comptes groupés tenus par des notaires ou toute autre profession juridique indépendante, établis dans un Etat membre ou un pays tiers, «*sous réserve qu'ils soient soumis à des exigences de lutte contre le blanchiment ou le financement du terrorisme satisfaisant aux normes internationales et que le respect de ces obligations soit contrôlé* ».

La Chambre de Commerce est d'avis que cette formulation laisse à penser que les professions juridiques établies dans un Etat membre de l'Union européenne, de même que celles établies dans un pays membre du GAFI, ou même d'autres pays tiers équivalents, pourront être traitées à égalité.

En outre, elle considère que le texte de cette nouvelle disposition reste très imprécis. Ce texte dispose, s'agissant des obligations de vigilance à l'égard des bénéficiaires de comptes groupés tenus par des notaires ou avocats, que «*les professionnels peuvent ne pas appliquer les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle dans les cas suivants..*» et «..*sous réserve que les informations relatives à l'identité du bénéficiaire effectif soient mises à la disposition des établissements agissant en qualité de dépositaires pour les comptes groupés, lorsqu'ils en font la demande ;* ».

Afin de clarifier les obligations de vigilance mises à la charge des professionnels et, plutôt que de leur laisser une marge de manœuvre qui serait source d'interrogations et d'insécurité juridique - les professionnels visés ignorant s'ils doivent appliquer ou non les obligations de vigilance simplifiées à l'égard des avocats et des notaires - la Chambre de Commerce recommande d'adopter la formulation suivante :

«les professionnels ne doivent pas appliquer les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle dans les cas suivants : ..»

Une telle option reste compatible avec l'article 11 de la 3^{ème} anti-blanchiment qui laisse aux Etats membres la possibilité d'autoriser les établissements à ne pas appliquer les obligations de vigilance dans certains cas déterminés.

D'autre part, la Chambre de Commerce estime que l'application d'obligations de vigilance simplifiées à l'égard des bénéficiaires effectifs de comptes groupés tenus par des notaires ou toute autre profession juridique indépendante, sera fonction du bon vouloir des notaires et avocats de transmettre les informations demandées au professionnel financier.

Dans l'hypothèse où les avocats choisiraient de se retrancher derrière le secret professionnel afin de refuser de livrer les informations demandées, les établissements de crédit auprès desquels ces comptes sont ouverts devraient en théorie respecter les obligations de vigilance et identifier les bénéficiaires effectifs par référence aux dits comptes groupés. Or, cette démarche d'identification risque d'être vouée à l'échec faute de s'assurer la collaboration indispensable des avocats.

La Chambre de Commerce craint que la mise en oeuvre des obligations simplifiées de vigilance ne reste que théorique. Le risque est grand en effet pour que les professionnels du secteur financier soient confrontés à la délicate situation de ne pas savoir s'ils peuvent ou non faire application des obligations simplifiées à l'égard des bénéficiaires effectifs des comptes groupés ouverts auprès de leurs établissements, faute de disposer d'informations pertinentes sur

ces bénéficiaires, lorsque leur identification est déléguée à des notaires, des avocats ou à toute profession juridique indépendante.

3.3. Les obligations renforcées de vigilance à l'égard de la clientèle.

Concernant l'article 1^{er} paragraphe 9 du projet de loi - Article 3-2 nouveau sous la Loi

Article 3-2 paragraphe 3

Cet article prévoit des exigences particulières en ce qui concerne les relations transfrontalières de correspondants bancaires avec des établissements de pays tiers.

La Chambre de Commerce relève une certaine contradiction entre l'obligation qui est imposée d' « *évaluer les contrôles contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme mis en place par l'établissement correspondant* », et le fait que le projet de loi sous avis indique qu'une liste commune de pays tiers considérés comme équivalents en terme d'exigences de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme sera établie par les Etats membres.

S'il est possible de dire que l'élaboration d'une telle liste n'était pas prévue lors de l'adoption de la 3^{ième} directive anti-blanchiment, à tout le moins, la législation luxembourgeoise devrait prendre en compte ce fait afin d'alléger les obligations des professionnels, lorsque l'établissement correspondant se situe dans un pays considéré comme « *équivalent* ».

Article 3-2 paragraphe 4 c)

Cette disposition impose aux professionnels du secteur financier de prendre dans le cadre de leurs activités, des mesures de vigilance renforcées lors de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées résidant dans un autre Etat membre ou dans un pays tiers, en vue d'établir l'origine du patrimoine et l'origine des fonds impliqués dans la relation d'affaires ou la transaction.

Sans remettre en cause la nécessité de transposer exactement les termes de la 3^{ième} directive anti-blanchiment dans le présent projet de loi, la Chambre de Commerce se permet de souligner que cette obligation est déjà prise en compte dans la circulaire CSSF 05/211 à l'égard des personnes politiquement exposées (PPE)⁵.

4. Exécution des obligations de vigilance par des tiers

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 9 du projet de loi - Article 3-3 nouveau sous la Loi

Cet article régit les conditions dans lesquelles les professionnels peuvent recourir à certains tiers pour l'exécution de mesures d'identification des clients.

A cette fin, l'article 3-3, paragraphe 1^{er} définit les tiers auxquels il est possible de recourir qui sont non seulement les professionnels du secteur financier, mais également les réviseurs d'entreprises, les notaires et les avocats, à condition qu'ils soient établis au Luxembourg, dans un autre Etat membre ou dans un Etat tiers et sous réserve qu'ils appliquent des mesures de vigilance équivalentes à celles de la 3^{ième} directive anti-blanchiment.

Article 3-3, paragraphe 3

Cette disposition impose aux tiers de « *mettre immédiatement à la disposition du professionnel auquel le client s'adresse, nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel (...) les informations demandées (...)* ».

La Chambre de Commerce se permet de relever que la question du secret professionnel des avocats et notaires ne se pose pas dans le contexte particulier des obligations de vigilance exécutées par des tiers.

Cet article introduit de ce fait une plus grande souplesse que ce qui est actuellement prévu par la Loi. En effet, sous le régime actuel, l'article 3 paragraphe 5 de la Loi se limite à prévoir une dispense d'identification seulement en faveur d'une « *institution financière nationale*

⁵ Circulaire CSSF 05/211, Section 2, sous section 2 « Personnes politiquement exposées », paragraphe 71, 2^{ième} alinéa.

ou étrangère soumise à une obligation d'identification équivalente ». Ainsi, seuls sont actuellement dispensés d'appliquer les obligations de vigilance, les établissements de crédit et autres PSF, les entreprises d'assurances et les organismes de placement collectifs (OPC) qui commercialisent leurs parts ou actions.

Le régime introduit par le présent projet de loi, en vertu de la 3^{ème} directive anti-blanchiment, présente le mérite d'y ajouter d'autres professions - les réviseurs d'entreprises, les avocats et les notaires - qui se trouvent désormais soumis aux mêmes obligations en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Article 3-3, paragraphe 5

Le régime de la délégation d'identification proposé par cet article et repris de la 3^{ème} directive anti-blanchiment, est lui aussi extrêmement assoupli. En effet, ce nouvel article n'impose aucune limitation quant aux professionnels admis. La délégation se situe dans un cadre contractuel dans lequel le professionnel externalise ou délègue certaines tâches à d'autres personnes auxquelles il fait confiance.

La Chambre de Commerce accueille positivement cet assouplissement qui laisse une plus grande marge de manœuvre aux professionnels qui peuvent, le cas échéant, s'appuyer sur les résultats de l'identification effectuée notamment par d'autres entités du même groupe.

5. Les obligations de coopération avec les autorités

Concernant l'article 1^{er}, paragraphe 11 du projet de loi - Article 5 modifié sous la Loi

Cet article concerne les obligations de coopération des professionnels avec les autorités de surveillance ou de tutelle, en charge de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Article 5, paragraphe 1^{er}, point a)

La Chambre de Commerce relève que le projet de loi sous avis abandonne ainsi la terminologie utilisée sous l'actuel article 5 paragraphe 1^{er}, a) selon laquelle les professionnels sont tenus « *d'informer (...) de tout fait qui pourrait être l'indice d'un blanchiment ou d'un financement du terrorisme* ».

Désormais, les professionnels doivent informer le Procureur d'Etat « *lorsqu'ils savent, soupçonnent ou ont de bonnes raisons de soupçonner qu'un blanchiment ou un financement du terrorisme est en cours, a eu lieu, ou a été tenté (...)* ».

Bien que le commentaire des articles précise utilement que cette nouvelle formulation ne devrait pas modifier la pratique actuelle des professionnels qui leur fait obligation de déclarer des soupçons, se basant sur des faits entourant la relation d'affaires et constituant des indices de blanchiment ou de financement du terrorisme, la portée de l'obligation est néanmoins modifiée puisque la nouvelle formulation enjoint aux professionnels « *d'informer promptement* ».

La Chambre de Commerce est d'avis que l'apport de cette précision dans le nouveau libellé du texte, est conforme à la 3^{ème} directive anti - blanchiment (article 22 paragraphe 1 a)), laisse à penser qu'une déclaration tardive constituera potentiellement à l'avenir un manquement aux obligations professionnelles en vertu de l'article 5 paragraphe 1 point a) de la Loi. Il faut toutefois préciser que l'obligation de déclaration prompte n'existe qu'à compter du moment où le professionnel a un soupçon, c'est-à-dire au terme d'une analyse de la situation.

Article 5, paragraphe 1^{er}, nouvel alinéa

Faisant suite à la constatation faite au niveau européen de menaces exercées sur des employés ayant informé les autorités de surveillance ou de tutelle en charge de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, de tout soupçon, fait ou information qui pourrait constituer un indice de blanchiment, la 3^{ème} directive anti-blanchiment invite les Etats membres à protéger de toute menace ou acte hostile, les personnes qui, dans le cadre de leurs activités rendent compte de soupçons de blanchiment ou de financement du terrorisme.

Le projet de loi introduit une nouvelle disposition et prévoit à cet effet que *« l'identité des employés du professionnel ayant fourni les informations (...), est tenue confidentielle par les autorités (...), à moins que sa révélation ne soit indispensable pour assurer la régularité des poursuites en justice ou assurer la preuve des faits formant la base de ces poursuites »*.

Article 5, paragraphe 5, 3^{ième} alinéa

Cette disposition qui prévoit d'exempter les établissements des Etats membres de l'Union européenne ou d'Etats tiers, appartenant à un même groupe, de l'interdiction de divulguer des informations concernant des clients, vise en pratique uniquement les conglomérats financiers. La Chambre de Commerce souligne qu'il s'agit de l'hypothèse de dérogation au secret bancaire prévue par l'article 51-9 de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier, telle que modifiée.

Article 5, paragraphe 5, 4^{ième} alinéa

Ce paragraphe introduit de nouvelles règles concernant l'interdiction de divulgation (*« no tipping off »*) et la transmission d'informations entre différents professionnels.

Cet article confirme en effet l'interdiction pour les professionnels de *« révéler au client concerné ou à des personnes tierces que des informations ont été transmises aux autorités (...) ou qu'une enquête sur le blanchiment ou le financement du terrorisme est en cours ou pourrait être ouverte »*.

D'autre part, des changements sont introduits concernant les exceptions à cette règle. Ainsi l'article 5, paragraphe 5, 1^{er} alinéa dispose qu'il est possible de divulguer des informations *« aux autorités compétentes ou, le cas échéant, aux organismes d'autorégulation respectifs des différents professionnels »*.

Article 5, paragraphe 5, 5^{ième} alinéa

Cet alinéa établit les règles concernant l'échange d'informations entre différents professionnels sous certaines conditions restrictives. Le projet de loi sous avis admet la divulgation des informations entre les professionnels concernés à condition que :

- la divulgation concerne le même client et la même transaction et faisant intervenir au moins deux professionnels,
- ces professionnels soient situés dans un Etat membre ou dans un pays tiers qui impose des obligations équivalentes à celles fixées dans la loi luxembourgeoise ou conformément à la 3^{ième} directive anti - blanchiment et relèvent de la même catégorie professionnelle et soient soumis à des obligations équivalentes en matière de secret professionnel et de protection des données à caractère personnel,
- les informations échangées soient utilisées exclusivement à des fins de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

Concernant l'exigence que les professionnels relèvent de la même catégorie professionnelle, la Chambre de Commerce s'interroge sur ce qu'est une catégorie professionnelle. En particulier, les établissements de crédit et établissements financiers au sens de la Loi forment-ils une même catégorie professionnelle ?

Le présent projet de loi étant silencieux sur ce point, elle recommande que la CSSF fournisse par voie de circulaire les indications complémentaires afin d'apporter la clarté nécessaire à une bonne application de la Loi.

La restriction la plus fondamentale à la divulgation des informations vise les obligations en matière de secret professionnel et de protection des données.

En ce qui concerne l'exigence relative à la protection des données, non seulement les Etats membres de l'Union européenne et ceux ayant adhéré à l'accord d'association de l' Espace Economique Européen (EEE) entre les États membres de la Communauté européenne (CE), et les États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE), en anglais, (*« EFTA »*), sont en pratique visés, mais également les pays tiers qui offrent un niveau de

protection adéquat, en raison de leur législation interne ou des engagements pris au niveau international.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce rappelle que la Commission européenne a actuellement constaté le caractère adéquat de la protection des données à caractère personnel pour la Suisse, le Canada, l'Argentine, Guernesey, l'île de Man, les principes de la "sphère de sécurité" (« *Safe harbor Privacy Principles* ») publiés par le Ministère du Commerce des Etats-Unis d'Amérique ainsi que les données à caractère personnel contenues dans les dossiers des passagers aériens, transférés au Bureau des douanes et de la protection des frontières des Etats-Unis.

La Chambre de Commerce est d'avis que l'établissement d'une telle liste par la Commission européenne, clarifie de manière satisfaisante la situation pour ce qui est de la notion d'obligations équivalentes en matière de protection des données à caractère personnel.

Pour ce qui est ensuite de l'équivalence des règles en matière de secret professionnel, elle estime en revanche que les choses restent très floues. En effet, en l'absence d'étude comparative entre les législations de différents pays ou de standard établi par les autorités de surveillance prudentielles, il semble extrêmement difficile pour les établissements de déterminer avec quels pays un échange de données pourrait être envisageable.

Ainsi, elle recommande la transmission d'éléments clarifiant les conditions dans lesquelles des informations peuvent être transmises, notamment à l'intérieur d'un même groupe, de la part de la CSSF et du Parquet.

Concernant l'article 2 du projet de loi - Modification de l'article 13, 5^{ième} alinéa sous la loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

La Chambre de Commerce note une évolution de la nature de la coopération des professionnels avec les autorités de surveillance dans la mesure où cette coopération ne s'exercera plus à sens unique. En effet, il est prévu que la cellule de renseignements financiers assurera « *un retour d'information sur l'efficacité des déclarations de soupçons et sur les suites données à celles-ci* ».

Concernant l'article 4 du projet de loi - Modifications de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances, ci après la « Loi modifiée du 6 décembre 1991 ».

Du fait des modifications apportées à la Loi, la Chambre de Commerce suggère, dans un souci de cohérence et de concordance avec la Loi, d'opérer quelques modifications ponctuelles dans le texte de la Loi modifiée du 6 décembre 1991.

Article 111 - 2, paragraphe 1^{er} nouveau

La Chambre de Commerce constate l'ajout sous cette disposition d'un tiret supplémentaire libellé

« aux intermédiaires d'assurances agréés ou autorisés à exercer leur activité au Luxembourg lorsqu'ils s'occupent d'assurance vie et d'autres services liés à des placements ».

Elle recommande par conséquent de supprimer le dernier tiret de l'article 111-2 actuel sous la Loi modifiée du 6 décembre 1991 qui vise les courtiers d'assurances, afin d'éviter un double emploi.

Article 111 - 2, paragraphe 2

La Chambre de Commerce constate que le paragraphe 2 de l'article 111-2 qui reprend le texte de l'article 2 paragraphe 2, 3^{ième} alinéa de la Loi reste inchangé alors que l'article 1^{er} paragraphe 7 du projet de loi sous avis modifie ce texte.

Elle suggère par conséquent de remplacer l'actuel article 111-2 paragraphe 2 en transposant le nouveau libellé matérialisé sous l'article 2 paragraphe 2, 3^{ième} alinéa de la Loi au niveau de la Loi modifiée du 6 décembre 1991.

Article 111 - 3, nouveau

La Chambre de Commerce suggère de préciser la formulation de cette disposition pour lire :

« Les entreprises et personnes visées à l'article 111-2 sont soumises aux obligations professionnelles suivantes telles que définies par la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ».

* * *

Bien que favorable à l'adhésion du Luxembourg aux standards européens de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, la Chambre de Commerce estime que la portée des obligations de vigilance imposées aux professionnels mérite, dans certaines hypothèses, d'être précisée. Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi dans sa forme actuelle, tout en insistant sur la prise en compte de ses remarques.

BJO/TSA