USE CASES
Sanctions

ALJB / ALCO Conference – 15 June 2021

Slides prepared by Sylvain Aubry / Morton Mey

CASE 1: PROSPECT

THE CASE

You are currently reviewing a prospect who wants to open an account with your bank (or to subscribe a life insurance policy if you are an insurer) or to subscribe in a fund).

Your KYC team has done sanctions screening checks and the prospects appears to be subject to EU Sanctions.

RULE OF THUMB

for all cases: if you are a CSSF or CAA supervised entity, every time you engage with the Ministry of Finance (MoF) in order to inform them about a sanction case, you also have to inform CSSF or CAA (there is no exception)

WHAT TO DO ?

- Engage with the **Ministry of finance (MoF)**
- **Not necessarily reject the potential** client (it's a business decision): it is not necessarily a good decision to reject the prospect as some transactions may be possible on his newly opened account even if it is a sanctioned person (e.g. receive his salary).
- Of course the cash or security transactions which are prohibited by the applicable UN/EU Sanction rule are **not allowed**.
- In case of AML/CTF suspicion, **consider making a SAR** to the CRF and, if you decide to report to the CRF, it is good practice also to inform the CRF if you are already discussing the case with the MoF.
- If you send a SAR to the CRF and the suspect is a **CSSF/CAA supervised entity** or is a physical person working as staff member or director of a CSSF/CAA supervised entity, you also need to inform your supervisory authority about this fact.

CASE 2: EXISTING CLIENTS

THE CASE

Your financial institution sanctions screening system is detecting that an existing High Risk country/PEP clients is under EU sanctions as part of the recent sanction following a Plane incident in Zorglubistan.

The client was so far not on the radar of the compliance function, no AML / CTF trigger identified so far and SOW was adequately documented and there were almost no transactions.

Variant 1

- One day after you blocked the account of the client, he is visiting the bank and gives the following instructions:
  - Closure of his account, and transfer all cash and securities to an account he has with a Middle East bank
  - Ask the bank to withdraw 250 000 EUR in cash

WHAT TO DO ?

Variant 1

- Without delay, engage with the MoF, provide the details of the client.
- **Perform a hard block (no debit) on the account (cash and securities):** no wire transfer, no cash withdrawal, and even the closing of the account is prohibited. The blocked account can still be credited as long as assets are frozen immediately. Most Regulations include a clause related to this. The credited amounts need to be reported to the MoF.
- The freezing of the account may be challenged by the client before the EU Council and before the courts.
- You may tell the client about the freezing as all sanction lists are public => there is **no tipping-off issue in sanctions management**.
- Perform an enhanced review on the client to identify any AML / CTF risks. *If you consider reporting to the CRF* (if the review leads to identification of suspicious transactions or activities) you may not inform your client about the SAR/STR **(here the no tipping-off rule comes into play**).

CASE 2: EXISTING CLIENTS

THE CASE

Variant 2

- The relationship manager is contacting the compliance department one month after the sanctions were imposed on the client, to inform that he just learned that his client was under EU sanctions.
- When the information is received, the compliance department checked the sanctions screening system together with IT and realised that it was not working for the last 12 months and has then not raised any alert to the compliance department.
- When checking the transactions on the account, it appears that the client transferred all the cash on his account (3 millions EUR) to his bank account in the Middle East, the wire transfer was not stopped by the sanction filtering system which was as well disconnected.

WHAT TO DO ?

Variant 2

- ***As soon as the sanction case is detected*** set a hard block on the account (cash and securities).
- ***Without delay***, engage with the MoF, provide the details of the client.
- Try to recall the money from the receiving bank .
- ***Do everything you can to put the situation back to normal asap*** : Reperform sanction screening on all client names and payment for the period where the screening was not working.
- Inform the CSSF about the failure of your IT System and about the remediation process that you have immediately started : it is clearly a situation were an ***on-site inspection may be ordered by the CSSF*** (possibly through your external auditor - you will bear the full cost of it).
- Perform a review of the client and consider a SAR/STR should the review identify AML/CTF issues.

CASE 3: EXISTING INVESTORS DISTRIBUTOR

THE CASE

- You are a **management company,** using a network of distributors to sell your funds. They are appearing as **nominee** in your registrar. The money is coming from a collection cash account opened under the name of the foreign distributors.
- The AML KYC tasks on the end investors if fully delegated to the distributor.
- Your compliance team is regularly doing onsite visit and sample checks on the end investors files to ensure they meet the Luxembourgish standards.
- As part of the onsite visit, your compliance due diligence team identified an end investor which is under EU sanctions.
- What do you do ?

WHAT TO DO ?

- **Freeze the investor's assets and request from the distributor all possible information about the sanctioned client**. If the laws of the country of incorporation of your distributor foresee professional secrecy rules, consider having contractual clauses obliging your distributor to disclose all information which are requested by your national regulators. If the distributor refuses to accept such clauses, you should consider to stop doing business with said distributor.
- **Inform MoF as soon as possible** about the sanctioned client name and about the distributor which onboarded this client.
- It is a good idea to **request a full disclosure** from the distributor in order to potentially detect other sanctioned investors .
- **If the distributor is a non-European entity**, consider obliging the distributor to contractually accept to screen the investors against European sanction rules .

CASE 4: SECURITIES – coupon payment

THE CASE

- You are a bank. One of your client invested in securities issued by a Russian state owned company and which is delivering a very high return.
- Your client is receiving on a quarterly basis coupon payments.
- Following Russia's invasion of Glougloustan, the international community decided to take severe actions on Russia globally.
- In particular, the EU decided to sanction all Russian State owned companies.
- Your cash sanctions systems has blocked an incoming payment of 2 million EUR which is a coupon payment on the securities issued by a Russian company which has just been sanctioned.
- The paying agent for this security is a Luxembourgish bank owned by Siberian investors.

WHAT TO DO ?

- **Engage with the MoF**
- You will need to **analyse the applicable sanction rule** in order to check if the coupon payment is made under a bond which is covered by the applicable sanction rule.
- You **may inform the client about the freeze if applicable** (all sanctions rules are publicly available).

N.B. : don't forget to inform CSSF under the rule of thumb.

CASE 5: SECURITIES

THE CASE

- One of your client invested in securities issued by a company which is under EU sanctions, as a consequence your bank has put a hard block on those securities and declined any incoming payment from the sanctioned issuers.
- Your client is closing his account and is willing to send all his portfolio to an account opened in Tanzania.
- What do you do ?

WHAT TO DO ?

- **Engage with the MoF.**
- **Refuse to transfer the portfolio / refuse to close the account.**
- **You may inform the client about the freeze** if applicable (all sanctions rules are publicly available).

CASE 6: Correspondent banking

THE CASE

- One of your clients is a respondent bank which has a collection account with you, where their numerous customers make wire transfers to. After certain periods of time (once the incoming funds at your bank have reached a large amount), the respondent bank makes wire transfers towards other accounts opened at third party credit institutions.
- One of the incoming payments on the respondent bank's account with you is made by a designated / sanctioned entity or person.
- What do you do ?

WHAT TO DO ?

- **Freezing the amount** (not the account) sent by the sanctioned person and engage with the MoF.
- You **may inform the designated person having ordered the transfer of funds** and the **respondent bank** about the freeze (all sanctions rules are publicly available).
- If there is no incident related to sanctions on the respondent bank's account, you are you authorized to deliver an affidavit to the respondent bank stating that no sanction incident occurred during calendar 20XX if requested by the respondent bank.
- You should consider (re)**performing a due diligence on the respondent bank** in order to check what measures it put into place in order to prevent payments from sanctioned persons or entities.

CASE 7: Non-life Insurance

THE CASE

- A fire insurance contract (the « **Policy** ») is entered into between a Luxembourg insurance undertaking and an industrial group located in Germany (the « **Group** »).
- The Policy covers in particular the premises of Group's companies located in Spain and Poland.
- A fire causes damage in a Group's factory in Poland.
- The policyholder requires Luxembourg insurance undertaking to pay the claim to another subsidiary located in a country subject to sanction. The policyholder explains that it is that subsidiary which manages these damages at Group level.
- What should the Luxembourg insurance undertaking do ?

WHAT TO DO ?

- **Refrain from settling the payment** in relation to the damage subsequent to the fire to the benefit of the company subject to financial sanctions.
- **Inform the Ministry of Finance** in that respect.
- **Inform the CAA** in that respect.
- **No reporting requirement to the CRF, given that non life insurance undertakings are not within the scope of the amended law of 12 November 2004** on the fight against money laundering and terrorist financing.

Questions
on
sanctions

ALCO / ALJB Conference - 15 June 2021

Global questions

- **Q1: From a criminal law point of view, how can non compliance with EU sanctions be qualified for a Luxembourgish regulated entity?**

Answer: it is a "délit" which may be sanctioned by criminal penalties (article 10 g of the 19/12/2020 law) as well as administrative fines imposed by regulators (CSSF/CAA/AED).

- **Q2: To whom sanctions may be applied in case of non compliance ?**

Answer: most probably it will be the legal entity which will be sanctioned, but a personal responsibility could also be upheld in case of "dol" (fraudulent intent) by a specific person.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

Global questions

- **Q3: In case of non compliance, what could be the level of sanction from the CSSF (fine, injunction..)**

Answer: all sanctions from CSSF shall be effective, proportionate and dissuasive.

- **Q4: In which cases do you need to block an amount and in which cases do need to block the account ?**

Answer : please see above use cases 4 and 6.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

Outsourcing of screening

- **Q5: Some players in Luxembourg are outsourcing tasks to the US, where OFAC sanctions also come into play, how do you see this in particular when we look at the blocking status ?**

Answer: Please see above use case 3: If the service provider is in the USA, consider obliging it to contractually accept to screen clients/investors also against European sanction rules

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

OFAC versus UN/EU SANCTIONS

- **Q6: How does one remain compliant with conflicting obligations under OFAC and EU Anti-Boycott regulations? What to do with a client under OFAC sanctions but without EU sanctions ?**

Answer:

Luxembourg does not recognize the extra-territorial effect of the OFAC sanction list (the 19.12.2020 law does not foresee that Lux entities shall obey OFAC Sanctions).

Bear in mind that if you freeze accounts/amounts under OFAC, this may be legally challenged by your client. If you engage with the MOF about such a case, there is also a risk under Lux professional secrecy rules. Should you be confronted to an OFAC sanction case, consider an EDD on the client and if there is ground for a SAR/STR, you should send one to the CRF.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

FUNDS - SCREENING FREQUENCY

- Q7: How often should the screening of financial instruments be performed ?

- As the notification of True Positive must be done without delay, screening is either daily or at least *ad-hoc when updating lists* (and investments).

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

Disambiguation

- Q8 What homonymy rate is recommended for the screening of sanctions lists at transactional level and at the customer base level ?

- Answer: There is no recommended rate. One has to do a case-by-case review to ensure there is no designated person or entity and if in doubt contact the Ministry of Finance. If on the basis of this review, it is clear that it is not the designated person / entity, there is no need to contact the authorities.

- The percentage of disambiguation alone is irrelevant: the last name, the first name, the date and the place of birth need to be considered when performing a check.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

Screening of closed accounts ?

- **Q9: Should a screening of closed accounts be considered and if so, until which date after the closing ?**

  - A clarification is needed: the closing of an account with a designated person / entity may not be done without the agreement of the Ministry of Finance if this closure means making available or using frozen resources / funds
  - After the closing, documentation should be maintained for as long as the sanctions regime against the person / entity remains in effect.
  - From a financial sanctions perspective, screening closed accounts seems meaningless, as there is nothing left to freeze. While from a criminal point of view and in particular AML / CFT legislation, a hit following the screening of a closed account can be of some use, if the funds of the designated person/entity that have transited through this account are suspected of being related to a primary money laundering offense or terrorist financing. In such a case, an STR needs to be sent to the CRF.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

OFAC versus UN/EU SANCTIONS

- **Q10: What are the obligations towards OFAC regulations for a non-US entity?**
  - Luxembourg does not recognize the extra-territorial effect of the OFAC sanction list

  - From a Luxembourg legal point of view, this is not a financial sanctions situation. But if the professional suspects that the transactions that he has carried out for his client (person / entity targeted by OFAC) may be linked to a primary money laundering offense, or constitute money laundering or terrorist financing, then he must report this to the CRF.

ALJB

ALCO Association Luxembourgeoise des Compliance Officers

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

SANCTIONS FINANCIERES INTERNATIONALES

CADRE JURIDIQUE ET OBLIGATIONS DES OPERATEURS

15 JUIN 2021

Sanctions financières : comment les définir ?

Mesures restrictives de portée économique et financière, ciblées ou non, et qui:

- Constituent un moyen de réponse aux menaces contre la paix et la sécurité internationale.
- Visent à changer le comportement de ceux qui sont identifiés comme responsables de ces menaces par la communauté internationale.
- Soutiennent la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'Homme et défendent les principes du droit international.
- N'entrainent pas de transfert de propriété.

Le paysage des sanctions financières

- Plus de 30 régimes de sanctions UE/ONU directement applicables au Luxembourg (transposition automatique).

- Ne se limitent pas au financement du terrorisme (ex : droits de l'Homme, cyberattaques, prolifération et armes chimiques etc.)

- Autorités compétentes en matière de sanctions financières :
  - Ministères (Finance, Affaires étrangères et européennes, Economie)
  - Autorités de contrôle (CSSF, CAA, AED)
  - Organismes d'autorégulation (IRE, OEC, Ordres des avocats, Chambre des notaires, Chambre des huissiers)
  - Cellule de renseignement financier (CRF)

Les compétences du ministère des Finances

- Traiter les questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières de la part des personnes physiques et morales, entités et groupes désignés, ainsi que de la part des personnes physiques et morales obligées de les appliquer.

- Délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives imposées si les textes légaux le prévoient.

LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Finances

Les obligations des opérateurs

La Loi du 19 décembre 2020 apporte des nouveautés, néanmoins

- Vos obligations (1) d'appliquer les mesures restrictives (2) de reporter leur exécution et (3) de demander et obtenir l'autorisation préalable du ministère des Finances avant l'exécution d'une transaction impactée, restent INCHANGEES.

- Pour rappel: Vous avez une obligation de résultat, i.e. gel de fonds – et non une obligation adaptée à vos moyens/ou à la nature de vos activités.

Les obligations des opérateurs

Les mesures restrictives ne concernent pas seulement des secteurs spécifiques ou types d'activités. En tant qu'opérateur économique, vous êtes obligés:

- D'exécuter les sanctions financières sans délai – important en vue de minimiser le risque de fuite des fonds/capitaux.
- D'informer le ministère des Finances de l'exécution de chaque mesure restrictive (copie à adresser à votre régulateur).
- Dans le cas où vous souhaitez obtenir une dérogation, vous devez demander et obtenir une autorisation préalable du ministère des Finances.

Les sanctions financières ciblées

➢ Gel de fonds

Par « gel des fonds », on entend toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation de fonds qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, notamment la gestion de portefeuille.

➢ Gel de ressources économiques

Par "gel des ressources économiques", on entend toute action visant à empêcher leur utilisation pour l'obtention de fonds, de biens ou de services de quelque manière que ce soit, et notamment, mais non exclusivement, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque.

NOTE: Les définitions reprises ci-dessus réfèrent à une typologie standard. Seuls les textes en vigueur font foi.

Dérogations

- Les dérogations sont prévues par le cadre légal applicable. Faute de disposition légale, il n'y a pas de dérogation possible.
- Pour appliquer une dérogation, l'opérateur a besoin d'une autorisation préalable.
- Aucune autorisation rétroactive n'est possible.
- En cas d'exécution de la transaction malgré la mesure restrictive en vigueur et l'absence d'autorisation préalable, contactez sans délai le ministère des Finances.

Autorisations

- Il est de la responsabilité des opérateurs de vérifier que la transaction envisagée est conforme aux régimes des sanctions financières.

- Il est de la responsabilité des opérateurs de demander, le cas échéant, les autorisations dérogatoires auprès du ministère des Finances.

- Les demandes d'autorisation doivent mentionner les dispositions légales en vertu desquelles l'autorisation est demandée.

- Ces demandes peuvent être envoyées par courrier ou par e-mail au ministère des Finances.

Exemples de bonnes pratiques

- Consulter régulièrement les listes consolidées de l'UE et de l'ONU. Ces listes sont accessibles gratuitement.

- Consulter régulièrement les lignes directrices de l'UE, FAQs, les avis et les outils (EU Sanction map, questionnaires et le due diligence helpdesk).

- Consulter régulièrement le site web du ministère des Finances et de votre régulateur.

- Souscrire à la newsletter du ministère des Finances.

Exemples de bonnes pratiques

- En cas d'homonymie: Contactez le ministère des Finances si votre recherche n'est pas concluante.
- Le cas échéant: Vérifiez que les licences d'exportation ont été obtenues avant d'effectuer la transaction financière y relative.
- Les autorisations pour les transactions financières ne se substituent pas aux licences d'exportation et vice-versa. En cas de doute, contactez sans délai le ministère des Finances.
- Soyez vigilants aux structures impliquant des personnes ou entités déjà désignées ou avec un historique de violations en matière de sanctions financières ou autres. En cas de doute, contactez sans délai le ministère des Finances.

Exemples de bonnes pratiques

- Soyez vigilants lorsque vous traitez avec des pays faisant l'objet de mesures restrictives. Le degrés de « sanctions » peut varier (par exemple, le cas de la Russie n'est pas le même que celui de la Corée du Nord et ces derniers sont également différent du cas de l'Iran), mais cela doit toujours vous alerter. En cas de doutes, contactez le ministère des Finances.

- Soyez vigilants aux liens entre les différents régimes de sanctions.

Exemples de bonnes pratiques

- Les sanctions financières ne sont pas nécessairement liées au blanchiment de capitaux ou au financement du terrorisme. Elles peuvent limiter ou prohiber des transactions tout à fait légales pour des personnes non désignées.

- Une autorisation en vertu d'une disposition légale ne vaut pas autorisation en vertu d' autres dispositions éventuellement applicables. Les autorisations sont accordées strictement à une situation spécifique.

- Contactez le ministère des Finances avant l'exécution de la transaction. Si la transaction a été exécutée en violation des sanctions financières, contactez d'urgence le ministère des Finance et non après plusieurs semaines ou mois.

Exemples de mauvaises pratiques

- Absence de gel de fonds ou gel de fonds tardif. Il est de la responsabilité des opérateurs de geler les fonds sans délai.
- Exécuter une ou des transaction(s) sans autorisation ou en envoyant une requête tardive au ministère des Finances.
- Procédures inappropriées au regard des sanctions financières.

- Reporter des homonymes sans investigations ou recherches préalables.

Quelques rappels

- Le ministère des Finances n'émet pas de lettre de confort. Chaque cas est spécifique et chaque cas est différent.

- Il est de la responsabilité des opérateurs de s'assurer qu'ils sont en conformité avec les sanctions financières.

- Les demandes d'autorisations doivent être complètes et claires (explications claires, bases légales, pièces justificatives etc.)

Extraterritorialité

- L'UE a introduit la loi de blocage en 1996.
- L'Union Européenne, et le Luxembourg en tant qu'État membre ne reconnaissent pas l'application extraterritoriale des règlementations étrangères.
- Le but n'est pas de décourager les opérateurs de consulter ces listes à titre informatif, mais ces listes ne doivent pas être considérées comme ayant un caractère contraignant et obligatoire.

Questions ?

Merci de votre attention!

Ministère des Finances

3 Rue de la Congrégation

L-1352 Luxembourg

sanctions@fi.etat.lu

Le rôle et pouvoir de sanction de la CSSF dans le cadre de la loi du 19 décembre 2020

relative à la mise en oeuvre de mesures retrictives en matière financière

cssf

Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Sanctions Financières – Compétence de la CSSF (notamment)

- **Article 6 (2) de la loi du 19/12/2020**:

→ La CSSF est chargée de la surveillance des personnes (physiques/morales) qui relèvent de sa compétence aux fins de la mise en œuvre de cette loi. A cette fin, la CSSF doit assurer un suivi effectif de la mise en œuvre de ces mesures et doit prendre les mesures nécessaires à cet effet.

* Suivi effectif de la mise en œuvre des mesures restrictives financières : contrôles « off-» et «on-site» des entités tombant sous sa surveillance;

* Prise des mesures nécessaires à cette fin, notamment dans le cadre des articles 33 et 39 du Règlement CSSF 12-02 du 14/12/2012 *relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme* (ci-après le « Règlement CSSF »), tel que modifié par le Règlement CSSF 20-05 du 14/08/2020.

- Article 33 (1) du Règlement CSSF: devoir de vigilance constante qui incombe aux professionnels de détecter

- « **sans délai** » … : → dès publication (adoption/mise à jour) d'une nouvelle liste sanctions.

Listes visées → listes nationales/européennes/onusiennes (Article 4 de la Loi du 19/12/2020) - *voir aussi site internet de la CSSF* (*rubrique Sanctions Financières Internationales*).

- … **les « Etats, personnes, entités ou groupes impliqués dans une transaction ou une relation d'affaires qui sont visés par des mesures restrictives en matière financière** ».

- Article 33 (2) du Règlement CSSF, requiert des professionnels :

  - d'appliquer « sans délai » les mesures restrictives;
  - d'informer les autorités compétentes → + copie à adresser en même temps à la CSSF.

* Article 33 (3) du Règlement CSSF: veiller à ce que le système utilisé pour ce contrôle (interne **ou** mis à disposition par un prestataire externe) soit adapté « sans délai ».

- Article 39 (1) du Règlement CSSF: avoir des procédures et mettre en place des mécanismes de contrôle permettant au professionnel, lors de l'acception des clients et du suivi des relations d'affaires, de détecter, notamment, les personnes visées à l'article 33 du Règlement CSSF.

- Article 39 (1bis): obligation qui vaut aussi pour les actifs gérés par le professionnel.
- Article 39 (2): mise en place d'une base de données clientèle complète et à jour → « 4-eyes principle » si encodage par une personne physique. Vérifications sur: clients/mandataires/bénéficiaires effectifs/donneurs d'ordre d'un transfert de fonds entrant/destinataires d'un transfert de fonds sortant.
- Article 39 (3) et (4): recherches documentées (même si hit négatif) + rapports écrits sur transactions et personnes détectées.
- Article 39 (5) et (6): rôles du responsable du contrôle et du responsable du respect.
- Article 39 (7): dispositif de surveillance adéquat = modèle des 3 lignes de défense (unités opérationnelles, RC + fonctions de support, audit interne).

→ Procédures à intégrer dans: « Politiques et procédures LBC/FT » des professionnels (Article 38 (17) du Règlement CSSF).

→ Si détection génère en plus un soupçon de BC/FT → Déclaration de soupçon à envoyer à la CRF (article 5 (1) a) de la loi AML du 12/11/2004 et article 47 du Règlement CSSF 12-02).

Sanctions Financières – Pouvoir de sanction de la CSSF

- **Article 6 (4) de la loi du 19/12/2020:**

Mêmes pouvoirs que ceux attribués par la loi du 12/11/2004 *relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme* par les articles 8-2, 8-4, 8-5, 8-6 et 8-7, notamment:

- d'enquête (par expl. avoir accès à tout document, procéder à des inspections, etc.);
- d'injonction;
- d'interdiction d'activités professionnelles;
- d'infliger des sanctions et mesures administratives (par expl. avertissement, blâme, amende administrative → pour les montants et les distinctions à opérer en fonction du professionnel en cause, voir article 8-4 de la Loi AML de 2004);
- de publier toute décision qui a acquis force de chose décidée ou jugée (évaluation au cas par cas du caractère proportionné de la publication).

→ Recours devant le Tribunal administratif (1 mois à compter de la décision attaquée).

Merci de votre attention

Annick Heintz
Service juridique
15 juin 2021

PARQUET GÉNÉRAL
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
CRF - Cellule de renseignement financier

Sanctions financières et CRF

CRF PRÉSENTATION – 15 JUIN 2021

Champ d'application
Sanctions financières vs. AML/CFT

Article 3 de la **loi du 19 décembre 2020** (mesures restrictives en matière financière) :

- personnes physiques (« **PP** ») **de nationalité luxembourgeoise**;
- personnes morales (« **PM** ») **établies au Luxembourg** et opérant sur ou à partir du Luxembourg ou depuis l'étranger;
- **succursales** de PM luxembourgeoises à l'étranger et succursales à Luxembourg de PMétrangères; et
- toutes **autres** PP et PM opérant sur le territoire du Luxembourg.

Article 2 de la **loi du 12 novembre 2004** (lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme) => **énumération limitative** de professionnels soumis (avec, certes, tendance de croissance)

Ci-après énumération par secteurs et sous-secteurs selon évaluation nationale des risques (« ENR »)

Champ d'application
Sanctions financières vs. AML/CFT

Secteur	Risque inhérent	Sous-secteurs	Risque inhérent
Banques	Élevé	Banques de détail et d'affaires (y compris les services de paiement)	Élevé
		Banques de gros, services financiers aux entreprises et banques d'investissement	Élevé
		Banques privées	Très élevée
		Dépositaires et sous-dépositaires (y compris les dépositaires centraux de titres - DCT)	Élevé
Valeurs mobilières	Faible	Cours de bourse et valeurs mobilières cotées	Faible
Secteur d'investissement	Élevé	Gérants de fortune	Élevé
		Courtiers et courtiers-négociants (non-bancaires)	Élevé
		Négociants et teneurs de marché	Moyen
		Placements collectifs	Élevé
		Véhicules de titrisation réglementés	Élevé
		Fonds de pension	Faible
Assurances	Moyen	Assureurs-vie	Élevé
		Assureurs non-vie	Faible
		Réassurance traditionnelle	Faible
		Captives de réassurance	Faible
		Intermédiaires	Élevé
		PSA (professionnels du secteur de l'assurance)	Faible
Entreprises de services monétaires	Élevé	Institutions de paiement	Élevé
		Établissements de monnaie électronique	Élevé
		Agents	Moyen
Prestataires de services du secteur financier	Élevé	PSF spécialisés en services aux entreprises	Élevé
		DCT/conservateurs (non bancaires)	Moyen
Autres professionnels du secteur financier	Très faible	Autres professionnels du secteur financier	Très faible
Prestataires de services professionnels	Élevé	Professionnels de la comptabilité et conseillers fiscaux	Élevé
		Conseillers économiques	Moyen
		Prestataires de services aux sociétés et fiducies	Élevé
		Commissaires	Élevé
		Huissiers de justice	Moyen
		Avocats	Élevé
		Notaires	Élevé
		Experts comptables	Élevé
		Réviseurs d'entreprises	Élevé
Jeux d'argent	Faible	Casino	Moyen
		Paris sportifs	Très faible
		Loteries ad hoc	Faible
		Loterie nationale	Faible
		Jeux d'argent en ligne	Très faible
Immobilier	Élevé	Agents et promoteurs immobiliers	Élevé
		Autres activités immobilières	Élevé
Négociants de biens de grande valeur	Moyen	Art/Antiquités	Moyen
		Produits de luxe (par ex. maroquinerie)	Moyen
		Métaux précieux, joailliers, horlogerie et vieil or	Moyen
		Marchands d'automobiles	Élevé
Hotels, Hôtels, bars, restaurants et autres commerces de détail	Élevé	Hôtels, bars, restaurants	Élevé
		Autres commerces de détail	Élevé
Opérateurs de port franc	Élevé	Opérateurs de port franc	Élevé

Champ d'application
Sanctions financières vs. AML/CFT

Secteur	Risque inhérent	Sous-secteurs	Risque inhérent
Personnes morales et constructions juridiques	Élevé	Sociétés[17]	Élevé
		Sociétés civiles	Moyen
		Fondations	Faible
		ONG	Élevé
		Autres Asbl	Élevé
		Autres	Très faible
		Fiduciaires nationales (« fiducies »)	Élevé
		Fiducies étrangères	Très élevé

DONC : attention!!

art 3 loi sanctions financières

art 2 loi AML/CFT

Qui est compétent? *Principalement -> MinFIN*

Sanctions financières

=

Mais…

Qui est compétent? *accessoirement -> e.a. CRF*

La CRF a une compétence accessoire

à condition :

- **blanchiment**
- **infraction primaire**
- **financement du terrorisme**

→ Alors : déclaration de soupçon à la CRF

Exemples de soupçons

TERRORISME ET FINANCEMENT DU TERRORISME

Exemples de soupçons
Terrorisme et financement du terrorisme

- concrètement = **Listes UE/ONU visant Daech, Al-Qaida etc**
- cas type : don à ONG sur liste UE/ONU liée à TF

❑ **TFTR + TFAR :**

- Coopération nationale : Parquet, CAT et SRE
- Coopération internationale : CRF étrangère concernée

❑ **Data matcher :**

rapprochement automatisé de diverses listes de sanctions (ONU, UE, OFAC, spécifiques etc) avec base de données CRF

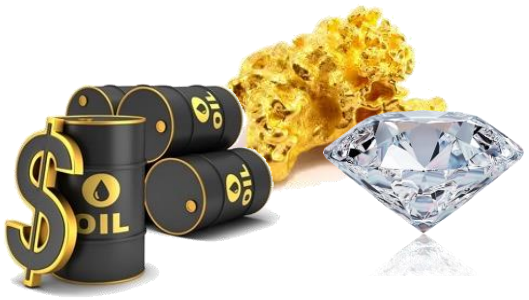
- 1 x/mois
- Si hit => échange avec CRF étrangère concernée

Exemples de soupçons

CORRUPTION ET DÉTOURNEMENT DE DENIERS PUBLICS

Examples of suspicions

Corruption et détournement de deniers publics



- Détournement de revenus de sociétés détenues par l'Etat
- Corruption de politiciens/ de leurs familles

Exemples de soupçons *Corruption*

Étude de cas :

- RÈGLEMENT (UE) 204/2011 du 2 mars 2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye
- Gel des fonds (principal et intérêts) des personnes et entités libyennes visées
- mais : ajout d'entités fin mars 2011 précisant seulement que « *fonds restent gelés* »
- problème : divergences d'interprétations au niveau UE si vise aussi gel des intérêts pour ces entités ajoutées

Exemples de soupçons *Corruption (suite)*

- Règlement (UE) 2016/44 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Libye et abrogeant règlement (UE) 204/2011
- Mais doute persiste si paiement d'intérêts =
  - blanchiment d'infraction primaire de corruption?
  - Violation d'une liste de sanctions financières?

  ➢ Avis de la Commission européenne du 7.6.2019 relatif à l'article 5, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/44 https://ec.europa.eu/fpi/sites/fpi/files/5_fr_act_part1_v2.pdf

  ➢ Fonds gelés englobe intérêts, dividendes ou autres revenus d'actifs ou plus-values perçus sur les actifs gelés

❖ compétence du Ministère des Finances luxembourgeois

❖ en l'espèce : succursale luxembourgeoise donc *in fine* => compétence des autorités nationales du siège de maison-mère

Exemples de soupçons

AUTRES SANCTIONS FINANCIÈRES

Exemples de soupçons *autres sanctions financières*

- concrètement = **différents règlements UE visant certains pays/régimes**

Étude de cas

- crédit syndiqué utilisé par groupe pharmaceutique ayant vendu des agents chimiques (isopropanol et diéthylamine)
- en 2014 à une entreprise syrienne liée au régime de Bashar EL ASSAD à double usage : gaz neurotoxique VX et sarin
- doute si remboursement aux banques syndiquées =
  - violation de sanctions financières UE contre la Syrie ?
  - Règlement (UE) 2018/1542 du 15 octobre 2018 concernant des mesures restrictives de lutte contre la prolifération et l'utilisation d'armes chimiques ?
  - blanchiment de fonds provenant d'une infraction primaire ou financement du terrorisme ?

Rappel - *Le pouvoir de blocage de la CRF*

Fait uniquement du sens, si

Saisie et confiscation sont envisagées:

- sur base d'une commission rogatoire internationale; ou
- dans le cadre d'une enquête et poursuite nationale

- **PAS** dans le cadre d'un gel sur base de sanctions financières dans la mesure où ce dernier est **automatique et illimité géographiquement** sur le territoire international ou européen

Rappel - *Le pouvoir de blocage de la CRF*

- Pas de limitation dans le temps
- La CRF peut décider spontanément d'une mainlevée
- Recours possible devant la Chambre du conseil

Rappel - *Le pouvoir de blocage de la CRF*

Blocage à l'étranger

- La CRF peut essayer de faire bloquer des fonds à l'étranger; tout dépend des pouvoirs dont disposent ses homologues

Exemples de soupçons

PROLIFÉRATION

Exemples de soupçons
Prolifération

Tout acte contribuant à la fabrication, l'acquisition, la mise au point, la possession, le développement, l'exportation, le transbordement, le transfert, le courtage, le stockage et l'utilisation d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs et de missiles pouvant servir de vecteurs à telles armes, en ce compris les technologies et les biens à double usage utilisés à des fins non légitimes, en infraction avec un traité international liant le Grand-Duché de Luxembourg.

Loi du 27 juin 2018 relative

- au contrôle de l'exportation, du transfert, du transit et de l'importation des biens de nature strictement civile, des produits liés à la défense et des biens à double usage
- au courtage et à l'assistance technique ; au transfert intangible de technologie
- à la mise en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des mesures restrictives en matière commerciale à l'encontre de certains États, régimes politiques, personnes, entités et groupes

Exemples de soupçons

Prolifération

L'article 74-2 (1) de la loi du 7 mars 1980, telle que modifiée, sur l'organisation judiciaire, déterminant les compétences de la CRF:

- blanchiment,
- infractions primaires et
- le financement du terrorisme

La prolifération n'est **PAS** expressément prévu par le texte

Mais…

Exemples de soupçons
Prolifération

L'article 59 de la Loi de 2018 réprime notamment de réclusion de 5 à 10 ans:

- le fait d'exporter, de transférer, d'importer ou de faire transiter des produits liés à la défense en infraction aux articles 22 à 24 ;
- le fait de transférer des produits liés à la défense à destination d'un destinataire de produits liés à la défense non certifié en conformité aux articles 25 à 29 ;
- le fait d'importer des produits liés à la défense sans être certifié en conformité aux articles 25 à 29 ;
- le fait d'exercer une activité de courtage en infraction aux articles 31 à 33
- (…)

Exemples de soupçons
Prolifération

Réclusion de 5 à 10 ans?

Fait de cette infraction une infraction primaire au blanchiment

Exemples de soupçons *Prolifération*

Quelques mots sur la base légale…

Article 74-2 (1): La CRF est l'autorité nationale qui a pour mission de recevoir et d'analyser les déclarations d'opérations suspectes et les autres informations concernant des faits suspects susceptibles de relever du blanchiment, des **infractions sous-jacentes associées** ou du financement du terrorisme.

Article 506-1 mentionne comme infractions primaires (entre autres) (dernier tiret):
« - **de toute autre infraction punie d'une peine privative de liberté d'un minimum supérieur à 6 mois** »

Questions?

Mesures restrictives en matière financière: Perspectives et nouveautés

Quel impact pour le secteur bancaire et assurantiel ?

Pierre-Michaël de Waersegger

Partner
Banking and Financial Services
Insurance & Reinsurance law

Arendt & Medernach

Luxembourg, 15 juin 2021

Agenda

1. **Les mesures restrictives en matière financière: situation législative**
   a) Le cadre législatif et règlementaire en matière de mesures restrictives
   b) Les principes clés
   c) Loi de 2020: les modifications principales
   d) Portée et ambition de la Loi de 2020

2. **Impact pour les professionnels du secteur des banques et des assurances**

1) Les mesures restrictives en matière financière: situation législative

a) Le cadre législatif et règlementaire en matière de mesures restrictives

- La loi du 27 octobre 2010 relative à la mise en oeuvre de résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies et d'actes adoptés par l'Union européenne comportant des interdictions et mesures restrictives en matière financière à l'encontre de certaines personnes, entités et groupes dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme (« **Loi de 2010** »)
- Règlement grand-ducal du 29 octobre 2010 portant exécution de la 2010 (« **RGD 2010** »)

- Loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en oeuvre de mesures restrictives en matière financière (« **Loi de 2020** »)

Loi de 2020

Loi de 2010

RGD 2010

b) Les principes clés

- Mise en œuvre par le Luxembourg des mesures restrictives en **matière financière** adoptées au niveau de l'ONU et de l'Union Européenne contre certains états, personnes, entités et groupes par:
  - Dispositions des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU
  - Positions communes et règlements de l'Union Européenne avant 1/12/2009
  - Décisions et règlements de l'Union Européenne depuis 1/12/2009

- Mesures restrictives comprenant:
  - Interdiction ou restriction d'activité financière
  - Interdiction ou restriction de fournir des services financiers (*i.a.* services assurance/banque) + assistance technique de formation ou de conseil
  - Gel de fonds, d'avoir ou d'autres ressources économiques

b) Les principes clés

- Vaste champ d'application *rationae personae:*
  - Personne physique (« **PP** ») de nationalité luxembourgeoise
  - Personnes morales (« **PM** ») établies au Luxembourg opérant sur ou à partir du Luxembourg ou depuis l'étranger
  - Succursales de PM luxembourgeoises à l'étranger + succursales à Luxembourg de PM étrangères
  - Toute autre PM ou PP opérant sur le territoire luxembourgeois

- Règlement grand-ducal ou liste annexée acte onusien/européen fixant:
  - Les Etats, PM, PP, entités ou groupe objet des mesures restrictives
  - Les mesures restrictives applicables

b) Les principes clés

- Commission de Surveillance du Secteur Financier (« **CSSF** »), Commissariat Aux Assurances (« **CAA** ») et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA:
  - pouvoir de surveillance
  - pouvoir de sanction administrative

- Divulgation de bonne foi et secret professionnel

- Dérogations exceptionnelles sur accord du Ministre des Finances

b) Les principes clés

- Non-respect de la Loi de 2020 entraîne:
  - Emprisonnement de 8 jours à 5 ans
  - 12.500 à 5.000.000 EUR
  - Gain financier important ➔ quadruple de la somme

c) Loi de 2020: les modifications principales

- Elargissement du champ d'application *rationae materiae*
  - Lutte contre le financement du terrorisme **mais encore** … ✔
  - Lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive ✔
  - Protection de la paix et de la sécurité internationale ✔
  - Lutte contre les violations du droit international ✔
- Application directe des mesures restrictives de l'ONU

- Possibilité pour le Luxembourg d'imposer dans l'urgence des mesures restrictives financières
  - Menace à la sécurité nationale
  - 60 jours maximum
  - Dans l'attente de la saisine de l'ONU ou l'Union Européenne

c) Loi de 2020: les modifications principales

- Introduction dans la Loi de 2020 des dérogations accordées par le Ministre des Finances

- Durcissement des sanctions applicables:
  - Inspiration de la loi du 12 novembre 2004 en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme
  - Inspiration de la Loi du 27 juin 2018 relative *i.a.* au contrôle des exportations (« **Loi de 2018** »)

d) Portée et ambition de la Loi de 2020

- Prise de conscience de la multiplicité des menaces
- Léger remaniement de la Loi de 2010
- Développe, étoffe et renforce le système en place
- Pendant ***en matière financière*** de la Loi de 2018 en matière commerciale

2) Impact pour les professionnels sur le secteur des banques et des assurances

2) Impact pour les professionnels du secteur des banques et des assurances

- Pour les PP et PM soumises à la surveillance du CAA ➔ Règlement du CAA 20/03 relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ➔ également applicable si l'entreprise n'est pas soumise à la loi du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme

- Politique LBC/FT inclut les procédures en matière de mesures restrictives

- Devoir de vigilance constant:
  - **Screening** permettant de détecter les Etats, PM, PP, entités ou groupes visés par des mesures restrictives (« **Personnes Listées** »)
  - **Vérification** sur clients, mandataires, bénéficiaires effectifs et de contrat d'assurance, intermédiaires, assurés et objet identifiés couverts, prestataires de services et destinataires d'indemnités
  - Nécessité de **mise à jour régulière** de l'outil de filtrage interne et externe pour assurer l'actualité des listes officielles pertinentes
  - En cas de **détection** de Personne Listées:
    - Application des mesures restrictives pertinentes
    - Information des autorités compétentes
    - Copie de la communication au CAA

2) Impact pour les professionnels sur le secteur des banques et des assurances

- Pour les professionnel du secteur financier ➔ Règlement CSSF 12-02 du 14 Décembre 2012 relatif à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme

- Devoir de vigilance constant inclut au minimum:
  - Obligation de détecter sans délai les Personnes Listées

  - En cas de détection de Personne Listées:
    - Application des mesures restrictives pertinentes
    - Information des autorités compétentes
    - Copie de la communication à la CSSF

- Les professionnels doivent faire en sorte que le système interne pour ce contrôle est adapté pour toujours respecter ses obligations

- Les professionnels doivent détecter les Personnes Listées par rapport aux actifs gérés et veiller à ce que les fonds ne soient pas mis à la disposition de Personnes Listées.

- Le responsable du contrôle = personne de contact privilégiée la communication avec les autorités compétentes

Merci de votre attention !

Contact

Partner,
Banking and Financial Services, Insurance and Reinsurance Law
pierre-michael.dewaersegger@arendt.com
T +352 40 78 78 258