



FRAKTION

Monsieur Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés

Luxembourg, le 28 février 2019



Monsieur le Président,

Par la présente, j'ai l'honneur de vous informer que conformément à l'article 83 du Règlement de la Chambre des Députés, je souhaiterais poser une question parlementaire à Monsieur le Ministre des Finances concernant le rapport CRF pour l'année 2017.

Le rapport de la Cellule de Renseignement Financier (CRF) pour l'année 2017 récemment publié note une augmentation de 26,16% de déclarations d'opérations suspectes en matière de blanchiment reçues par la CRF (i.e. de 30.710 en 2016 à 38.744 déclarations en 2017). De même, les déclarations reçues en matière de financement de terrorisme ont augmenté de 70 dossiers en 2016 à 373 en 2017.

En même temps, le nombre de dossiers transmis par la CRF aux parquets de Luxembourg et de Diekirch a connu une baisse de 460 dossiers, i.e. de 577 dossiers en 2016 à 117 dossiers en 2017.

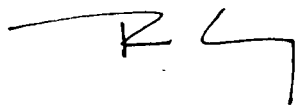
C'est ainsi que j'aimerais poser les questions suivantes à Monsieur le Ministre :

- Vu le nombre et la hausse du nombre de déclarations d'opérations suspectes reçues par la CRF en 2017 par rapport à 2016, Monsieur le Ministre n'est-il pas d'avis que la diminution simultanée et sensible de dossiers communiqués aux parquets de Luxembourg et de Diekirch manque de pertinence ?
- Monsieur le Ministre ne craint-il pas que le Luxembourg risque de ne plus être crédible en la matière ?
- Monsieur le Ministre peut-il m'indiquer le ratio de déclarations reçues par rapport aux dossiers transmis aux parquets pour les dernières années ?

- Monsieur le Ministre peut-il également m'indiquer le ratio entre dossiers transmis aux parquets et affaires poursuivies pour les mêmes années ? Combien d'affaires ont mené à une condamnation par le juge pénal au cours de cette période ?

- Monsieur le Ministre peut-il exclure que le changement de méthodologie appliquée par la CRF dans la transmission de dossiers aux autorités de poursuite ait un lien avec le 4^e cycle d'évaluations mutuelles par le Groupe d'action financière (GAFI) ?

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma parfaite considération.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'R' followed by a 'G' and a vertical line.

Gilles Roth
Député



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Justice

Luxembourg, le 25 mars 2019
Réf. N° QP -22/19



Monsieur le Ministre
aux Relations avec le Parlement
p.a. Service Central de Législation
L-2450 Luxembourg

Objet : Question parlementaire n°428 du 28 février 2019 de l'honorable Député Gilles ROTH

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous faire tenir en annexe ma réponse à la question parlementaire sous rubrique.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma considération distinguée.

Le Vice-Premier Ministre,
Ministre de la Justice

Félix BRAZ

Réponse de Monsieur le Ministre de la Justice à la question parlementaire n° 428 de Monsieur le Député Gilles Roth

L'honorable député interroge le ministre des Finances au sujet du rapport annuel de la Cellule de renseignement financier (ci-après « CRF »). Il souligne qu'en 2017, le nombre de transmissions de la CRF au parquet a baissé de 460 unités alors que, pendant le même laps de temps, le nombre de déclarations d'opérations suspectes (ci-après « DOS ») a progressé de 26,16 %.

La CRF étant rattachée au parquet général, elle relève, en tant qu'autorité judiciaire, du ressort du ministre de la Justice qui répond à la question de l'honorable député.

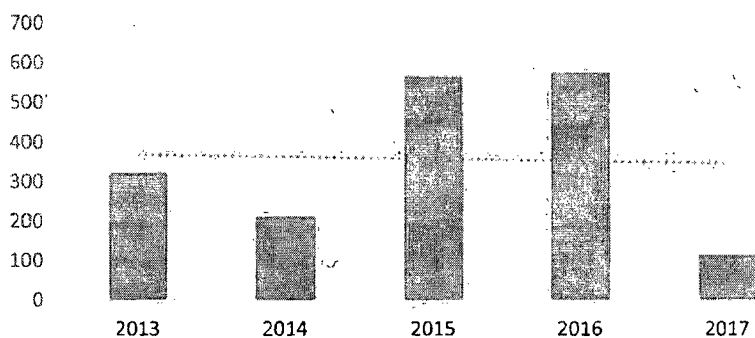
Parmi ses missions, la CRF dissémine, spontanément et sur demande, des informations et le résultat de ses analyses aux autorités compétentes concernées. La dissémination spontanée se fait dès lors qu'il existe des raisons de suspecter la présence d'un blanchiment, d'une infraction sous-jacente associée ou d'un financement du terrorisme. Sur base de l'analyse de la CRF, la dissémination des informations se fait de façon sélective pour permettre aux autorités récipiendaires de se concentrer sur les cas et informations pertinents¹.

Notons aussi que la CRF est indépendante et qu'il lui appartient seule de décider, en toute autonomie, quelles informations seront analysées, demandées ou disséminées. Les questions de l'honorable député quant à la « pertinence » de la politique de transmission des informations et analyses de la CRF relèvent d'une matière réservée à la CRF.

Néanmoins, pour ce qui est de la diminution des transmissions aux parquets en 2017, le directeur de la CRF a bien voulu communiquer les explications suivantes dont certaines figurent déjà au rapport annuel précité.

La diminution des transmissions en 2017 a d'abord été précédée, en 2015 et 2016, d'une forte hausse par rapport aux années précédentes.

Nombre de transmission 2013 à 2017



¹ Cf. Normes internationales de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération, note interprétative de la recommandation 29 (Cellules de renseignements financiers).

Cette hausse s'expliquait notamment par la circonstance qu'à partir de 2014, les magistrats de la CRF étaient progressivement déchargés des poursuites et classements *ad acta* pour mieux se concentrer sur leurs missions au sein de la CRF. Par conséquent, du moment qu'un soupçon était avéré, le dossier était transmis au parquet compétent pour statuer sur l'opportunité des poursuites. Les dossiers de faible envergure ou ceux, nombreux, où aucune poursuite n'était possible faute d'auteur identifié, n'étaient dès lors plus classés en interne par les magistrats de la CRF, mais par leurs collègues des parquets, ce qui inévitablement conduisait à une hausse « mécanique » du nombre de transmissions.

Les magistrats de la CRF et leurs collègues des parquets ont fait le constat que cette façon de procéder, de transmettre pour classer, n'était pas efficace et constituait un gaspillage de ressources. De concert, ils ont élaboré un nouveau concept, basé sur des critères d'opportunité, pour aboutir à une plus grande sélectivité des transmissions de la CRF à l'attention des parquets. Grâce à ce système, qui fonctionne à la satisfaction des concernés, le nombre de transmissions a diminué en 2017 pour arriver à 117 transmission, ce qui est loin d'être négligeable.

En analysant le total des déclarations reçues par la CRF en 2017 (38 744), il importe de souligner que la grande majorité de ces déclarations étaient faites par des professionnels ayant leur siège social au Luxembourg et exerçant leur activité dans les autres Etats membres de l'Union Européenne sous passeport européen. Afin de tenir compte de cet aspect, le rapport contient désormais des statistiques sectorielles. Dans la mesure où l'écrasante majorité de ces déclarations ne révèle pas d'infraction primaire au Luxembourg, la CRF a concentré ses efforts sur une coopération internationale efficace avec les CRF des Etats membres concernés². Les démarches entreprises sont notamment décrites au point 1.4.1 du rapport annuel de 2017. Au cas où l'analyse des déclarations concernées révèle un lien plus fort avec le Luxembourg, une transmission au parquet concerné est évidemment faite.

Pour le surplus, il y a lieu de se référer aux explications données dans le rapport annuel 2017 :

- L'abandon de la possibilité de déposer une plainte en même temps qu'une déclaration de soupçon. Dans le passé, la CRF acceptait de continuer une déclaration de soupçon comme plainte pénale au parquet. Cette possibilité n'existe plus. Par ailleurs, aucune déclaration n'est transmise telle quelle à des autorités nationales ou CRF étrangères. Seul le résultat de l'analyse de la CRF – sous forme de rapport de transmission – est disséminé.
- Un effort de centralisation : dans des affaires liées ayant fait l'objet de plusieurs déclarations, la CRF prépare désormais un seul rapport de transmission, en mettant en exergue les liens existants entre les différentes affaires.

² A titre d'exemple: un résident allemand met en vente un bien sur une place de marché en ligne. Un produit est acheté par un autre résident allemand, mais jamais livré. La CRF reçoit une déclaration de soupçon de l'établissement de paiement ou de monnaie électronique établi au Luxembourg, par lequel le paiement de la victime a transité, sans qu'il n'y ait un quelconque autre lien avec le Luxembourg. Dans ces cas, il n'y a pas de transmission au parquet, mais uniquement un échange d'information avec la CRF de l'Etat membre concerné (l'Allemagne en l'espèce).

- Une amélioration de la coopération internationale grâce à laquelle la CRF transmet directement des informations supplémentaires, inconnues des autorités judiciaires, aux autorités étrangères via leur CRF.

Les suites réservées aux affaires transmises au parquet sont détaillées dans le tableau figurant à la fin du point 4.1 du rapport annuel 2017. Il y a lieu de préciser que l'établissement de statistiques sur ce point est difficile, alors que l'instruction d'une affaire judiciaire peut s'étendre sur plusieurs années. A titre d'exemple : une affaire transmise au parquet en novembre 2017 peut n'être toisée définitivement par les juges du fond qu'en 2020 (éventuels appels et pourvois en cassation compris).

Du fait de l'importance de la place financière luxembourgeoise, la CRF travaille sur une bonne coopération internationale avec les CRF des autres Etats. A côté de la participation à des réunions internationales, elle s'engage activement dans des groupes de travail multilatéraux et internationaux. Cet engagement a notamment abouti à l'identification de fonds issus d'infractions primaires à l'étranger et investis au Luxembourg. Grâce à une coopération internationale entre CRF et autorités judiciaires des Etats concernés, des échanges d'information et saisies ont pu être effectués. Il faut relever que ces échanges – bien que fructueux – ne figurent pas dans les transmissions au parquet.

Finalement, la CRF est membre de la délégation luxembourgeoise du GAFI. Elle ne participe non seulement aux différentes réunions, mais s'engage également activement dans les groupes de travail ayant trait à ses missions. Dans la mesure où les recommandations du GAFI constituent le standard international en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, la CRF suit naturellement ces recommandations.