

Du statut de mauvais élève à acteur de pointe :

Comment le Luxembourg a transformé sa lutte contre le blanchiment d'argent

«Aujourd'hui, le Luxembourg est reconnu comme un exemple de transparence et de rigueur, attirant des institutions financières du monde entier»

Opinion – par Halim MEGHARBI, Managing Partner House of Compliance*

I fut un temps où les pratiques au Luxembourg, ont conduit le pays à figurer, à partir de 2012, sur la liste grise du Groupe d'action financière (GAFI). Ce classement, bien plus qu'une simple étiquette, résonnait comme un avertissement sévère. Il mettait en lumière les failles structurelles et réglementaires du Luxembourg en matière de blanchiment d'argent. Le pays, alors sous les projecteurs, devait choisir entre préserver le statu quo ou entamer une transformation en profondeur. Aujourd'hui, un peu plus de dix ans après cet épisode marquant, le Luxembourg est cité comme un modèle en matière de transparence financière et de lutte contre les crimes financiers. Alors, comment une telle transformation a-t-elle été possible ?

Retour sur une évolution marquée par des réformes structurelles, un renforcement institutionnel, une volonté politique affirmée et une conscientisation des acteurs locaux, avec le secteur financier en première ligne.

2012 : un électrochoc nécessaire

L'inscription sur la liste grise du GAFI n'a pas été une surprise pour les observateurs avisés. À l'époque, le Luxembourg se retrouvait sous pression, critiqué pour son opacité et sa réglementation jugée laxiste. Déjà en



2008, un reportage diffusé dans le journal télévisé de France 2, accusant le Luxembourg de blanchir de l'argent sale, avait suscité la colère du Premier ministre Jean-Claude Juncker.

Ce classement avait des conséquences potentielles lourdes : perte de crédibilité sur la scène internationale, impact sur les investissements étrangers et surtout, un risque de marginalisation économique. Face à cette menace, le Luxembourg a pris conscience de l'urgence d'agir. Il ne s'agissait pas simplement de répondre aux exigences du GAFI, mais de redéfinir les bases mêmes de son modèle économique et financier pour s'inscrire dans une ère de transparence et de conformité. Adieu les petites structures opaques, bienvenue aux grands groupes financiers internationaux (chinois, britanniques, américains, etc.).

Un cadre législatif renforcé

La première étape de cette transformation a été législative. Le Luxembourg s'est engagé dans une modernisation complète de son arsenal juridique, en alignant ses lois sur les recommandations internationales. La transposition successive des directives européennes sur la lutte contre le blanchiment d'argent (de la 3^e à la 5^e directive AML) a permis de combler les failles et de renforcer les obligations des entités assujetties. Parmi les mesures phares, la création en 2019 du Registre des bénéficiaires effectifs (RBE) a marqué un tournant. Cet outil, destiné à identifier les propriétaires réels des structures juridiques, a considérablement accru la transparence et limité l'usage abusif des sociétés-écrans.

En parallèle, le Luxembourg a alourdi les sanctions pénales et administratives pour les infractions liées

au blanchiment d'argent, envoyant ainsi un message clair : le temps de l'impunité était révolu. Désormais, tous les regards sont tournés vers les communications des régulateurs (CSSF, CAA ou AED), particulièrement en ce qui concerne les sanctions administratives, et notamment les amendes financières.

Des institutions renforcées pour plus de vigilance

Mais un cadre législatif, aussi solide soit-il, ne suffit pas sans des institutions capables de l'appliquer efficacement. Le Luxembourg a donc considérablement renforcé ses organes de contrôle. La Cellule de Renseignement Financier (CRF), chargée d'analyser les déclarations de soupçon, a vu ses moyens humains et technologiques augmenter, notamment avec la mise en place de «GoAML». Elle est aujourd'hui capable de traiter un volume croissant d'informations tout en collaborant activement avec ses homologues internationaux. Ce renforcement de son efficacité et de sa coopération a été salué à plusieurs reprises sur la scène internationale. Lors d'un colloque auquel j'ai eu l'occasion de participer, Tracfin a d'ailleurs souligné la qualité du travail accompli par la CRF luxembourgeoise.

La CSSF (Commission de Surveillance du Secteur Financier) et le CAA (Commissariat aux Assurances) ont considérablement renforcé leurs effectifs, ce qui leur a permis d'accroître la fréquence et l'intensité des inspections et audits sur place, notamment auprès des banques, des gestionnaires de fonds et des compagnies d'assurance. Ces contrôles renforcés ont joué un rôle clé dans l'identification et la correction rapide des faiblesses potentielles, contribuant ainsi à la solidité et à la conformité du secteur financier et assurantiel.

Enfin, le secteur privé a également joué un rôle clé en adoptant une véritable culture de compliance et en infusant une approche par les risques. Les banques et autres institutions financières ont massivement investi dans des outils technologiques avancés pour identifier, notamment, les transactions suspectes.

La clé : une collaboration public-privé exemplaire

Un autre facteur de succès réside dans la collaboration étroite entre les secteurs public et privé. Le Luxembourg a su créer des espaces de dialogue où régulateurs et acteurs financiers travaillent main dans la main pour identifier les risques émergents et développer des solutions adaptées. Pour ma part, ce rapprochement est symbolisé par l'ALCO (Association of Luxembourg Compliance Officers) et les nombreuses conférences organisées sur la place luxembourgeoise.

Un modèle reconnu, mais des défis permanents

Les efforts du Luxembourg n'ont pas tardé à porter leurs fruits, puisqu'en 2023, le GAFI, lors de son évaluation, a confirmé l'excellent travail accompli par le Luxembourg. Aujourd'hui, le pays est reconnu comme un exemple de transparence et de rigueur, attirant des institutions financières du monde entier. Cependant, ces efforts sur le secteur financier doivent désormais être élargis au secteur non financier, notamment à l'immobilier, où des faiblesses subsistent encore.

Conclusion : une transformation exemplaire

Pour conclure, je dirais que l'histoire du Luxembourg est celle d'une rédemption réussie. En un peu plus d'une décennie, le pays est passé d'un statut de mauvais élève à celui d'acteur majeur en matière de transparence financière. Ce parcours illustre qu'avec une volonté politique forte, des réformes ambitieuses et une collaboration efficace entre les parties prenantes, il est possible de transformer une faiblesse en force.

En toute honnêteté, je considère que le Luxembourg représente un véritable cas d'école, offrant un exemple inspirant pour de nombreux autres pays.

* <https://houseofcompliance.lu/>

Pour mieux résister aux chantages de Trump, créons une Fédération à côté de l'Union européenne !

OPINION - par Jean MARSIA, président de la Société européenne de défense AISBL (SÉD)

A l'évidence, le monde devient plus instable et plus menaçant. Pour inciter Poutine à se distancier de la Chine, Trump risque de forcer l'Ukraine à capituler, ce qui encouragerait la Russie à faire d'autres victimes, comme la Moldavie ou les États baltes. Trump et Poutine s'entendent pour se partager des zones d'influence dans leur voisinage. Trump a dit qu'il ne se refuserait pas d'utiliser la force pour annexer le Groenland, qui recèle des hydrocarbures, de l'uranium, des terres rares, que la fonte des glaces rend plus aisément exploitable tout comme elle rend plus navigable le passage du Nord-Ouest, qui relie les océans Atlantique et Pacifique via l'Arctique.

En réponse à ces menaces, la présidente de la Commission européenne et le président du Conseil européen oublient que les remèdes à notre déclassement et à notre effacement ne pourront venir que de nous et ils se limitent à un appel à renforcer un lien transatlantique que le président américain ne considère plus que comme un moyen de nous vendre du matériel militaire. Ils n'envisagent pas grand'chose pour mettre en œuvre les recommandations exposées dans les rapports de MM. Letta, Draghi et Niinistö⁽¹⁾ alors que cela renforcerait le lien transatlantique.

Ne comptons plus sur les autres pour prendre à notre place les responsabilités qui nous incombent. Une douzaine d'années seulement après sa conception et son énoncé, le 9 mai 1950, le projet politique d'Union européenne s'est réduit à un espace économique et de libre échange commercial, à cause du refus, par le Benelux et l'Italie, du passage à la confédération, en attendant la fédération, comme proposé par de Gaulle et Adenauer. Même la réduction de ce projet à l'Allemagne et à la France n'a pas vraiment abouti,



le Bundestag ayant vidé le traité de l'Élysée de 1963 de son sens, en le subordonnant au traité de Washington de 1949, instituant l'Alliance atlantique.

Face aux menaces de Trump de frapper le Danemark de droits de douane prohibitifs s'il ne cède pas le Groenland, la Haute Représentante est inaudible et le Commissaire en charge du commerce extérieur, dont c'est pourtant la compétence exclusive, semble n'avoir rien préparé comme réponse.

Face à ces dangers, plusieurs attitudes sont possibles pour les dirigeants européens :

- les ignorer, détourner le regard, et poursuivre leur somnambulisme, comme leurs prédécesseurs d'avant les deux guerres mondiales ;

- juger que les dangers ne concernent que les autres, les Ukrainiens, les Danois et les Canadiens, par exemple ;
- plier devant les menaces, à l'instar de Chamberlain et Daladier, qui en 1938, à Munich, ont lâchement abandonné la Tchécoslovaquie face à Hitler, ce qui a conduit presque toute l'Europe à subir le joug implacable des nazis, prolongé en Europe centrale et orientale par celui tout aussi inhumain des bolcheviques ;
- regarder la réalité en face et mobiliser notre intelligence, notre cœur et l'expérience pour agir.

C'est l'attitude courageuse que préconise M. Jean Chrétien, qui fut Premier ministre du Canada de 1993 à 2003. Il a publié le 11 février dernier, à l'occasion de ses 91 ans, une opinion dans *La Presse* et le *Globe and Mail*.⁽²⁾ Il refuse que le Canada devienne membre des États-Unis d'Amérique, parce que les systèmes de santé et de pension canadiens sont bien meilleurs que ceux des États-Unis d'Amérique, et que néanmoins le Canada a la dette et le déficit le plus faible du G7. L'inflation est à 2 % l'an, le chômage y est remplacé par une pénurie de main d'œuvre. Les valeurs canadiennes diffèrent de celles des Américains : les Canadiens sont plus tolérants, généreux, solidaires. Ils pratiquent deux langues officielles, ce qui renforce leur union. Des gens du monde entier veulent venir au Canada, parce qu'il y fait bon vivre. M. Jean

Chrétien incite la classe politique canadienne, fédérale et provinciale, à réagir avec plus de vigueur et être moins sur la défensive face aux menaces proférées par Trump et à faire prendre conscience aux Américains que Trump est en train de faire le contraire de ce qu'il a promis au cours de la campagne électorale. Il avait annoncé des diminutions d'impôts et il envisage de fortes hausses de droits de douane, qui seront payés par les consommateurs américains. Il incite les pays agressés par Trump à s'organiser pour lutter contre sa puissance brute et déraisonnable, car ils ont besoin de la force du nombre, notamment pour l'obliger à reconnaître la souveraineté du Canada sur le passage du Nord-Ouest. C'est la meilleure façon d'empêcher la Chine communiste de s'y immiscer et de débarquer au Groenland.

L'Union européenne (UE) semble dépourvue d'hommes d'État de cette envergure. Elle n'a ni troupes terrestres, ni marine, ni aviation de combat. Pour dissuader Trump d'envahir le Groenland, et Poutine les États Baltes, l'UE peut seulement agiter des représailles commerciales, qui s'avèrent déjà insuffisantes pour empêcher l'escalade des droits de douane entre les deux rives de l'Atlantique et ont été totalement inefficaces pour mettre fin à la guerre en Ukraine. L'impuissance de l'UE risque de nous mener à la partition de l'Europe, comme le fut la Pologne trop de fois dans sa tragique histoire.

L'Histoire nous apprend que la paix se mérite, et que le prix de la lâcheté est incommensurable. Il vaut mieux, courageusement, payer celui de la liberté physique, mentale, culturelle. Si nous tenons vraiment à nos chères « valeurs », donnons-nous les moyens de les défendre. Dans un monde comptant 8 milliards d'humains, les États européens qui ne comptent qu'un demi-milliard d'habitants risquent d'être laminés s'ils restent désunis. En revanche, fédérés, ils seraient capables de défendre nos intérêts et de faire rayonner nos valeurs.

Les Européens ont jusqu'à présent négligé de mettre en place la fédération annoncée par Schuman le 9 mai 1950. La conséquence en est le déclin amorcé il y a un quart de siècle, alors qu'il suffirait que quelques gouvernants européens aient enfin le courage de fédérer leurs États, comme le préconisaient les mouvements de résistance à la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

Pendant près de quatre-vingts ans, les États-Unis d'Amérique ont contribué à maintenir la paix en Europe. Malheureusement, ils sont entrés dans une ère nouvelle, qui semble nous être moins favorable. L'UE n'est pas capable d'assurer notre défense, ni de veiller à la santé publique, ni de préserver l'état de droit, ni de mener une politique étrangère crédible, ni d'avoir une politique environnementale cohérente, et il en sera ainsi tant que l'Europe ne sera pas un État fédéral, respectant le principe de subsidiarité, démocratique et légitime.

Nos petits États nationaux ne savent pas avoir collectivement le souci du bien commun, mais quelques-uns d'entre eux pourraient se fédérer, pour être ensemble capables de garantir la démocratie, de préserver l'intégrité de notre territoire et d'assurer notre indépendance face aux autocrates qui gouvernent près de 2 milliards d'individus, lesquels génèrent un PIB annuel proche de 50 000 milliards €, soit plus de deux fois et demi le PIB de l'UE. L'UE a pour elle de réaliser un excédent commercial de 37 milliards € et de comptabiliser 16 % des importations et exportations mondiales.

C'est maintenant que les citoyens européens devraient inciter les gouvernants à agir, car le processus de fédéralisation, d'union et de construction d'une défense européenne prendra nécessairement du temps, qui sera mis à profit par ceux qui ne partagent pas nos valeurs et n'ont pas nos intérêts pour nous nuire.

Le temps de la rupture, du coup d'État pacifique, est venu. L'Europe sait comment faire, depuis tant de décennies ! Avant l'Europe des Six, il y eut le Benelux ! Avant la zone Schengen, il y eut le Benelux. A l'origine de la zone euro, lors de la signature du traité de Maastricht, 9 États seulement étaient membres, et ils sont vingt. Faire advenir un État fédéral européen doit être notre priorité pour 2025. Vive l'Europe, notre patrie commune !

1) Voir Olivier Hanrion, « L'Union européenne tétanisée face au duo Trump et Musk, la position de l'autruche Coué ? » in *RTBF Actus*, <https://lc.cx/zAck7j>, 10 janvier 2025.

2) Voir Jean Chrétien, « Jean Chrétien: Canadiens will never give up the best country in the world to join the U.S. » in *The Globe and Mail*, <https://lc.cx/MUM1UO>, 11 février 2025; Jean Chrétien, « Trump a unifié les Canadiens plus que jamais » in *La Presse*, <https://lc.cx/rA2XLL>, 11 janvier 2025.