

# Rapport d'évaluation mutuelle Synthèse du rapport

Lutte contre le blanchiment de capitaux et  
le financement du terrorisme

## Luxembourg

19 février 2010

Le Luxembourg est un membre du Groupe d'Action Financière (GAFI). Cette évaluation a été menée par le GAFI et adoptée comme troisième évaluation mutuelle par la plénière du GAFI le 19 février 2010.

© 2010 GAFI /OCDE. Tout droits réservés.

Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne peut être réalisée sans autorisation écrite préalable. Toute demande d'autorisation, concernant tout ou partie de cette publication, doit être adressée au Secrétariat du GAFI, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France (fax +33 1 44 30 61 37 ou courriel: [contact@fatf-gafi.org](mailto:contact@fatf-gafi.org))

## SYNTHÈSE DU RAPPORT D'ÉVALUATION MUTUELLE DU LUXEMBOURG

### Informations générales

1. Ce rapport est une synthèse des mesures en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux (LBC) et le financement du terrorisme (FT) en vigueur au Luxembourg au moment de la visite sur place (4-15 mai 2009) et immédiatement après. Il décrit et analyse ces mesures et indique par des recommandations comment renforcer certains aspects du système. Il établit également le niveau de conformité du Luxembourg avec les *40+9 Recommandations* du Groupe d'action financière (GAFI). Voir également ci-après le tableau des notations de la conformité avec les Recommandations du GAFI.

### Principales conclusions

- Le Luxembourg est une place financière majeure en Europe et dans le monde ; il est classé au deuxième rang mondial pour les activités de fonds d'investissement et constitue la plus importante place de la zone euro en matière de gestion de fortune. Les services financiers, très présents dans le pays, représentent une part importante du produit intérieur brut, de l'ordre de 25%.
- L'infraction de blanchiment de capitaux est en grande conformité formelle par rapport aux normes internationales. Cependant, les personnes morales ne peuvent être condamnées pénalement<sup>1</sup>. En outre, la mise en œuvre de l'incrimination est très insuffisante de sorte que depuis 2003, des sanctions, dont le niveau est globalement faible, n'ont été prononcées que dans 8 cas. L'infraction de financement du terrorisme en revanche ne permet pas de couvrir tous les comportements visés par les normes internationales et n'appréhende pas le financement des groupes et individus terroristes en dehors de la commission d'actes terroristes. Enfin, la notion de groupe terroriste n'est pas applicable à l'association de deux personnes.
- Le dispositif mis en place pour la confiscation est relativement satisfaisant, malgré des limitations qui en réduisent le champ, en particulier en ce qui concerne la confiscation des biens détenus par des tiers. Les mesures provisoires pouvant être mises en œuvre dans ce cadre sont insuffisantes et les cas de confiscation sont rares en matière de blanchiment et portent sur des biens très accessoires. S'agissant des avoirs terroristes, le gel est mis en œuvre par la Cellule de renseignements financiers (ci-après CRF), mais cette mesure, limitée à trois mois, est conditionnée par une déclaration d'opération suspecte préalable, ce qui n'assure pas un gel sans délai, et porte, par conséquent sur les seuls actifs financiers. De manière générale, la procédure de gel des avoirs terroristes est confuse et insuffisante par rapport aux normes internationales.
- La cellule de renseignements financiers, créée en 2004, est placée au sein du parquet de Luxembourg et était composée au moment de la visite de sur place de 6 personnes en charge des

---

<sup>1</sup> Un projet de loi visant à introduire la responsabilité pénale des personnes morales a été adopté par le Parlement luxembourgeois le 4 février 2010.

tâches opérationnelles, ce qui est insuffisant par rapport au nombre de déclarations d'opérations suspectes (ci-après DOS) en constante progression. La CRF n'est pas tenue par un principe de spécialité, mais est compétente pour toutes les infractions ressortant des DOS. Parmi les dossiers qu'elle « dissémine », peu libellent l'infraction de blanchiment de capitaux. Les autorités de poursuite concentrent également leurs efforts sur l'infraction sous-jacente ; le nombre d'enquêtes et d'instructions en matière de blanchiment est faible (au moment de la visite sur place, aucune enquête n'avait été diligentée en matière de financement du terrorisme).

- Le dispositif préventif de LBC/FT du Luxembourg est basé sur les instruments communautaires. Il s'applique à la grande majorité des institutions financières qui doivent être couvertes au sens du GAFI, aux entreprises et professions non financières désignées, et a été étendu à d'autres professions. Il met en place une approche basée sur le risque. Toutefois, le Luxembourg n'a pas réalisé d'évaluation préalable des risques de BC/FT auxquels ses institutions financières et ses entreprises et professions non-financières doivent faire face et l'approche adoptée autorise, dans de nombreuses situations, une exemption de toute mesure de vigilance.
- Les autorités de surveillance du secteur financier effectuent peu de contrôles sur place en matière de LCB/FT, et ces contrôles ne portent que sur la tenue des comptes, à l'exclusion de politiques et procédures mises en œuvre par les institutions en matière de LCB/FT. De plus, certaines catégories d'institutions n'avaient fait au moment de la visite sur place l'objet d'aucun contrôle. Aucune sanction, dont le régime n'est d'ailleurs pas satisfaisant, n'a été prononcée en matière de LBC/FT. Parmi les entreprises et professions non financières, seules les professions juridiques et comptables sont organisées et surveillées, mais aucune sanction ne leur a jamais été appliquée en la matière.
- Le Luxembourg dispose d'un système d'enregistrement des personnes morales, y compris les organismes à but non lucratif. Il est facilement accessible, notamment en ligne, et gratuit. Cependant, il ne permet pas de connaître les bénéficiaires effectifs. Certaines sociétés peuvent émettre des actions au porteur ; le Luxembourg n'a pas pris de mesure visant à en empêcher l'utilisation illicite.
- Les pouvoirs des autorités en matière de coopération internationale sont les mêmes que ceux dont elles disposent dans les affaires nationales. Toutefois, dans la majorité des cas, la double punissabilité des faits est requise, ce qui limite la capacité de coopérer en raison des lacunes identifiées dans les incriminations de blanchiment et de financement du terrorisme.

### **Système juridique et mesures institutionnelles connexes**

2. Le blanchiment de capitaux est incriminé au Luxembourg par les articles 506-1 et suivants du Code pénal et par les articles 8-1 et suivants de la loi concernant la vente de substances médicamenteuses et la lutte contre la toxicomanie (LSTUP). La sanction de l'infraction est une peine d'emprisonnement d'un à cinq ans et une amende de 1 250 à 1 250 000 EUR, ou l'une de ces peines seulement. Seules les personnes physiques encourent cette sanction ; les personnes morales ne sont pas pénalement responsables au Luxembourg. Des infractions connexes, conformes aux normes internationales, sont prévues par le Code pénal et la LSTUP. Les infractions couvrent la conversion, le placement et la dissimulation ainsi que l'acquisition, la possession et l'utilisation des biens ; un doute subsiste quant à l'application de la loi au déguisement des biens. La définition des biens donnée par le Code pénal est conforme aux normes internationales. S'il n'est pas requis par la loi luxembourgeoise qu'une personne soit condamnée du chef d'une infraction sous-jacente pour prouver que les biens constituent le produit d'un crime, il apparaît que la

preuve du blanchiment nécessite – en pratique – la preuve de l'infraction primaire et du lien entre celle-ci et le bien blanchi. Cette exigence est de nature à entraver la répression de l'infraction de blanchiment de capitaux. S'agissant des infractions sous-jacentes, le Luxembourg a opté pour une combinaison de méthodes comprenant la méthode du seuil et une liste d'infractions graves reprenant un éventail d'infractions au sein de chacune des catégories d'infractions désignées par le GAFI : les infractions de terrorisme et de financement du terrorisme ne sont pas incriminées de manière complète. Enfin, 8 condamnations pour blanchiment de capitaux ont été prononcées au Luxembourg depuis 2003. Selon l'équipe d'évaluation, ce faible nombre de condamnations et de sanctions, ainsi que leur faible niveau, soulève des questions au regard de l'efficacité de la mise en œuvre de l'incrimination de blanchiment de capitaux.

3. L'analyse de la mise en œuvre de l'incrimination du blanchiment de capitaux par le Luxembourg doit être complétée par les observations suivantes. Un premier élément relatif au manque d'autonomie réelle de l'infraction a déjà été décrit ci-dessus. Un deuxième élément doit être décrit, il s'agit de la pratique consistant, pour les autorités luxembourgeoises, lorsque l'infraction primaire a été commise à l'étranger et le blanchiment sur son territoire, à dénoncer les faits au pays étranger où a eu lieu l'infraction sous-jacente. En effet, le Luxembourg se caractérise par l'exiguïté de son territoire et l'importance de sa place financière. De ce fait, le cas type de blanchiment identifié au Luxembourg est celui du placement par des non-résidents de fonds obtenus d'infractions commises à l'étranger. Outre ces éléments, le fait que l'auteur du blanchiment, un non-résident, n'est pas physiquement présent au Luxembourg est également un élément permettant de justifier cette pratique. Si ce procédé a des mérites, notamment en termes de coopération internationale et d'échange d'informations, il ne saurait se substituer à la mise en œuvre efficace de l'incrimination du blanchiment de capitaux. En effet, la place financière luxembourgeoise, de par son importance, est susceptible d'attirer des capitaux à risques en matière de blanchiment, en particulier via une clientèle non-résidente. Le regroupement de principe, même s'il est décidé au cas par cas, des poursuites dans l'État où a été commise l'infraction primaire ne semble pas donner un bon signal au milieu criminel. En pratique, des interrogations sont soulevées quant aux modalités de mise en œuvre de ces dénonciations. De plus, il n'est pas établi que le Luxembourg poursuit effectivement l'infraction de blanchiment de capitaux lorsque celle-ci n'est pas poursuivie à l'étranger. Enfin, cette pratique de dénonciation des faits à l'autorité étrangère se base sur la conception erronée que la preuve de l'infraction primaire doit préalablement être rapportée pour établir le blanchiment.

4. Un troisième élément issu de la pratique doit être mentionné. Si l'infraction de blanchiment de capitaux s'applique aux personnes qui commettent l'infraction sous-jacente, ainsi qu'à leurs complices, il apparaît cependant en pratique que le parquet décide, en opportunité, de ne pas poursuivre le blanchiment alors même qu'une condamnation pour l'infraction primaire est déjà intervenue, dans la mesure où le produit du crime a déjà pu faire l'objet d'une mesure de confiscation, finalité de la politique criminelle menée au Luxembourg. D'après les autorités luxembourgeoises, c'est uniquement dans les « *affaires d'envergure* » que le blanchiment est libellé à l'encontre de l'auteur de l'infraction sous-jacente. Or, il ressort de la jurisprudence que les affaires dans lesquelles le blanchiment est libellé sont essentiellement en lien avec des criminalités de droit commun, non financières, ce qui soulève des interrogations compte tenu des liens entre le blanchiment et la criminalité économique dans son ensemble. De plus, l'incrimination spécifique du blanchiment comme délit autonome appelle une répression propre à ce comportement criminel d'autant que des peines fortes et souvent supérieures à celles prévues pour les infractions primaires sont en théorie applicables en la matière.

5. Le financement du terrorisme est incriminé à l'article 135-5 du Code pénal. Cet article prévoit le financement des actes de terrorisme décrits à l'article 135-1, à savoir les crimes et délits punis d'au moins trois ans d'emprisonnement commis avec une intention terroriste spécifique, à savoir gravement intimider une population, contraindre indûment des pouvoirs publics, une organisation ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ou gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays, d'une organisation ou d'un organisme international. S'agissant des actes visés par les traités internationaux dont le financement doit être incriminé, le Luxembourg n'a pas ratifié la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988) et le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (1988). De plus, il ressort de l'examen du dispositif national que l'ensemble des comportements qui doivent être incriminés n'a pas fait l'objet de mesures de transposition en droit luxembourgeois, certaines mesures étant d'ailleurs incomplètes. Il ne saurait être remédié à cette absence de mise en œuvre en droit national par l'application des dispositions générales de l'article 135-1 qui impose la preuve de l'intention terroriste, alors que les comportements visés par les traités sont terroristes par nature. Le financement de ces actes n'est dès lors pas correctement incriminé en droit luxembourgeois. Le seuil retenu à l'article 135-1 n'est au surplus pas pleinement satisfaisant en termes de champ d'application. De plus, l'infraction de financement du terrorisme ne couvre pas le financement des organisations terroristes et des individus terroristes en dehors de la commission d'un acte terroriste. En outre, la notion de groupe terroriste ne couvre pas l'hypothèse d'un groupe formé de deux personnes, dès lors le financement d'un tel groupe n'est pas incriminé en tant que tel. Par conséquent, le financement du terrorisme ne constitue pas une infraction sous-jacente complète du blanchiment de capitaux. La sanction de l'infraction de financement de terrorisme est la réclusion de quinze à vingt ans ou de la réclusion à vie si l'acte de terrorisme a entraîné la mort d'une ou plusieurs personnes ; la tentative est également sanctionnée. En droit luxembourgeois, seules les personnes physiques peuvent voir leur responsabilité pénale engagée. Enfin, l'efficacité de ce système n'a pu être mesurée en l'absence au moment de la visite sur place d'enquêtes et de poursuites pénales du chef de financement du terrorisme au Luxembourg.

6. Le Luxembourg dispose d'un système de confiscation des biens relativement satisfaisant au regard des normes internationales, toutefois limité aux biens appartenant au condamné qui ont servi ou sont destinés à commettre l'infraction. Il en est de même en matière de confiscation par équivalent qui ne peut porter sur des biens détenus par des tiers. En outre, la confiscation par équivalent couvre uniquement les biens qui constituent le produit direct ou indirect d'une infraction. Ces deux limitations réduisent le champ d'application de la confiscation. De plus, le dispositif luxembourgeois n'est pas mis en œuvre de manière efficace. Les décisions judiciaires portant sur les mesures de confiscation illustrent le fait que cette mesure n'est qu'exceptionnellement prononcée en matière de blanchiment et sur des biens très accessoires qui ne permettent pas de conclure à une mise en œuvre efficace en la matière. Les liens à établir entre les biens à confisquer et l'infraction sous-jacente commise témoignent des difficultés à prononcer une mesure de confiscation en pratique. De plus, les mesures provisoires portant sur les biens soumis à la confiscation sont insuffisantes. En effet, le blocage des fonds par la CRF est conditionné à une déclaration d'opération suspecte préalable, il ne peut dès lors porter que sur des fonds et est limité à trois mois. Le parquet, comme autorité répressive, n'a pas la possibilité, sauf flagrant délit, de saisir des avoirs ; dans tous les autres cas, la désignation d'un juge d'instruction est obligatoire afin de pouvoir mettre en œuvre une telle mesure. La nécessité de recourir à une ordonnance du juge d'instruction pour obtenir des documents dans le cadre du traçage des fonds à confisquer implique en outre une procédure lourde et conditionnée à des conditions plus strictes que celles imposées au parquet.

7. Au Luxembourg, la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies 1267 et 1373 ainsi que de leurs Résolutions successives respectives est assurée par les règlements communautaires n<sup>os</sup> 881/2002 du 27 mai 2002 et 2580/2001 du 27 décembre 2001 et leurs règlements successifs. Ces règlements ne couvrent pas toutes les situations visées par les résolutions desquelles ils découlent, notamment les notions de fonds et ressources économiques contrôlés, directement ou indirectement, par une personne ou entité listée ou par une personne agissant en leur nom ou sur leur instruction et les notions de propriété, de possession et de détention conjointe<sup>2</sup>. Suite à des décisions des juridictions communautaires intervenues en 2008 et 2009, le Règlement 881/2002 a été annulé pour plusieurs des personnes qui étaient initialement listées. De nouveaux règlements communautaires sont toutefois intervenus afin de remédier à cette situation et ce, dans le délai au cours duquel les effets du Règlement avaient été maintenus pour éviter que les personnes ne puissent disposer de leurs fonds. Cependant, vu les moyens soulevés, qui s'appuient sur des défaillances intrinsèques du règlement, il est envisageable que d'autres personnes et entités listées intentent des recours similaires, certains sont d'ailleurs pendants. Les lacunes du système européen n'ont pas été comblées par des mesures nationales. S'agissant du règlement 2580/2001, il comporte une liste de personnes, groupes et entités classés en deux catégories : celles n'ayant pas de lien avec l'étranger, qui ne sont pas soumises à des mesures de gel mais font l'objet d'une coopération policière et judiciaire renforcée, et celles ayant un lien avec l'étranger, dont les avoirs sont gelés. Le Luxembourg ne dispose pas du pouvoir de geler des fonds ou autres biens d'autres personnes ou entités que celles visées par le Règlement 2580/2001, à savoir d'autres personnes et entités que celles désignées au niveau de l'Union européenne ou de personnes ou entités ressortissants de l'Union européenne.

8. Le mécanisme de gel est effectivement mis en œuvre par la CRF en application de l'article 5(3) de la LCB/FT, qui nécessite une DOS préalable, condition supplémentaire au gel et qui est limité au gel des avoirs financiers. Ce pouvoir de blocage temporaire (trois mois) de la CRF, de même que le recours à une procédure judiciaire dont dépendrait la mesure de gel des avoirs, n'assure pas le gel sans délai des avoirs. Le Luxembourg n'a pas adopté de procédures afin de compléter le dispositif communautaire de sorte qu'en pratique il reste difficile de comprendre comment et sur quelle base le blocage décrit ci-dessus se transformerait en une mesure de gel selon les exigences de la Recommandation spéciale III. L'efficacité de la mise en œuvre du dispositif luxembourgeois de gel des avoirs terroristes soulève donc des questions. La communication en la matière à destination des institutions financières est assurée par des circulaires, dont la qualité est insuffisante pour permettre aux institutions financières de mettre en œuvre leurs obligations de gel des avoirs terroristes, et qui sont inopérantes compte tenu des délais dans lesquelles elles sont élaborées et diffusées. De manière générale, les procédures de retrait, dégel et déblocage des fonds ne sont pas prévues au Luxembourg.

9. La CRF a été créée par la loi relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme du 12 novembre 2004. Elle fait partie intégrante du Parquet du tribunal de Luxembourg et est composée de ses magistrats. Elle a une compétence nationale pour recevoir les DOS. S'agissant de l'analyse des DOS, il est apparu qu'au moment de la visite, certaines des DOS effectuées par une

---

<sup>2</sup> Le document du Conseil de l'Union européenne intitulé « Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne », document non-contraignant, donne une interprétation de ces dispositions qui couvre l'ensemble des cas requis par les instruments internationaux. Cette interprétation figure d'ailleurs explicitement dans le Règlement du Conseil (UE) 1286/2009 du 22 décembre 2009, adopté après la période sous revue.

institution financière en particulier ne faisaient pas l'objet d'une analyse par la CRF, qui préjuge du faible risque des opérations, jugées douteuses par l'institution financière, en raison de leur faible montant. Or ces DOS représentaient une part importante des DOS faites par les établissements de crédit. La CRF a assuré avoir remédié à cette lacune après la visite sur place. La CRF dispose d'un droit de suite lui permettant d'obtenir de la part du déclarant les informations nécessaires afin de conduire son analyse de l'opération suspecte. Le procureur d'État de Luxembourg exerce à la fois les fonctions de CRF et d'autorité qui dirige les enquêtes préliminaires et les poursuites pénales. Il n'y a donc pas véritablement de divulgation des informations mais elles sont utilisées à des fins de recherche et de poursuite des infractions. Le nombre d'enquêtes ouvertes suite à une DOS est extrêmement faible, ce qui soulève des questions quant à l'accent LBC/FT mis dans le traitement des DOS par la CRF et à un effet sur le nombre de condamnations. En effet, en raison de sa situation au sein même du Parquet et du rattachement hiérarchique direct au procureur d'État et à son adjoint, la CRF paraît conduire la politique du Parquet. La CRF n'est pas tenue par un principe de spécialité et en pratique, les magistrats affectés à la CRF prennent en tant que procureur la décision de poursuivre dans les dossiers établis sur la base des DOS et ce, par conséquent, conformément aux objectifs du Parquet qui consistent à poursuivre toutes les infractions et non seulement celle de blanchiment de capitaux. La distinction entre ces deux rôles différents tenus par les magistrats de la CRF devrait être clarifiée. Enfin, la CRF comptait au moment de la visite sur place 6 personnes en charge des tâches opérationnelles, cela paraît insuffisant au regard des nombreuses fonctions complémentaires des magistrats de la CRF, qui de surcroît instruisent des dossiers pénaux et traitent les demandes, nombreuses, de coopération internationale en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et du nombre de DOS, ainsi que de l'augmentation attendue du nombre de DOS. La CRF est membre du groupe Egmont depuis sa création en 1995.

10. Le procureur d'État de Luxembourg, autorité de poursuite, a une compétence territoriale nationale pour diriger les enquêtes et les poursuites des infractions de blanchiment et de financement du terrorisme sur tout le territoire national. Le juge d'instruction est compétent pour mener les instructions ouvertes sur réquisitoire du procureur d'État en matière LBC/FT. Il apparaît qu'un nombre infime de DOS donne lieu à une enquête et à des poursuites du chef de blanchiment de capitaux. Ceci soulève des questions quant à l'efficacité globale du système des poursuites. Les autorités en charge des enquêtes disposent des prérogatives visées par la Recommandation 28, toutefois, les pouvoirs du parquet sont limités en dehors des cas de flagrance et les dossiers de blanchiment de capitaux n'arrivent que rarement au niveau du juge d'instructions. De plus, il n'est pas établi en pratique que les autorités de poursuite utilisent ces pouvoirs en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, vu le nombre très limité d'enquêtes (voire l'absence d'enquête en matière de financement du terrorisme).

11. Le régime de détection des transports physiques transfrontaliers d'espèces et instruments au porteur est institué au Luxembourg par le règlement CE 1889/2005 : toute personne physique entrant ou sortant de la Communauté avec au moins 10 000 EUR en argent liquide doit déclarer la somme transportée aux autorités compétentes. Lorsqu'il ressort des contrôle douaniers qu'une personne physique entre dans la Communauté ou en sort avec une somme en argent liquide inférieure au seuil fixé par le règlement et qu'il existe des indices d'activités illégales associées à ce mouvement d'argent liquide, un formulaire de déclaration peut également être réclamé. Le système de déclaration ne s'applique qu'aux mouvements entre le Luxembourg et les pays tiers à l'Union européenne et exclut le transport par fret ou par courrier, personne morale. De plus, les douanes du Luxembourg n'ont pas de pouvoir de retenir/bloquer les espèces et autres instruments au porteur. Au moment de la visite sur place, seules 12 déclarations spontanées avaient été reçues par les autorités du Luxembourg. Aucune n'a fait l'objet d'un échange d'information, ni avec les autres pays de l'Union européenne, ni avec les pays tiers, mais copie des déclarations est adressée



trimestriellement à la CRF. Les sanctions applicables aux personnes ne déclarant pas ou déclarant de fausses informations ne sont pas dissuasives, efficaces et proportionnelles. L'efficacité du système de détection des mouvements transfrontaliers d'espèces et d'instruments négociables au porteur n'est pas établie, en raison du faible nombre des déclarations effectuées depuis la mise en place du système et en considération du nombre de passagers entrant et sortant du Luxembourg.

### Mesures préventives – institutions financières<sup>3</sup>

12. Le dispositif préventif de LBC/FT adopté par le Luxembourg est basé sur les instruments élaborés au niveau de l'Union européenne, principalement la Directive 2005/60/CE et le Règlement 1781/2006. La Directive, qui n'est pas directement applicable dans les droits nationaux, a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 12 novembre 2004 (ci-après LCB/FT) relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme. Il ressort de la LCB/FT que les établissements de crédit et les établissements financiers soumis à la loi sont considérés comme équivalents. Il en est de même des établissements de crédit et des établissements financiers soumis aux obligations de la Directive ou à des obligations équivalentes à celles de la loi ou à celles de la Directive, et qui font l'objet d'une surveillance. Le Luxembourg a à cet égard établi une liste des pays considérés comme imposant des obligations en matière de LBC/FT équivalentes dans le Règlement grand-ducal du 29 juillet 2008<sup>4</sup>. À ces pays s'ajoutent donc ceux de l'UE/EEE.

13. La LCB/FT définit les catégories d'institutions financières assujetties au dispositif de LBC/FT. Il apparaît que la grande majorité des institutions financières au sens du GAFI est assujettie aux obligations LBC/FT. Quelques institutions, telles que les gestionnaires et conseillers des organismes de placement collectif et société d'investissement à capital à risque et les entreprises d'assurance, et leurs intermédiaires (hors assurance vie) qui réalisent des opérations de crédit et de caution, ne sont pas assujettis. La loi introduit une approche basée sur les risques : elle impose que des obligations de vigilance renforcées soient mises en œuvre lorsque le risque de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est accru, et exempte, dans plusieurs cas listés dans la loi et qui sont considérés comme présentant un risque faible de BC/FT, les assujettis de toute mesure de vigilance, ce qui n'est pas conforme à la Méthodologie. Le dispositif législatif en matière de LBC/FT est complété, en vue de son interprétation et de sa mise en œuvre, par des circulaires émises par les autorités de surveillance du secteur financier : la Commission de surveillance du secteur financier et le Commissariat aux assurances. Ces circulaires ne constituent pas des instruments contraignants.

14. Le Luxembourg prohibe expressément la tenue de comptes et livrets d'épargne anonymes, mais la LCB/FT n'interdit pas la tenue de comptes sous des noms fictifs et de comptes numérotés. Les

<sup>3</sup> Le Luxembourg a adopté le 1<sup>er</sup> février 2010 un règlement grand-ducal portant notamment sur certaines des Recommandations relatives aux mesures préventives que doivent appliquer les institutions financières et les entreprises et professions non-financières. Il n'est pas pris en compte dans le présent rapport car il a été adopté plus de deux mois après la visite sur place.

<sup>4</sup> Cette liste comprend : l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, les États-Unis, Guernesey, Hong Kong, l'Île de Man, le Japon, Jersey, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Fédération de Russie, Singapour, la Suisse, les territoires d'outre-mer français : Mayotte, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna et les territoires d'outre-mer néerlandais : les Antilles Néerlandaises et Aruba. Ce règlement a été abrogé le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Conformément à la Méthodologie d'évaluation, le rapport présente la situation telle qu'elle était au moment de la visite sur place et dans les deux mois suivants. Le rapport prend donc en compte les dispositions du règlement grand-ducal.

institutions financières ont l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance dans tous les cas prescrits par les normes du GAFI, sauf dans les cas d'exemption (voir *infra*). Elles sont tenues par la loi d'identifier le client et de vérifier son identité lorsqu'il s'agit d'une personne physique ou morale. En revanche, il n'y a pas d'obligation de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client personne morale ou structure juridique est autorisée à le faire. S'agissant du bénéficiaire effectif, il est requis que les institutions financières l'identifient, mais l'obligation de vérification est moins contraignante que celle du GAFI puisque les institutions financières doivent prendre des mesures adéquates et adaptées au risque pour vérifier l'identification du bénéficiaire effectif. Les institutions financières n'ont pas l'obligation de déterminer pour l'ensemble des clients (personnes morales et personnes physiques), si le client agit pour le compte d'une autre personne, et de prendre toutes mesures raisonnables pour obtenir les données d'identification permettant de vérifier l'identité de cette autre personne. La loi impose aux institutions financières d'exercer une vigilance constante sur les transactions des clients et de s'assurer de la mise à jour et de la pertinence des documents, données ou informations collectées. Cette obligation ne s'inscrit que dans le cadre de la vigilance constante. Les institutions financières ont l'obligation d'obtenir des informations sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires. Les modalités de mise en œuvre de ces obligations ne sont que partiellement décrites dans les circulaires.

15. S'agissant des risques, réduits ou au contraire plus élevés, le Luxembourg a retenu pour la transposition de la 3<sup>ème</sup> Directive les cas prévus par celle-ci et n'a pas conduit d'évaluation des risques propres auxquels ses institutions financières sont exposées. Ainsi, les cas dans lesquels les institutions financières doivent appliquer des vigilances renforcées sont ceux prévus par la Directive, qui reprend les Recommandations 6, 7 et 8. En dehors de ces cas, l'appréciation du risque de BC/FT - et donc l'application éventuelle des mesures de vigilance renforcée dans les cas de risque élevé- est laissée aux institutions financières. Les « mesures simplifiées de vigilance » visent la situation où le client est un établissement de crédit ou un établissement financier établi dans un pays équivalent et des clients et des produits remplissant certaines conditions strictement définies. Toutefois, il ne s'agit pas de mesures simplifiées au sens des normes du GAFI, mais d'une exonération totale de toute mesure de vigilance.

16. Le Luxembourg a adopté des mesures applicables aux « *personnes politiquement exposées* », mais celles-ci retiennent des critères différents de ceux du GAFI. Par exemple, elles ne s'appliquent pas aux bénéficiaires effectifs qui sont des PPE. De plus, l'étendue des exonérations de vigilance est telle qu'elle permet de dispenser les institutions financières d'appliquer des mesures de vigilance alors que le client final est en fait une PPE. Le régime des mesures applicables aux relations de correspondance bancaire est limité aux relations avec des institutions financières situées hors de l'UE/EEE. Dans ce contexte, ainsi que celui des comptes « de passage », les institutions financières sont soumises à une série d'obligations, à l'exception de celle consistant à vérifier que l'institution concernée a fait l'objet d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait à la LCB/FT. Les institutions financières du Luxembourg ont l'obligation générale d'accorder une attention particulière à toute menace de BC/FT pouvant résulter de produits ou transactions favorisant l'anonymat et la LCB/FT impose que les professionnels mettent en œuvre des mesures de vigilance supplémentaires en cas d'entrée en relation à distance, mais n'envisage pas les transactions n'impliquant pas la présence physique du client.

17. Les institutions financières luxembourgeoises sont autorisées à se reposer sur les mesures de vigilance réalisées par un tiers. À l'instar des relations de correspondance bancaire, la loi luxembourgeoise prévoit que peuvent être « *tiers* » de plein droit les tiers luxembourgeois, les établissements de crédit et les établissements financiers au sens de la directive 2005/60/CE établis dans l'UE/EEE et dans les pays listés par le règlement grand-ducal. Pour les entités autres que celles qualifiées de tiers de plein droit, des

conditions d'enregistrement, d'équivalence des obligations de vigilance et de conservation des données et de surveillance sont exigées. La responsabilité finale de l'exécution des mesures de vigilance appartient au professionnel qui fait appel à un tiers, cependant les obligations de transmission des informations ou des copies des mesures réalisées par le tiers ne permettent pas d'assurer cet objectif.

18. Les institutions financières du Luxembourg sont soumises à un secret professionnel. En matière de LBC/FT, il est totalement levé à l'égard des autorités de surveillance (CSSF et CAA) mais pas à l'égard de la CRF. Cette situation soulève des interrogations quant aux pouvoirs d'action de la CRF. De plus, les représentants du secteur privé rencontrés par l'équipe d'évaluation lors de la visite sur place ont affirmé aller très loin dans l'analyse d'une opération suspecte avant de la déclarer à la CRF par crainte de voir leur responsabilité engagée pour violation du secret professionnel, dont la sanction est plus élevée que celle du défaut de déclaration d'une opération suspecte.

19. Les institutions financières du Luxembourg sont soumises à des obligations en matière de conservation des pièces relatives aux transactions et à l'identification des clients qui respectent largement les Recommandations du GAFI. Il n'est toutefois pas fait mention du fait que les documents doivent permettre de reconstituer les transactions. Les mesures applicables aux virements électroniques, prévues par le règlement 1781/2006, sont à de nombreux égards satisfaisantes, cependant, la surveillance du respect de ces obligations est insuffisante et les sanctions applicables en cas de non-respect sont peu efficaces et ne sont pas proportionnelles, ni dissuasives.

20. Les institutions financières ont l'obligation de porter une attention particulière aux opérations complexes, d'un montant anormalement élevé, ou à tous les types inhabituels de transactions, lorsqu'elles n'ont pas d'objet économique ou licite apparent. Mais elles n'ont pas l'obligation de les examiner, ni de porter le résultat de cet examen par écrit, ni de le mettre à disposition des autorités compétentes et des commissaires aux comptes pendant une durée d'au moins cinq ans. Les institutions financières n'ont pas l'obligation de porter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions résidant dans des pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI, ni d'examiner ces transactions, de consigner le résultat de l'examen par écrit et de mettre ces examens à disposition des autorités compétentes. La seule contre-mesure légale à disposition du Luxembourg à l'encontre des pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI consiste à rendre obligatoire par un règlement grand-ducal l'application de mesures de vigilance renforcées. Ce qui n'avait jamais été utilisé au moment de la visite sur place.

21. L'article 5 de la LCB/FT impose aux professionnels, à leurs dirigeants et employés de coopérer pleinement avec les autorités luxembourgeoises responsables de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et en particulier de déclarer promptement les opérations suspectes, sans considération de seuil et que l'opération ait été effectuée ou seulement tentée. Cependant, il reste incertain que les professionnels déclarent en pratique des opérations qui pourraient porter sur des infractions fiscales, lesquelles ne sont pas des infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment. En matière de financement du terrorisme, outre les lacunes déjà identifiées dans l'incrimination, il apparaît en pratique que les déclarations se limitent à des opérations impliquant des personnes listées. Le dispositif de déclaration ne paraît pas efficace, en effet, le nombre de DOS est très faible, réparti sur un petit nombre de déclarants et les statistiques révèlent que nombre de DOS sont motivées non pas par un soupçon mais par le fait que le client a fait l'objet d'une enquête voire d'une condamnation. De plus, il apparaît que les institutions financières vont plus loin que ce qu'elles devraient effectuer dans l'examen des infractions sous-jacentes par crainte de se voir poursuivies pour violation du secret bancaire. Comme cela a été écrit

plus haut, la sanction encourue pour violation du secret bancaire est plus importante que celle applicable au défaut de déclaration d'opérations suspectes. Les entités déclarantes et leurs employés bénéficient d'une exonération de toute responsabilité, civile, pénale et disciplinaire, lorsqu'elles sont de bonne foi. Il leur est interdit de divulguer le fait au client concerné ou à des tiers qu'une déclaration a été faite, mais cette interdiction ne s'applique pas à la déclaration en cours. Cette interdiction souffre de nombreuses exceptions qui ne sont pas autorisées par la Recommandation, en cas de commission rogatoire internationale et lorsque le client demande les raisons de la non-exécution d'une opération. Les lignes directrices en matière de déclaration des opérations suspectes développent peu les obligations des professionnels en la matière et ne comportent que des indices généraux en matière de blanchiment de capitaux. Le retour d'information est limité au rapport annuel de la CRF et à l'accusé de réception des DOS. Le Luxembourg ne dispose pas d'un système de déclaration des opérations en espèces et il n'est pas établi, à l'exception d'une courte note datant vraisemblablement de 2004 et qui ne constitue pas une étude de la faisabilité d'un tel système, qu'il a effectivement mené une réflexion sur ce sujet.

22. Les institutions financières ont l'obligation de mettre en place des procédures appropriées et adéquates en matière de LBC/FT, toutefois la loi ne fait pas référence à leur mise à jour. Les thèmes abordés par ces procédures sont satisfaisants, à l'exception de la détection des opérations inhabituelles. Elles doivent également mettre en place un système de contrôle interne en application des lois sectorielles (à l'exception des intermédiaires en assurance), mais ne mentionnent pas le détail du contrôle interne en matière de LBC/FT. La désignation d'une personne responsable de la LBC/FT, son positionnement et ses pouvoirs n'apparaissent pas dans la loi, mais uniquement dans les circulaires qui ne sont pas contraignantes. Aucune mention n'est faite des effectifs alloués au contrôle interne. Aucun texte ne traite de la formation des employés et seules les circulaires prévoient des procédures lors de leur embauche. S'agissant des filiales et succursales situées à l'étranger des institutions financières luxembourgeoises, le dispositif distingue celles établies dans les pays de l'UE/EEE et les pays équivalents listés par le règlement grand-ducal, pour lesquelles les institutions financières n'ont aucune obligation, de celles établies dans d'autres pays. Dans ce cas, l'institution financière située au Luxembourg doit vérifier que le pays d'accueil impose des mesures équivalentes à celles en vigueur au Luxembourg, mais celles-ci ne visent que les mesures de vigilance à l'égard du client et les obligations de conservation. De plus, l'exigence de conformité aux normes luxembourgeoises n'est pas satisfaisante dans la mesure où celles-ci ne sont pas en totale conformité avec les Recommandations du GAFI. Il n'est pas fait de référence particulière aux pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.

23. Le système luxembourgeois ne permet pas l'établissement au Luxembourg de banques fictives. De plus, en application de la LCB/FT, il est interdit aux établissements de crédit de nouer ou de maintenir des relations avec une banque fictive ou avec une banque connue pour permettre à une société écran d'utiliser ses comptes. Ce n'est pas tout à fait conforme avec la Recommandation qui dispose que les institutions financières devraient s'assurer, ce qui implique une recherche active, que leurs clients institutions financières n'autorisent pas des banques fictives à utiliser leurs comptes. De plus, cette interdiction est limitée aux seuls établissements de crédits, alors que toutes les institutions financières devraient être visées.

24. Comme cela a été relevé ci-dessus, la plupart des institutions financières du Luxembourg sont soumises à la LBC/FT et font l'objet d'une surveillance du respect de ces obligations. Les conditions d'agrément des institutions financières ont été révisées récemment pour les établissements de crédit, entreprises d'investissement et entreprises d'assurance ; des exigences en matière de LBC/FT sont désormais expressément requises. Cependant, le mécanisme d'agrément ne permet pas de s'assurer que les

complices de criminels, qui ne sont pas eux-mêmes des criminels, ne prennent pas le contrôle ou ne deviennent pas les bénéficiaires effectifs d'une institution financière ou d'une participation significative dans une telle institution. La CSSF est l'autorité chargée de la surveillance des établissements de crédit et des PSF. Pour cela, la LSF lui octroie de larges pouvoirs de contrôle, y compris sur place, de se faire remettre tous les documents et informations nécessaires et elle dispose de pouvoirs coercitifs. Le CAA est l'autorité de surveillance des entreprises d'assurance et des intermédiaires. Il procède à des contrôles sur place, mais, contrairement aux autres domaines relevant de sa compétence, ses pouvoirs de contrôle et de sanction ne sont pas explicites s'agissant de la LBC/FT.

25. La CSSF et le CAA réalisent peu de contrôles sur place, y compris en matière de LBC/FT. Les contrôles portent uniquement sur les comptes, à l'exclusion des politiques et procédures adoptées par les institutions et ils n'intègrent pas la dimension stratégique que représente la surveillance de l'approche basée sur le risque. De plus certaines catégories d'institutions financières n'ont fait jusqu'à présent l'objet d'aucun contrôle de LBC/FT. Néanmoins, la plupart des institutions financières est soumise à un contrôle annuel de leur dispositif de LBC/FT par les réviseurs d'entreprise, qui couvre des éléments similaires à celui de la CSSF. Les rapports des réviseurs constituent un élément complémentaire aux contrôles peu fréquents sur place de la CSSF, mais ils ne sauraient s'y substituer.

26. À ce jour, les autorités de surveillance du secteur financier n'ont imposé aucune sanction en matière de LBC/FT. La CSSF peut appliquer des amendes d'un montant maximum de 12 500 EUR, ce qui n'est pas dissuasif, et les autres mesures administratives à sa disposition se trouvent aux extrémités de l'échelle des sanctions (interdiction temporaire d'exercer l'activité professionnelle). Il n'en a d'ailleurs jamais été fait usage en matière de LBC/FT. L'éventail des sanctions à sa disposition n'est donc pas satisfaisant. Le CAA peut appliquer un éventail de sanction acceptable, quoique le montant des amendes pour les entreprises d'assurances et les intermédiaires soit très bas, mais contrairement aux autres matières relevant de sa compétence, son pouvoir de sanction n'est pas explicite s'agissant de la LBC/FT. Enfin, parmi les sanctions prononcées par la CSSF et le CAA pour des manquements autres que liés à la LBC/FT, aucune n'a jamais fait l'objet d'une publication nominative et intégrale, ce qui entame le caractère dissuasif de la mesure. Outre ces sanctions disciplinaires, l'article 9 de la LCB/FT prévoit une sanction pénale : une amende allant de 1 250 à 125 000 EUR. Une telle sanction n'a jamais été prononcée et il faut afin qu'elle puisse être infligée, que l'intention de l'auteur personne physique soit prouvée. La majorité des sanctions ne s'applique qu'aux personnes physiques et la sanction pénale ne peut être prononcée à l'encontre de personnes morales.

27. Les autorités de surveillance ont adopté des circulaires qui donnent des instructions concernant l'application pratique de la loi dont elles spécifient quelques éléments. Elles ne constituent pas des lignes directrices satisfaisantes puisqu'elles se limitent souvent à répéter la loi, sans, dans la grande majorité des obligations, indiquer les mesures complémentaires que les institutions financières devraient considérer adopter afin de mettre en œuvre des mesures efficaces de LBC/FT spécifiques au Luxembourg. Elles se limitent à copier en annexe des typologies développées par des organismes internationaux et ne contiennent pas non plus de description des techniques et méthodes de BC/FT courantes au Luxembourg. La circulaire de la CSSF ne prend pas en compte les spécificités des différents secteurs qu'elle couvre. La lettre circulaire du CAA est en tous points similaire à la circulaire de la CSSF, à l'exception de certaines mentions inapplicables aux assurances.

28. Les services de transmission de fonds et de valeurs doivent obtenir un agrément préalablement à l'exercice de leur profession au Luxembourg. Par conséquent, les personnes et entreprises qui exercent

cette activité sont soumises aux mêmes obligations que les autres professionnels du Luxembourg en matière de LBC/FT. Dès lors, toutes les défaillances et lacunes identifiées précédemment sont également valables pour les services de TFV, y compris pour ce qui est des sanctions. Les autorités luxembourgeoises ne recherchant pas activement les personnes ou entreprises qui pourraient illégalement exercer une activité de service de TFV, il n'est pas exclu qu'il y en ait dans le pays. Toutefois, il n'y aurait selon elles qu'une faible demande pour ce type de services.

### **Mesures préventives – entreprises et professions non-financières désignées<sup>5</sup>**

29. Outre les institutions financières, les entreprises et professions non-financières suivantes sont assujetties au dispositif préventif de la LCB/FT : les réviseurs d'entreprises, les experts-comptables et les professionnels de la comptabilité, les agents immobiliers établis ou agissant au Luxembourg, les notaires et les avocats (dans le cadre de certaines activités, conformément aux Recommandations du GAFI), les personnes exerçant l'activité de prestataire de services aux sociétés et fiducies, les casinos et les établissements de jeux de hasard et les personnes physiques ou morales négociant des biens, dans la mesure où les paiements sont effectués en espèces pour un montant de 15 000 EUR au moins. S'agissant des personnes exerçant l'activité de prestataire de services aux sociétés et fiducies, il faut relever que la notion luxembourgeoise ne couvre pas toutes les activités listées par le GAFI et qu'en pratique ces activités sont exercées par d'autres professions, par ailleurs assujetties au dispositif de LCB/FT. Une personne qui exercerait une activité de prestataire de services aux sociétés et fiducies et qui ne serait pas assujettie à un autre titre, serait soumise aux obligations de la LCB/FT, mais ne serait pas surveillée. À noter également que la catégorie des personnes négociant des biens est très large et couvre les négociants en pierres et métaux précieux. À l'exception des casinos, toutes les autres catégories d'entreprises et professions non-financières sont assujetties au même dispositif que celui applicable aux institutions financières. Les défaillances identifiées sous les Recommandations 5, 6 et 8 à 11 dans la section 3 sont donc également valables pour les entreprises et professions non-financières désignées. S'agissant des casinos, outre ces défaillances, ils n'ont pas l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif et de prendre les mesures raisonnables pour vérifier l'identité du bénéficiaire effectif.

30. Les défaillances identifiées sous les Recommandations 13, 14, 15 et 21 dans la section 3 sont également valables pour les entreprises et professions non-financières désignées. De plus, la mise en œuvre des obligations de déclaration des opérations suspectes n'est pas effective compte tenu du très faible nombre de déclarations.

31. Les casinos sont soumis à un régime d'autorisation préalable, ainsi que toutes les personnes qui y travaillent. Il n'est pas établi que des critères tenant à la LBC/FT soient pris en considération dans l'étude des demandes d'autorisation, que ce soit pour le casino ou ses employés. À ce jour, il n'y a qu'un seul casino au Luxembourg. Sa surveillance relève du ministère de la justice, en particulier de la police des jeux qui effectue des contrôles sur place. La seule sanction applicable en cas de violation des obligations en matière de LBC/FT est la sanction pénale de la LCB/FT, applicable uniquement aux personnes physique. Aucune sanction n'a été prononcée à ce jour.

---

<sup>5</sup> Le Luxembourg a adopté le 1<sup>er</sup> février 2010 un règlement grand-ducal portant notamment sur certaines des Recommandations relatives aux mesures préventives que doivent appliquer les institutions financières et les entreprises et professions non-financières. Il n'est pas pris en compte dans le présent rapport car il a été adopté plus de deux mois après la visite sur place.

32. Aucune autorité ou organisation d'autorégulation n'est chargée de suivre et d'assurer le respect par les agents immobiliers, les négociants en pierres et métaux précieux et les prestataires de services aux sociétés et fiducies autres que ceux étant assujettis à la LCB/FT à un autre titre de leurs obligations en matière de LBC/FT. Les avocats, notaires, experts-comptables et réviseurs d'entreprises bénéficient du support d'une organisation représentative dotée de pouvoirs disciplinaires, mais dans tous les cas la loi se limite à leur attribuer un pouvoir de veiller au respect, par leurs membres, des obligations en matière de LBC/FT, sans autre précision quant à leurs pouvoirs. Toutes disposent d'un large éventail de sanctions disciplinaires, outre la sanction pénale de la LCB/FT. Aucune sanction n'a jamais été prononcée pour violation des obligations en matière de LBC/FT. Enfin, les circulaires, sans valeur contraignante, émises par les différentes autorités à destination des entreprises et professions non-financières ne sont pas à jour des dernières modifications de la LCB/FT et se limitent souvent à rappeler les obligations légales sans indiquer comment les mettre en œuvre efficacement, ni considérer les risques spécifiques de chacune des professions.

33. Outre les entreprises et professions non-financières, le Luxembourg a étendu l'application du dispositif prévention du BC/FT aux personnes physiques et morales négociant des biens lorsqu'ils effectuent des opérations en espèces d'un montant égal ou supérieur à 15 000 EUR et aux personnes exerçant l'activité de conseil fiscal/économique. Depuis 2004, date de la LCB/FT, il n'est pas établi que le Luxembourg poursuit des réflexions en vue du possible assujettissement d'autres professions. Il n'est pas non plus établi qu'il encourage le développement de techniques modernes et sûres de gestion de fonds moins vulnérables au risque de blanchiment de capitaux.

#### **Personnes morales, constructions juridiques et organismes à but non lucratif**

34. Le Luxembourg a mis en place un système d'immatriculation qui paraît couvrir de très nombreuses, sinon toutes les personnes morales situées dans le pays. Le registre de commerce et des sociétés et le Mémorial, portail juridique du Grand-Duché, qui reprend les mêmes informations que celles figurant au registre, sont accessibles au public, y compris en ligne, et gratuitement. Si les informations contenues dans le registre permettent de connaître les dirigeants des personnes morales, elles ne garantissent pas dans tous les cas d'en connaître les bénéficiaires effectifs et les informations communiquées aux fins d'immatriculation ne font pas l'objet de vérifications. Les sociétés anonymes et en commandite par actions peuvent émettre des actions au porteur ; le Luxembourg n'a pas mis en place de système visant à en empêcher l'utilisation illicite.

35. S'agissant des constructions juridiques, il n'est pas requis que l'identification et la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif soit réalisée conformément aux dispositions de la LCB/FT et parmi les personnes, physiques ou morales, qui peuvent être fiduciaire, certaines ne sont pas assujetties aux dispositions de la loi LCB/FT. S'agissant des fiduciaires assujettis au dispositif de la LCB/FT à un autre titre que celui de leurs activités de prestataires de services aux sociétés et fiducies (par exemple les avocats ou les notaires), il ne semble pas que ces activités spécifiques soient contrôlées. Les prestataires de services qui ne sont pas assujettis au dispositif à un autre titre ne font l'objet d'aucun contrôle. Il en ressort que rien ne garantit que les informations sur le bénéficiaire effectif sont exactes, adéquates et à jour.

36. Les organismes à but non lucratif (ci-après ONL) sont immatriculés dans les mêmes conditions que celles décrites ci-dessus. Le Luxembourg n'a pas réalisé d'actions de sensibilisation des associations et fondations aux risques de financement de terrorisme. Les ONL ne font l'objet d'aucune surveillance, mais certaines opérations d'un montant supérieur à 30 000 EUR font l'objet d'un contrôle. Aucune coopération

ou coordination n'est organisée au niveau national. Toutefois, un projet de loi a été déposé à la Chambre des députés afin de mettre la réglementation en conformité avec la Recommandation spéciale VIII.

### **Coopération nationale et internationale**

37. Le Luxembourg a créé après la visite sur place le comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme. Il devrait permettre à l'ensemble des parties prenantes de coordonner leurs actions de manière efficace. Toutefois, il n'apparaît pas que ce comité puisse permettre d'améliorer la coopération opérationnelle entre les autorités nationales compétentes dans la mesure où cette nouvelle structure se veut avant tout stratégique dans une approche globale de la matière. La coopération est essentiellement informelle et dès lors difficile à mesurer. L'intégration de la CRF au sein du parquet est toutefois de nature à faciliter les échanges entre ces deux services.

38. Le Luxembourg a signé et ratifié les Conventions de Vienne et de Palerme et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, et les met largement en œuvre. Toutefois, tant l'analyse de l'incrimination du blanchiment et du financement du terrorisme que des sanctions pénales qui peuvent être prononcées, ainsi que de la confiscation et les mesures provisoires de gel, blocage et saisie des biens et des mécanismes de coopération internationale ont montré des lacunes importantes desquelles il découle que l'application des Conventions n'est pas conforme. Les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies sont mises en œuvre par les Règlements communautaires, voir ci-dessus.

39. Le régime applicable aux demandes d'entraide judiciaire en matière pénale permet au Luxembourg d'exécuter une multitude d'actes. Les pouvoirs d'instruction et de poursuites sont les mêmes que ceux à disposition des autorités compétentes dans le cadre d'affaires purement nationales. Toutefois, il requiert, sauf pour les demandes n'impliquant pas d'actes coercitifs, comme condition à l'entraide judiciaire, la double punissabilité des faits, ce qui limite la capacité du Luxembourg à coopérer en raison des lacunes identifiées dans les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme. L'existence du secret bancaire, tel que décrit ci-dessus, et les recours possibles à l'encontre des demandes peuvent également porter préjudice à l'entraide accordée. Enfin, la coopération n'est pas possible lorsqu'elle porte sur des questions fiscales, même accessoires.

40. S'agissant des demandes faites au Luxembourg en vue de la confiscation et du gel des produits du blanchiment ou des infractions sous-jacentes, les autorités luxembourgeoises disposent dans ce cadre des mêmes pouvoirs que ceux existant dans le cadre purement national. Les mêmes critiques que celles déjà formulées doivent être répétées et la condition de double punissabilité est de nature à limiter les possibilités de coopérer du Luxembourg. Le partage des actifs gelés est organisé par différentes dispositions légales. Enfin, le Luxembourg a mis en place un fonds de gestion des actifs saisis, limité au trafic de stupéfiants.

41. La double punissabilité des faits est également requise en matière d'extradition, ce qui affecte les possibilités du Luxembourg de faire droit aux demandes en raison des défaillances dans les incriminations du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. En dehors des demandes faites dans le cadre du mandat d'arrêt européen, le Luxembourg n'extrade pas ses ressortissants, sans toutefois être tenu de poursuivre dans tous les cas le fait à l'origine de la demande d'extradition. Il n'a pas été possible pour l'équipe d'évaluation de se prononcer sur l'efficacité du dispositif luxembourgeois d'extradition dans la mesure où il n'a jamais requis l'extradition en matière de LBC/FT et n'a été requis qu'une seule fois.



42. La CRF échange de nombreuses informations avec ses homologues étrangères, notamment en application de la politique de dénonciation des faits de blanchiment de capitaux au pays du lieu de l'infraction sous-jacente. Toutefois, eu égard aux doutes déjà exprimés sur l'accent mis sur l'infraction de blanchiment de capitaux lors de l'analyse faite par la CRF, l'équipe d'évaluation s'interroge sur le fait que les informations transmises se concentrent effectivement sur le BC/FT. Les autorités de surveillance du secteur financier et les autorités d'autorégulation des entreprises et professions non-financières sont habilitées à coopérer en matière de LBC/FT, mais il n'est pas établi qu'elles échangent effectivement des informations avec leurs homologues.

### **Ressources et statistiques**

43. Dans l'ensemble, les ressources, humaines, financières et techniques, allouées aux différentes autorités paraissent satisfaisantes. Cependant, le nombre de magistrats affectés à la CRF est insuffisant au regard des nombreuses tâches ne relevant pas de la CRF qui leur incombent et du nombre en constante augmentation des DOS. Le CAA et la CSSF semblent globalement bien équipés en ressources, mais l'équipe d'évaluation s'interroge vu le nombre limité de contrôles en matière de LBC/FT sur l'adéquation des effectifs affectés au contrôle sur place en la matière. De plus, la CSSF et le CAA effectuent également un examen des DOS, ce qui n'est pas pertinent puisqu'il s'agit de la mission de la CRF, qui en pratique informe les autorités de surveillance des défaillances des systèmes de LBC/FT qu'elle découvre. De manière générale, le personnel est soumis à des normes de confidentialité satisfaisante et disposent des compétences appropriées. Toutefois, la CSSF dont une part importante des agents vient du secteur privé n'a pas adopté de mesures en vue de maîtriser les éventuels problèmes d'indépendance et d'objectivité de ses agents. Un effort de formation important doit être fourni en matière formation LBC/FT, à l'exception de la CSSF et des douanes.

44. Les autorités impliquées dans la LBC/FT tiennent généralement des statistiques suffisantes et claires. Cependant, celles de la CRF prêtent parfois à confusion et sont difficiles à comprendre et à interpréter, mais des efforts ont été entrepris en vue de disposer de données plus complètes. En matière de coopération internationale, les statistiques telles qu'elles sont maintenues ne permettent pas de comprendre la situation et nécessitent pour cela d'être retravaillées. Les délais de réponse aux demandes reçues ne sont pas comptabilisés. Bien que les autorités aient fait l'état d'échanges d'informations avec leurs homologues étrangers, aucune donnée chiffrée n'a été présentée à cet égard, à l'exception de la CRF. Le CAA n'a pas communiqué de données détaillées sur les inspections qu'il mène. Enfin, il n'est pas tenu de statistiques sur les confiscations et en matière de gel des avoirs terroristes.

**Tableau 1: Notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI**

La notation de la conformité avec les Recommandations du GAFI doit se faire sur la base des quatre niveaux de conformité établis dans la Méthodologie de 2004 (Conforme (C), en Grande partie conforme (LC), Partiellement conforme (PC), Non-conforme (NC)), ou, dans des cas exceptionnels, être marquée Non-applicable (na).

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
<b>Système juridique</b>		
1. L'infraction de blanchiment de capitaux	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les infractions de terrorisme et de financement du terrorisme, infractions sous-jacentes à celle de blanchiment de capitaux, ne sont pas incriminées de manière satisfaisante.</li> <li>• Doutes quant à l'application des comportements matériels du blanchiment visés dans la législation nationale au déguisement.</li> </ul> <p>Efficacité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mise en œuvre de l'incrimination du blanchiment n'est pas satisfaisante en raison du faible nombre de condamnations pour blanchiment (8 condamnations entre 2003 et 2009) par rapport à l'importance du secteur financier du Luxembourg et aux risques de blanchiment, liés aux activités de banque privée et à la clientèle non-résidente.</li> <li>• Dans la pratique, le blanchiment n'est pas une infraction autonome et requiert effectivement la preuve préalable des éléments de l'infraction sous-jacente. En outre, la préférence est donnée au niveau national à la poursuite de l'infraction sous-jacente par rapport à l'infraction de blanchiment. Enfin, lorsque l'infraction sous-jacente a été commise à l'étranger, les autorités luxembourgeoises privilégient la dénonciation du blanchiment aux autorités du pays où l'infraction primaire a eu lieu. À cet égard, il n'est pas établi que le Luxembourg engage des poursuites lorsque l'État étranger auquel il a dénoncé les faits ne le fait pas.</li> </ul>
2. L'infraction de blanchiment de capitaux – élément intentionnel et responsabilité des personnes morales	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de responsabilité pénale de personnes morales, sans qu'aucun principe fondamental du droit interne ne l'empêche.</li> <li>• Sérieux doutes quant à l'efficacité du régime de sanctions mis en place en raison des pratiques décrites sous la R.1, de la situation spécifique du pays et des risques de blanchiment, ainsi que du faible nombre et du faible niveau des sanctions (peines de prison et amendes) appliquées.</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
3. Confiscation et mesures provisoires	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parmi les biens ayant servi ou destinés à commettre une infraction, seuls ceux appartenant au condamné peuvent être confisqués.</li> <li>• Il en est de même en matière de confiscation par équivalent qui est d'une manière générale trop restrictive dans son champ d'application.</li> <li>• Les mesures provisoires de blocage/gel pouvant être mises en œuvre ne sont pas assez larges et efficaces.</li> <li>• Le traçage des biens est soumis à une procédure lourde liée au secret professionnel.</li> <li>• L'efficacité du système n'a pu être testée en l'absence de statistiques (sauf CRF).</li> <li>• En matière de blanchiment, et tenant compte des risques de blanchiment au Luxembourg, la confiscation n'est pas mise en œuvre. Les liens matériels à établir entre les avoirs et une infraction spécifique sont problématiques.</li> </ul>
<b>Mesures préventives</b>		
4. Lois sur le secret conformes avec Recommandations	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il existe un secret professionnel contraignant à l'encontre de la CRF.</li> <li>• Les représentants du secteur privé ont indiqué craindre de se voir poursuivis pour violation du secret professionnel lors de l'application de leurs obligations de déclaration et d'information, raison pour laquelle ils examinent avec soin si l'opération constitue une infraction sous-jacente avant de déclarer.</li> <li>• Les sanctions encourues en cas de violation de ces obligations de coopération sont moins sévères (amendes) que celles encourues en cas de violation du secret bancaire. Dès lors, il apparaît que le secret professionnel entrave la mise en œuvre des Recommandations du GAFI.</li> <li>• L'efficacité du système n'est pas établie compte tenu du faible nombre de déclarations de soupçons.</li> </ul>
5. Devoir de vigilance à l'égard de la clientèle	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les entreprises d'assurance, de réassurance et leurs intermédiaires exerçant des activités de crédit et de caution ne sont pas assujetties au dispositif de la LCB/FT. Il en va de même des professionnels du secteur financier suivant : gestionnaires et conseillers d'OPC et de fonds de pension et les professionnels de droit étranger exerçant au Luxembourg en dehors d'une succursale.</li> <li>• Absence d'interdiction légale ou réglementaire de tenir des comptes sous des noms fictifs.</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de régime légal ou réglementaire pour l'administration des comptes et livrets numérotés.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire de vérifier que toute personne prétendant agir au nom du client personne morale ou construction juridique est autorisée à le faire.</li> <li>• L'obligation de vérification de l'identité du bénéficiaire effectif n'est pas conforme à celle du GAFI.</li> <li>• Absence d'obligation de vérifier si le client agit pour le compte d'une autre personne et de prendre toutes les mesures raisonnables pour obtenir les données d'identification suffisantes permettant de vérifier l'identité de cette autre personne.</li> <li>• Il n'a été réalisé aucune analyse des risques de blanchiment et de financement du terrorisme propres au Luxembourg. Dès lors, outre les mesures de vigilance renforcées prévues par la loi, l'obligation de mettre en œuvre des mesures renforcées de vigilance est limitée aux situations jugées par les institutions financières comme présentant un risque élevé de BC/FT.</li> <li>• Il n'y a pas de mesures simplifiées ou réduites de vigilance mais une exonération de toute vigilance.</li> <li>• L'exonération porte sur l'ensemble des mesures de vigilance : identification et vérification du client, du bénéficiaire effectif, obtention d'information sur l'objet et la nature de la relation d'affaires, vigilance constante.</li> <li>• L'exonération est admise même lorsqu'il existe des doutes concernant la véracité ou la pertinence des données précédemment obtenues aux fins de l'identification d'un client.</li> <li>• Le Luxembourg considère comme équivalents de plein droit aux siens, les établissements de crédit et établissements financiers situés dans les pays de l'UE/EEE et listés par le règlement grand-ducal, ainsi que d'après les circulaires, leurs filiales et succursales quelle que soit leur localisation, et exonère totalement ses institutions financières de toute mesure de vigilance à l'égard de ces entités..</li> <li>• L'exonération de vigilance peut s'appliquer à des non-résidents, sans que les conditions entourant l'exonération de vigilance ne permettent de garantir dans tous les cas que le pays de</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>résidence du client respecte les Recommandations du GAFI et les applique effectivement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'efficacité du système préventif n'est pas établie : les exonérations de vigilance s'appliquent à une part importante des activités des institutions financières aboutissant à un faible nombre de déclarations de soupçons au regard de la taille du secteur financier.</li> </ul>
6. Personnes politiquement exposées	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes.</li> <li>• La définition des PPE n'est pas conforme à celle du GAFI : toutes les fonctions publiques importantes et certains membres directs de la famille ne sont pas couverts, de sorte que la définition de la loi luxembourgeoise est plus restreinte que celle du GAFI.</li> <li>• L'obligation d'appliquer des vigilances renforcées à l'égard des PPE ne vise que les PPE résidant hors du Luxembourg.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire de disposer de système de gestion des risques permettant de déterminer si le bénéficiaire effectif est une PPE.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire d'obtenir l'accord de la haute direction avant d'ouvrir un compte. Seul l'accord d'un niveau élevé de la hiérarchie est requis, sans que celui-ci soit précisé par une disposition contraignante.</li> <li>• Il n'y a pas d'obligation d'obtenir l'accord de la haute direction pour poursuivre la relation d'affaire avec un client qui devient une PPE.</li> <li>• L'efficacité du système n'est pas établie compte tenu de l'absence d'obligation de rechercher si une PEE est bénéficiaire effectif et de l'étendue des exonérations de vigilance envers la clientèle.</li> </ul>
7. Relations de correspondance bancaire	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes.</li> <li>• La loi ne réglemente les relations de correspondance bancaire qu'à l'égard des institutions financières situées hors de l'UE/EEE.</li> <li>• La circulaire de la CSSF contredit la loi en étendant la dérogation légale aux institutions financières situées dans des pays tiers équivalents.</li> <li>• Les institutions financières ne sont pas tenues de vérifier que l'institution concernée a fait l'objet</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>d'une enquête ou d'une intervention de l'autorité de surveillance ayant trait à la LCB/FT.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'y a pas d'obligation d'obtenir l'accord de la haute direction pour nouer une relation de correspondant bancaire.</li> <li>• La circulaire de la CSSF étant silencieuse quant à la mise en œuvre de ces obligations, l'efficacité de leur application ne peut être mesurée.</li> </ul>
8. Nouvelles technologies & relations d'affaires à distance	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes.</li> <li>• La loi n'impose pas que les institutions financières se dotent de politiques ou prennent des mesures nécessaires pour prévenir une utilisation abusive des technologies nouvelles.</li> <li>• Une des mesures supplémentaires de vigilance qui doivent être mises en œuvre lors de l'entrée en relation à distance ne permet pas de gérer de manière satisfaisante les risques liés à l'absence du client.</li> <li>• Absence de dispositif s'agissant des transactions n'impliquant pas la présence physique du client.</li> </ul>
9. Tiers et apporteurs d'affaires	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3).</li> <li>• La circulaire de la CSSF et la lettre-circulaire du CAA restreignent les exigences des dispositions législatives s'agissant des conditions d'attribution de la qualité de tiers aux établissements de crédit et établissements financiers de l'UE ou l'EEE, qualifiés de tiers introducteurs de plein droit.</li> <li>• Les institutions financières n'ont pas l'obligation légale ou réglementaire de s'assurer auprès du tiers, lorsqu'il est établi hors du Luxembourg, qu'il fournira immédiatement certains éléments des mesures de vigilance.</li> <li>• Elles n'ont pas non plus l'obligation légale ou réglementaire de s'assurer que le tiers est à même de fournir, sur demande et dans les plus brefs délais, des copies de tous les documents obtenus lors de l'application des mesures de vigilance.</li> <li>• Les copies des éléments que le tiers doit fournir sont limitées à ceux relatifs à l'identification et à la vérification de l'identité du client, à l'exclusion des informations sur l'objet et la nature de la relation d'affaire.</li> </ul>
10. Conservation des documents	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3).</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'extension du délai de conservation au-delà de 5 ans à la demande d'une autorité compétente n'est pas prévue.</li> <li>• L'obligation de conservation n'indique pas que les documents conservés doivent permettre de reconstituer les transactions.</li> <li>• L'obligation de remettre en temps opportun aux autorités compétentes les pièces et informations n'est prévue que pour les établissements de crédit et les établissements financiers.</li> </ul>
11. Transactions inhabituelles	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3).</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire d'examiner les opérations visées par la Recommandation 11.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire de consigner le résultat de ces examens par écrit.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire de mettre à disposition le résultat de l'examen des opérations.</li> </ul>
12. Entreprises et professions non-financières désignées – R.5, 6, 8-11	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas certain que les sociétés de titrisation, exclues en tant que telles du champ de la LCB/FT, y soient assujetties lorsqu'elles exercent des activités de services aux sociétés et aux fiducies.</li> <li>• La définition des activités de prestation de services aux sociétés et aux fiducies n'est pas totalement conforme à celle du GAFI.</li> <li>• Les défaillances identifiées sous les Recommandations 5, 6 et 8 à 11 dans la section 3 sont également valables pour les entreprises et professions non-financières désignées.</li> <li>• De plus, les entreprises et professions non-financières désignées n'ont pas l'obligation de mettre à disposition en temps opportun des documents et informations conservées.</li> <li>• Outre les défaillances identifiées précédemment, les casinos n'ont pas l'obligation d'identifier le bénéficiaire effectif et de prendre les mesures raisonnables pour vérifier l'identité du bénéficiaire effectif.</li> </ul>
13. Déclaration des opérations suspectes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3).</li> <li>• Les obligations de coopération peuvent être mises en échec par un professionnel défaillant</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>craignant de contribuer à sa propre incrimination.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de financement du terrorisme, infraction sous-jacente à celle de blanchiment de capitaux, n'est pas incriminée conformément à la Recommandation spéciale II.</li> <li>• Il reste incertain que les professionnels sont en pratique autorisés à déclarer des opérations qui pourraient porter sur des infractions fiscales qui ne sont pas des infractions sous-jacentes à l'infraction de blanchiment.</li> </ul> <p>Efficacité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le nombre de DOS est très faible, réparti sur un petit nombre de déclarants et les statistiques révèlent que nombre de DOS sont motivées non pas par un soupçon mais par le fait que le client a fait l'objet d'une enquête voire d'une condamnation.</li> <li>• En matière de financement du terrorisme, l'obligation est en pratique limitée à la déclaration des opérations impliquant des personnes listées.</li> <li>• De plus, il apparaît que les institutions financières vont plus loin que ce qu'elles devraient normalement effectuer dans l'examen des infractions sous-jacentes.</li> </ul>
14. Protection & interdiction d'avertir le client	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'interdiction de la divulgation ne couvre que les DOS déjà transmises.</li> <li>• Il existe de nombreuses exceptions à l'interdiction de divulgation qui ne sont pas autorisées par la Recommandation, en cas de commission rogatoire internationale et lorsque le client demande les raisons de la non-exécution d'une opération.</li> <li>• Les violations à l'interdiction de divulgation constatées en 2007 et 2008 n'ont donné lieu à aucune sanction.</li> </ul>
15. Contrôle interne, conformité & audit	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3)</li> <li>• La conformité n'est pas établie par la loi ou tout autre instrument contraignant, mais par les circulaires des autorités de surveillance.</li> <li>• Les dispositions législatives relatives au contrôle interne ne mentionnent pas la LBC/FT.</li> <li>• Les circulaires, qui n'ont pas valeur contraignantes, sont les seuls textes à faire référence aux procédures adéquates d'embauche des employés, et ne spécifient pas en quoi elles pourront consister.</li> </ul>



Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
16. Entreprises et professions non-financières désignées – R.13-15 & 21	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas certain que les sociétés de titrisation, exclues en tant que telles du champ de la LCB/FT, y soient assujetties lorsqu'elles exercent des activités de services aux sociétés et aux fiduciaires.</li> <li>• Les défaillances identifiées sous les Recommandations 13, 14, 15 et 21 dans la section 3 sont également valables pour les entreprises et professions non-financières désignées.</li> <li>• Absence de mise en œuvre effective compte tenu du très faible nombre de déclarations.</li> </ul>
17. Sanctions	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3)</li> <li>• Les seuils des amendes (pénales et administratives) sont trop bas pour être dissuasifs et proportionnés.</li> <li>• Mis à part le retrait d'agrément, les sanctions et autres mesures administratives de la CSSF ne sont pas applicables aux personnes morales.</li> <li>• L'éventail des sanctions à disposition de la CSSF n'est pas suffisant large (amende ou interdiction d'activité).</li> <li>• Doutes sur l'applicabilité des sanctions du CAA à la violation des obligations en matière de LBC/FT.</li> <li>• Le régime des sanctions n'est pas efficace ni dissuasif en l'absence de mise en œuvre.</li> </ul>
18. Banques fictives	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuls les établissements de crédit, et non l'ensemble des institutions financières du Luxembourg, se voient interdits de nouer ou de maintenir une relation de correspondant bancaire.</li> <li>• Absence d'obligation de s'assurer que leurs clients établissements de crédit ne permettent pas à des banques fictives d'utiliser leurs comptes.</li> </ul>
19. Autres formes de déclaration	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• À l'exception d'une courte note datant vraisemblablement de 2004 et qui ne constitue pas à elle seule une étude, il n'y a aucun élément attestant que le Luxembourg a mené une réflexion quant à la mise en place d'un système de déclaration des opérations en espèces.</li> </ul>
20. Autres entreprises et professions non-financières & techniques sûres de gestion des fonds	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas établi que Luxembourg a mené depuis 2004, date de l'entrée en vigueur de la LBC/FT, une réflexion en vue de l'éventuel assujettissement d'autres entreprises et professions non-financières au dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		financement du terrorisme. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas établi non plus que le Luxembourg encourage le développement de techniques modernes et sûres de gestion de fonds moins vulnérables au risque de blanchiment de capitaux.</li> </ul>
21. Attention particulière pour les pays représentant un risque supérieur	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3).</li> <li>• Absence d'obligation pour les institutions financières de porter une attention particulière à leurs relations d'affaires et à leurs transactions résidant dans des pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.</li> <li>• Absence de mesures efficaces pour informer les institutions financières des défaillances des régimes de LBC/FT de certains pays.</li> <li>• Absence d'obligation d'examiner les opérations visées par la Recommandation 21 et de consigner le résultat de ces examens par écrit.</li> <li>• Absence d'obligation légale ou réglementaire de mettre à disposition le résultat de l'examen des opérations.</li> <li>• Les contre-mesures prévues par la loi ne sont pas suffisantes.</li> <li>• Absence d'efficacité du dispositif en l'absence de contre-mesures prononcées.</li> </ul>
22. Succursales et filiales à l'étranger	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3)</li> <li>• Les pays de l'UE/EEE et les pays listés par le règlement grand-ducal sont considérés comme équivalents, les institutions financières ne sont pas tenues de rechercher si les obligations de ces pays sont conformes à celles du Luxembourg et aux Recommandations du GAFI.</li> <li>• Les mesures de LCB/FT sont limitées aux mesures de vigilance à l'égard du client et à l'obligation de conservation des données et documents.</li> <li>• Il n'est pas fait mention des pays qui n'appliquent pas ou qui appliquent insuffisamment les Recommandations du GAFI.</li> </ul>
23. Régulation, surveillance et suivi	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toutes les institutions financières ne sont pas couvertes (voir introduction de la section 3)</li> <li>• Absence d'obligation visant à empêcher les complices des criminels de prendre le contrôle, devenir le bénéficiaire effectif ou à prendre un</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>part significative d'une institution financière.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence d'une stratégie de surveillance permettant aux autorités compétentes d'évaluer ou de revoir les procédures adoptées par les institutions financières afin de déterminer le niveau de risques et la façon dont elles gèrent, ainsi que d'examiner les décisions prises par ces institutions.</li> <li>• A l'exception des établissements financiers et des OPC, la CSSF n'a pas adopté de plan de contrôle.</li> <li>• Absence totale de contrôle par la CSSF pour les institutions financières autres que les banques et les OPC.</li> <li>• Insuffisance du nombre et de la qualité des contrôles de LBC/FT par les autorités de contrôle.</li> <li>• Les contrôles de la CSSF ne couvrent pas les procédures et politiques internes mises en place par les établissements en matière de LBC/FT.</li> <li>• L'efficacité des dispositions LBC/FT en matière d'agrément applicables aux établissements financiers et aux entreprises d'assurances n'a pu être testée car elles sont entrées en vigueur très récemment.</li> </ul>
24. Entreprises et professions non-financières désignées - Régulation, surveillance et suivi	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il n'est pas certain que les sociétés de titrisation, exclues en tant que telles du champ de la LCB/FT, y soient assujetties lorsqu'elles exercent des activités de services aux sociétés et aux fiducies.</li> <li>• Pas d'autorité de surveillance pour les agents immobiliers, les marchands de biens de grande valeur et les prestataires de services aux sociétés et fiducies autres que ceux assujettis au titre d'une autre activité.</li> <li>• Sérieux doutes quant au pouvoir de contrôle et par conséquent, pas de sanction des manquements des réviseurs d'entreprises, avocats, notaires et experts comptables à leurs obligations LBC/FT.</li> <li>• En l'absence de sanctions et d'éléments sur les conclusions des contrôles réalisés, l'efficacité n'est pas établie.</li> </ul>
25. Lignes directrices & retour d'information	PC	<p><u>Institutions financières :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les lignes directrices en matière de déclaration des opérations suspectes développent peu les obligations des professionnels en la matière et ne comportent que des indices généraux en matière de blanchiment de capitaux.</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le retour d'information est limité au rapport annuel de la CRF et à l'accusé de réception des DOS.</li> <li>• Insuffisante qualité des lignes directrices qui ne sont pas adaptées aux différents secteurs d'activités des institutions financières du Luxembourg et ne contiennent pas d'indication des mesures que les institutions financières doivent considérer adopter afin de mettre en œuvre des mesures efficaces de LBC/FT.</li> </ul> <p><u>Entreprises et professions non-financières désignées :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aucune profession ne dispose de lignes directrices actualisées des dernières modifications de la LBC/FT.</li> <li>• Les lignes directrices existantes ne sont pas contraignantes, rappellent simplement les obligations sans indication quant à leur application et sans considération des risques spécifiques auxquels les entreprises et professions non-financières font face.</li> </ul>
<b>Mesures institutionnelles et autres mesures</b>		
26. La CRF	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Au moment de la visite sur place, toutes les DOS ne faisaient pas l'objet d'une analyse.</li> <li>• La qualité du rapport annuel, notamment des statistiques difficilement lisibles et absence de typologies du blanchiment de capitaux.</li> </ul> <p>Efficacité :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'absence de spécialisation de la CRF, le fait qu'elle soit composée presque exclusivement de magistrats du parquet, dont le nombre est d'ailleurs insuffisant, et son rattachement au Parquet ne lui permet de se concentrer sur les infractions de BC/FT.</li> <li>• Outre leurs fonctions au sein de la CRF, les magistrats qui la composent occupent au sein du parquet d'autres fonctions en matière d'enquêtes et d'exécution des demandes d'entraide internationale dans lesquelles le blanchiment est libellé par l'autorité requérante ou qui sont en lien avec un dossier de la CRF, ce qui nuit à leur fonction première d'analyse des DOS.</li> <li>• Absence d'efficacité du système, soutenue par le faible nombre de dossiers donnant lieu à des enquêtes, poursuites et condamnation en matière de BC/FT.</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>
27. Les autorités de poursuite pénale	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les autorités désignées pour les enquêtes concentrent leurs efforts sur les infractions sous-jacentes et non les infractions de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme</li> <li>• L'efficacité du système n'est pas établie en raison du nombre limité d'enquêtes en matière de blanchiment de capitaux (aucune enquête en matière de financement du terrorisme)</li> </ul>
28. Pouvoirs des autorités compétentes	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En dehors des cas de flagrance, les pouvoirs du procureur sont très limités et (efficacité) le juge d'instruction n'est que dans de rares cas saisis de dossiers en matière de LBC/FT.</li> </ul>
29. Autorités de surveillance	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les pouvoirs de contrôles et de sanction du CAA en matière de LBC/FT ne sont pas explicitement décrits dans la loi et il y a dès lors un risque théorique de contestation de leur légalité.</li> <li>• L'éventail des sanctions à disposition de la CSSF n'est pas suffisant large et les sanctions à l'exception du retrait d'agrément, ne sont pas applicables aux personnes morales.</li> <li>• Le montant des amendes (disciplinaires et pénales) est trop bas pour être dissuasif</li> </ul>
30. Ressources, intégrité et formation	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manque d'effectif de la CRF et des autorités de contrôle (affectés à la LBC/FT – contrôle sur place)</li> <li>• La CSSF n'a pas adopté de procédure afin de maîtriser les éventuels problèmes d'indépendance et d'objectivité de ses agents</li> <li>• À l'exception des douanes et la CSSF, la formation en matière de LBC/FT est insuffisante et inorganisée.</li> </ul>
31. Coopération nationale	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'efficacité du comité de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme, de création récente, n'a pu être testée.</li> <li>• Les mécanismes de coopération et de coordination opérationnelle étant essentiellement informels, leur efficacité n'a pu être évaluée.</li> </ul>
32. Statistiques	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les statistiques disponibles en matière de DOS tirées des rapports annuels successifs de la CRF prêtent à confusion et sont difficiles à comprendre et à interpréter</li> <li>• S'agissant des poursuites, ce n'est que depuis 2008 que le Luxembourg tient des statistiques sur</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>les infractions sous-jacentes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En matière d'entraide judiciaire et autre demandes internationales de coopération, les statistiques initialement communiquées par le Luxembourg n'étaient pas compréhensibles, elles ont dû être reformulées. Les délais de réponse de ces demandes ne sont pas comptés. Il en va de même pour les informations échangées obtenues ou reçues spontanément par la CRF.</li> <li>• Aucune statistique sur les échanges d'informations entre les autorités de surveillance n'a été présentée. Le CAA n'a pas communiqué de données détaillées sur les inspections qu'il mène.</li> <li>• Absence de données sur les confiscations et sur les avoirs terroristes gelés.</li> </ul>
33. Personnes morales – bénéficiaire effectifs	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le registre de commerce et des sociétés ne permet pas dans tous les cas de connaître le bénéficiaire effectif des personnes morales.</li> <li>• Absence de mesures garantissant que les informations contenues au registre sont exactes et à jour.</li> <li>• Aucune mesure appropriée ne permet d'assurer la transparence de l'actionariat des sociétés anonymes et en commandite par action ayant émis des actions au porteur.</li> </ul>
34. Constructions juridiques – bénéficiaire effectifs	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pour les prestataires de services aux sociétés et aux fiducies assujettis à la LCB/FT également à un autre titre, il n'est pas établi que leurs activités de prestataires de services aux sociétés et aux fiducies soient contrôlées.</li> <li>• Les prestataires de services aux sociétés et aux fiducies assujettis à la LCB/FT à ce seul titre ne feraient pas l'objet de contrôles.</li> <li>• Accès aux informations limité aux cas où des poursuites pénales sont en cours.</li> <li>• Absence d'efficacité compte tenu notamment du fait que l'identification des fiducies et de leur bénéficiaire effectif est aléatoire.</li> </ul>
<b>Coopération Internationale</b>		
35. Conventions	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Convention de Vienne</u> : <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'infraction de blanchiment ne paraît pas couvrir le cas du déguisement</li> <li>- Les mesures de confiscation et de gel sont limitées aux biens ayant servi ou destinés à commettre une infraction appartenant au condamné ; il en est de même en matière de confiscation par équivalent qui est trop restrictive</li> </ul> </li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>dans son champ d'application.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Insuffisances des mesures provisoires et des pouvoirs nécessaires à la confiscation, à la saisie et au gel efficaces des biens.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Convention de Palerme :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- L'infraction de blanchiment ne couvre pas le cas du déguisement</li> <li>- Absence de responsabilité pénale des personnes morales</li> <li>- Mesures confiscation et de gel sont limitées aux biens ayant servi ou destinés à commettre une infraction appartenant au condamné ; il en est de même en matière de confiscation par équivalent qui est trop restrictive dans son champ d'application.</li> </ul> </li> <li>- Insuffisances des mesures provisoires et des pouvoirs nécessaires à la confiscation, à la saisie et au gel efficaces des biens.</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Convention sur le financement du terrorisme :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tous les actes de terrorisme visés par la Convention ne sont pas incriminés</li> <li>- L'infraction de financement du terrorisme ne couvre pas le financement d'individus ou des groupes terroristes en dehors de la commission d'un acte terroriste</li> <li>- Insuffisances des mesures provisoires et des pouvoirs nécessaires à la confiscation, à la saisie et au gel efficaces des biens.</li> </ul> </li> </ul>
36. Entraide judiciaire	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'exigence de double incrimination limite les possibilités du Luxembourg d'accorder l'entraide en raison des lacunes identifiées concernant l'infraction de blanchiment et de financement du terrorisme.</li> <li>• Le secret professionnel et les procédures de notification/recours peuvent porter préjudice à l'efficacité de la réponse fournie aux demandes</li> <li>• La loi du 8 août 2000 relative à la coopération en matière pénale ne permet pas de coopérer sur des questions fiscales accessoires et d'une manière générale, les données échangées ne peuvent pas être utilisées à des fins fiscales, mêmes accessoires</li> <li>• Les délais d'exécution paraissent relativement longs (6 mois)</li> </ul>
37. Double incrimination	C	
38. Entraide judiciaire en matière de confiscation et de gel	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le fonds de gestion des actifs saisis est limité au trafic des stupéfiants</li> <li>• L'exigence de double incrimination limite les possibilités du Luxembourg de geler, saisir et confisquer en raison des défaillances identifiées</li> </ul>

Quarante Recommandations	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>dans les incriminations et la mise en œuvre de la Recommandation 1 et de la Recommandation spéciale II.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Il en est de même des défaillances identifiées concernant la R3 et RSIII.</li> </ul>
39. Extradition	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Loi du 20 juin 2001 : le Luxembourg refuse l'extradition de ses nationaux, sans s'engager à poursuivre le fait à l'origine de la demande.</li> <li>Loi du 17 mars 2004 : le Luxembourg peut refuser l'extradition de ses nationaux, sans s'engager à poursuivre le fait à l'origine de la demande.</li> <li>L'exigence de double incrimination de la loi du 20 juin 2001 limite les possibilités du Luxembourg d'accorder l'extradition en raison des défaillances identifiées dans l'incrimination et la mise en œuvre de l'infraction de blanchiment.</li> </ul>
40. Autres formes de coopération	LC	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eu égard aux critiques faites s'agissant de l'orientation LBC/FT de l'analyse faite par la CRF, il apparaît par conséquent également douteux que les informations échangées par la CRF se concentrent sur le BC/FT.</li> <li>L'efficacité du système d'échange d'informations n'est pas établie pour la CSSF, le CAA et les organisations d'autorégulation.</li> </ul>

Neuf Recommandations spéciales	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
SR.I Mise en œuvre des instruments des NU	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>Convention sur le financement du terrorisme :</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tous les actes de terrorisme visés par la Convention ne sont pas incriminés.</li> <li>L'infraction de financement de terrorisme ne couvre pas le financement d'individus ou des groupes terroristes en dehors de la commission d'un acte terroriste.</li> <li>Absence de responsabilité des personnes morales.</li> </ul> </li> <li><u>Résolutions des Nations-Unies</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>Tous les fonds et autres biens visés par la Résolutions ne sont pas visés par les règlements communautaires</li> <li>Le gel en application de la S/RES/1373/2001 est limité aux personnes et entités non-communautaires désignées par le règlement 2580/2001.</li> <li>Le règlement 881/2002 a été annulé en ce qui concerne plusieurs personnes et entités visées par la liste des Nations Unies. Ses effets ont toutefois été temporairement maintenus, toutefois, il apparaît que d'autres pourraient également à l'avenir obtenir l'annulation à leur</li> </ul> </li> </ul>



Neuf Recommandations spéciales	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>égard du Règlement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de procédures nationales afin (i) de compléter le dispositif communautaire et (ii) d'assurer la mise en œuvre efficace du dispositif.</li> <li>- Doute sur l'efficacité du système et du caractère immédiat du gel des fonds et autres biens.</li> </ul>
SR.II Incrimination du financement du terrorisme	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de financement du terrorisme ne couvre pas tous les comportements visés par les conventions internationales et les protocoles visés par la Convention sur le financement du terrorisme.</li> <li>• L'infraction de financement du terrorisme ne couvre pas le financement des organisations terroristes et des individus, en dehors de la commission d'un acte de terrorisme.</li> <li>• La notion de groupe terroriste ne couvre pas l'hypothèse d'un groupe formé de deux personnes, dès lors le financement d'un tel groupe n'est pas incriminé en tant que tel.</li> <li>• En l'absence d'une infraction complète par rapport à la RS.II, le financement du terrorisme constitue une infraction sous-jacente du blanchiment de capitaux incomplète.</li> <li>• Absence de responsabilité pénale de personnes morales, sans qu'aucun principe fondamental du droit interne ne l'empêche.</li> <li>• L'efficacité du système n'a pu être testée en l'absence de poursuites du chef de financement du terrorisme.</li> </ul>
SR.III Gel et confiscation des fonds des terroristes	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il existe une incertitude quant à la nature continue des effets du Règlement 881/2002 eu égard aux annulations prononcées à l'encontre de certaines personnes visées par celui-ci.</li> <li>• Les règlements ne couvrent pas tous les fonds et autres biens visés par les résolutions S/RES/1267/1999 et 1373/2001.</li> <li>• Les possibilités de gel en application de la S/RES/1373/2001 sont limitées aux personnes et entités désignées par le règlement 2580/2001. S'agissant des personnes n'ayant pas de lien avec l'extérieur de l'Union européenne, les mesures sont limitées à une coopération policière et judiciaire renforcée.</li> <li>• Absence de toute procédure relative au retrait et au dégel des fonds et autres biens, au déblocage des fonds et autres biens gelés par inadvertance et à l'accès dans certaines conditions aux fonds et autres biens gelés.</li> <li>• Insuffisance des procédures à destination des institutions financières et autres personnes</li> </ul>

Neuf Recommandations spéciales	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p>susceptibles de détenir des avoirs terroristes.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de surveillance de la mise en œuvre des règlements européens, qu'il est impossible de sanctionner.</li> <li>• Les défaillances identifiées dans la R.3 s'appliquent également au gel, à la saisie et à la confiscation des avoirs terroristes en dehors de l'application des Résolutions 1267 et 1373.</li> <li>• Absence d'efficacité du système et doutes sérieux quant au gel sans délai et continu des fonds et autres biens terroristes.</li> </ul>
SR.IV Déclaration des opérations suspectes	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'infraction de financement du terrorisme n'est pas incriminée conformément à la Recommandation spéciale II.</li> <li>• Les obligations de coopération peuvent être mises en échec par un professionnel défaillant craignant de contribuer à sa propre incrimination.</li> <li>• L'efficacité du dispositif n'est pas établie : seules les opérations impliquant des personnes listées sont en pratique déclarées à la CRF et le nombre de DOS en matière de FT est faible.</li> </ul>
SR.V Coopération internationale	PC	<p><u>Entraide judiciaire en matière pénale :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les défaillances identifiées sous les Recommandations 36 et 38 sont également applicables dans le cadre de la Recommandation spéciale V.</li> <li>• L'exigence de double incrimination limite les possibilités du Luxembourg d'accorder l'entraide, de geler, saisir et confisquer en raison des lacunes identifiées concernant l'incrimination et la mise en œuvre des Recommandations spéciales II et III.</li> <li>• Il n'existe pas de mécanisme de coordination spécifique, ni de fonds ou de procédures de partage des actifs saisis.</li> </ul> <p><u>Extradition :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les défaillances identifiées sous la Recommandation 39 sont également applicables dans le cadre de la Recommandation spéciale V.</li> <li>• L'exigence de double incrimination de la loi du 20 juin 2001 limite les possibilités du Luxembourg d'accorder l'extradition en raison des défaillances identifiées dans la mise en œuvre de la Recommandation spéciale II.</li> <li>• En absence de cas en matière de financement du terrorisme, l'efficacité d'ensemble du régime d'extradition n'a pas pu être vérifiée.</li> </ul>

Neuf Recommandations spéciales	Notation	Résumé des raisons justifiant la notation de conformité
		<p><u>Autres formes de coopération :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• À l'exception de la CRF, il n'est pas établi que des informations soient échangées par le Luxembourg en matière de financement du terrorisme</li> </ul>
SR VI Obligations de LBC applicables aux services de transmission de fonds ou de valeurs	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les défaillances identifiées pour les différentes Recommandations et décrites tout au long de la section 3 s'appliquent également aux services de TFV.</li> <li>• Absence de mécanisme de recherche des TFV qui exerceraient sans agrément.</li> </ul>
SR VII Règles applicables aux virements électroniques	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de disposition prévoyant que dans le cadre d'un virement intra-communautaire les informations complètes sur le donneur d'ordre seront mises à la disposition des autorités compétentes dans un délai de trois jours et immédiatement à l'égard des autorités de poursuite pénale.</li> <li>• Insuffisance de la surveillance.</li> <li>• Sanction du non-respect des obligations du règlement non proportionnelle, peu efficace et non dissuasive.</li> </ul>
SR.VIII Organismes à but non-lucratif	PC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence de sensibilisation des associations et fondations.</li> <li>• Absence de surveillance et contrôles limités à certaines opérations d'un montant minimum de 30 000 EUR.</li> <li>• Absence d'un régime de sanction complet.</li> <li>• Absence de coopération et de coordination organisées au niveau national.</li> </ul>
SR.IX Déclaration & communication transfrontières	NC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Système limité aux mouvements avec l'extérieur de l'Union européenne et ne couvrant pas les expéditions par fret ou par courrier, personne morale.</li> <li>• Absence de pouvoir de rétention/blocage des douanes.</li> <li>• Coordination nationale et coopération internationale insuffisantes</li> <li>• Absence de sanctions dissuasives, efficaces et proportionnées.</li> <li>• Doute sur l'efficacité du système en raison du faible nombre des déclarations effectuées.</li> </ul>