

Réponse du CCBE à la consultation de l'ABE sur les propositions de normes techniques de réglementation dans le cadre des conseils sur les nouveaux mandats de l'autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux

6 juin 2025

RÉSUMÉ

Ce document contient les réponses du CCBE à la consultation de l'Autorité bancaire européenne (ABE) sur les propositions de normes techniques de réglementation (RTS) dans le cadre des conseils sur les nouveaux mandats de l'autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux (ALBC). Le CCBE est conscient que les RTS s'appliquent principalement au secteur financier. Toutefois, le CCBE comprend également que certaines règles du projet de RTS s'appliqueront également au secteur non financier et influenceront les règles de ce secteur. Certaines des questions de la consultation de l'ABE font également explicitement référence au secteur non financier. Il est donc important de fournir quelques commentaires au cas où il serait envisagé d'appliquer les dispositions du projet de RTS ouvert à la consultation au secteur juridique. Le CCBE souhaite attirer l'attention sur les dispositions qui nécessitent une analyse plus approfondie et qui doivent prendre en compte les particularités du secteur non financier, en particulier le secteur juridique.

Le document est composé de deux parties : des commentaires généraux (I) et des commentaires spécifiques (II) sur les trois projets de normes techniques de réglementation (RTS) sélectionnés. La deuxième partie contient les commentaires du CCBE sur les textes suivants :

1. Projet de RTS sur l'évaluation du profil de risque inhérent et résiduel des entités assujetties en vertu de l'article 40(2) de la directive anti-blanchiment
2. Projet de RTS en vertu de l'article 28(1) du règlement anti-blanchiment sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle
3. Projet de RTS en vertu de l'article 53(10) de la sixième directive anti-blanchiment sur les sanctions pécuniaires, les mesures administratives et les astreintes.

I. Observations générales

En guise d'introduction, le CCBE souhaite rappeler qu'il est conscient que les projets de RTS sont conçus pour s'appliquer au secteur financier. Toutefois, le CCBE, qui est également membre observateur du sous-groupe informel de la Commission sur le secteur non financier (NFSS), comprend que le projet de RTS pour le secteur financier influencera les RTS pour le secteur non financier. Certaines questions de la consultation de l'ABE font même explicitement référence au secteur non financier. Il est donc important de fournir des commentaires au cas où il serait

envisagé d'appliquer les dispositions des projets au secteur juridique et à d'autres secteurs non financiers. Le CCBE souhaite attirer l'attention sur les dispositions qui nécessitent une analyse plus approfondie et qui doivent prendre en compte les particularités du secteur non financier, en particulier le secteur juridique.

Pour commencer, le CCBE souhaite formuler des commentaires généraux d'un point de vue législatif concernant le projet de RTS. En outre, certains commentaires spécifiques pour chacun des trois projets de RTS ont été formulés plus loin dans le présent document. Ces considérations se concentrent sur les questions les plus importantes et ne prennent pas nécessairement en compte toutes les questions incluses dans le document soumis à la consultation publique.

Dans un premier temps, le CCBE attire l'attention sur le fait que ces normes élaborées pour le secteur financier ne peuvent pas être automatiquement reproduites pour le secteur non-financier, et en aucun cas pour les avocats. Il existe une différence significative dans la nature, les moyens financiers et matériels et la taille des entités assujetties (structures) dans ces secteurs. Par exemple, l'automatisation est beaucoup plus importante dans les banques que dans les cabinets d'avocats, en particulier dans les cabinets d'avocats qui sont des PME et des praticiens exerçant seuls, qui constituent une part importante des cabinets d'avocats de l'UE.

Le CCBE comprend que les projets de RTS s'adressent principalement au secteur financier, mais que certains de leurs éléments sont également pertinents pour le secteur non financier. Étant donné que les projets actuels ont été conçus principalement pour les institutions financières, ils n'abordent pas suffisamment plusieurs questions essentielles pour garantir une interprétation harmonisée du règlement anti-blanchiment en ce qui concerne les avocats et les autres professionnels du droit. Dans ce contexte, le CCBE préconise l'élaboration de RTS spécifiques, spécialement adaptés à la profession d'avocat, dans les limites du cadre législatif de l'UE, qui remplaceront les dispositions proposées axées sur le secteur financier. Ces clarifications seraient vitales pour l'application cohérente des règles de lutte contre le blanchiment de capitaux dans les États membres. Des ambiguïtés ont conduit à une insécurité juridique dans le cadre des précédentes directives anti-blanchiment et, en l'absence d'orientations ou de clarifications supplémentaires, cette insécurité risque de persister dans le nouveau cadre et de compromettre l'objectif d'une mise en œuvre harmonisée dans l'ensemble de l'UE.

Deuxièmement, plusieurs dispositions du projet de RTS (en particulier celles de l'article 28 sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle) semblent imposer des obligations plus strictes et plus normatives que les dispositions correspondantes du règlement anti-blanchiment. Alors que le règlement anti-blanchiment prévoit généralement flexibilité et proportionnalité, à l'aide de termes tels que « si nécessaire », « peut inclure », ou « proportionné aux risques plus élevés identifiés », les RTS adoptent souvent un ton impératif avec des formulations telles que « doit obtenir » ou « doit au minimum ». Cela donne l'impression que les mesures qui sont censées être facultatives ou sensibles au risque en vertu du règlement anti-blanchiment sont rendues obligatoires en vertu des RTS. Nous recommandons vivement que les RTS soient révisées afin de refléter plus précisément l'esprit et la formulation du règlement anti-blanchiment, en particulier en alignant son langage sur le principe de proportionnalité et la discrétion laissée aux entités assujetties dans l'évaluation des risques. Une autre possibilité consisterait à inclure une déclaration dans chaque RTS pour refléter l'idée que le champ d'application de chaque RTS n'est pas censé aller au-delà du champ d'application du règlement anti-blanchiment (des exemples d'obligations éventuelles plus strictes peuvent être trouvés aux articles 10, 15, 16, 24, 25, 26 et 27 du RTS sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle).

Troisièmement, il est important de souligner que l'un des éléments qui distinguent le secteur juridique est qu'il n'est couvert par les règles anti-blanchiment que lorsqu'il exerce des activités particulières. Le CCBE rappelle également l'importance du secret professionnel, qui doit être

pleinement préservé lors de l'évaluation du risque inhérent et résiduel des professionnels du droit. Les activités de supervision ne doivent pas avoir pour effet d'obliger les entités assujetties à l'obligation de divulguer des informations relevant du secret professionnel, qui est un droit fondamental. En outre, le CCBE signale que toute orientation interprétative ou tout instrument de mise en œuvre que l'ALBC préparera devrait être élaboré en coopération étroite avec la profession d'avocat et ses organismes d'autorégulation. Cette étape est primordiale pour garantir que les attentes en matière de supervision restent alignées sur les obligations déontologiques et juridiques des avocats en vertu du droit national et de l'UE, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) et de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Enfin, le CCBE recommande que la mise en œuvre des RTS soit accompagnée d'un dialogue structuré entre l'ALBC et les associations nationales de professionnels du droit afin d'assurer un déploiement proportionné et pratique, par exemple des nouvelles exigences en matière de collecte et d'évaluation des données.

II. Commentaires spécifiques

1. Projet de RTS sur l'évaluation du profil de risque inhérent et résiduel des entités assujetties en vertu de l'article 40(2) de la directive anti-blanchiment

Question 1. Avez-vous des commentaires sur l'approche proposée par l'ABE pour évaluer et classer le profil de risque des entités assujetties ?

En ce qui concerne le projet de RTS sur l'évaluation du profil de risque inhérent et résiduel des entités assujetties en vertu de l'article 40(2) de la directive anti-blanchiment, le CCBE souhaite formuler les propositions suivantes.

L'article 2 prévoit l'attribution par les autorités de supervision d'une note numérique reposant sur des seuils prédéterminés à tous les indicateurs de risque inhérent qui sont applicables à l'entité assujettie concernée. Ces indicateurs de risque inhérent reposent sur les données mentionnées à l'annexe I, partie A.

Le CCBE reconnaît que le fait que toutes les autorités de supervision de la profession d'avocat de l'UE développent et utilisent le même ensemble de points de données peut garantir une approche cohérente au sein de l'UE (ce qui est l'objectif des réglementations de l'UE). Par conséquent, le CCBE apprécie les efforts visant à harmoniser le travail des autorités de supervision.

En effet, le système ne devrait pas conduire à différents ensembles d'approches qui créeraient des normes concurrentielles différentes pour les avocats dans divers pays. En même temps, le CCBE estime que les autorités de supervision devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre que dans le projet actuel. Les autorités de supervision devraient avoir la compétence finale sur les seuils et les pondérations appliqués aux indicateurs et catégories de risque afin de pouvoir répondre aux risques spécifiques dans un État membre. En ce sens, **un ensemble minimum de données avec la possibilité d'ajuster les paramètres et d'autres paramètres facultatifs serait la meilleure solution.**

Inversement, le projet actuel de RTS ne précise pas comment les « *pondérations prédéterminées* » à appliquer à chaque indicateur de risque (voir par exemple l'article 2(2), §2) doivent être calculées. Au contraire, selon le paragraphe 20 de la partie 3 (*Contexte et justification*) du document consultatif (gras ajouté) : « *[p]arce que les risques varient et évoluent, les indicateurs de risque et les pondérations ne seraient pas inclus dans le projet de RTS. En*

revanche, il appartiendrait à l'ALBC, en coopération avec les autorités de supervision nationales, de définir les indicateurs de risque et les pondérations pour chaque cycle de révision et de contrôler l'application efficace de ces indicateurs par les autorités de supervision dans tous les États membres ».

Les autorités de supervision disposent d'une marge d'appréciation pour décider si un événement ou une évolution justifie une nouvelle évaluation et une nouvelle classification d'une entité. Le système doit également tenir compte des particularités nationales. Il est essentiel de tenir compte des différences entre les modèles de supervision et les autorités de supervision, qui peuvent être plus ou moins centralisés. La profession d'avocat est réglementée et supervisée aux fins de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de manière différente d'un État membre à l'autre.

Le système devrait également tenir compte des spécificités du secteur non financier. Pour chaque secteur, il convient d'établir des points de données pertinents en fonction de la nature de l'activité et de la taille du secteur, qui tiennent compte de manière réaliste de la charge administrative pouvant être absorbée par les PME non financières, y compris les praticiens exerçant seuls. **Les points de données figurant dans le projet actuel ne sont pas adaptés au secteur juridique à cet égard et ne tiennent pas non plus compte du fait que le secteur juridique n'est concerné par les règles de lutte contre le blanchiment de capitaux que lorsqu'il exerce des activités particulières.**

Le CCBE rappelle également que, conformément à une approche fondée sur le risque reconnue par le GAFI, le profil de risque devrait être adapté à la taille et à la nature de l'entreprise. D'autres considérations à cet égard sont fournies dans la réponse à la question 3. Par conséquent, le secteur juridique devrait être en mesure de définir ses propres points de données en fonction de sa taille et de la nature de ses activités. L'approche de l'évaluation et de la classification des entités assujetties doit tenir compte de la nature et de la taille de l'entreprise notée.

Le projet de RTS semble plutôt favoriser une approche consistant à « cocher les cases » et à réduire la marge d'appréciation et d'évaluation. **Une telle approche risque de créer davantage de lourdeurs administratives et de paperasserie pour le secteur juridique tout en étant inefficace au regard de son objectif réel, la lutte contre le blanchiment de capitaux.** Elle irait également à l'encontre de la simplification et de la réduction de la charge administrative annoncées par la Commission.

L'approche proposée dans le projet comporte trois éléments : le risque inhérent, l'évaluation du contrôle de la qualité et le risque résiduel. Les deux premiers éléments nécessiteront des adaptations et des ressources importantes de la part des autorités de supervision.

En ce qui concerne l'évaluation des risques inhérents, les autorités de surveillance du secteur juridique telles que les barreaux auraient besoin d'une période d'adaptation plus longue pour adapter leurs modèles d'évaluation des risques existants (par exemple en ajoutant de nouveaux points de données) afin d'évaluer les profils de risques inhérents de tous les avocats et cabinets d'avocats soumis à l'obligation.

Même si un barreau a élaboré une classification d'évaluation des risques numériques pour évaluer les profils de risques inhérents de tous les avocats et cabinets d'avocats assujettis, un tel modèle repose sur la contribution des entités assujetties. À la lumière des nouvelles règles, tous les avocats et cabinets d'avocats devront être informés de ces nouvelles exigences et attentes en matière de collecte de données bien à l'avance afin qu'ils puissent intégrer les exigences dans leur routine de tenue des dossiers. Ce n'est qu'après un premier temps de collecte de ces points de données supplémentaires, qui correspondrait généralement à une

année fiscale, que les données alimenteront le modèle de classification, permettant alors au barreau d'évaluer les risques inhérents à l'aide des nouveaux indicateurs.

Cette période d'adaptation serait encore plus importante dans les États membres qui ne disposent pas d'une infrastructure numérique performante et pour les autorités de supervision qui s'appuient sur des processus manuels ou qui ne disposent pas encore d'un modèle de classification des risques inhérents adéquat. Ces autorités de supervision devraient dans un premier temps développer ou acquérir des systèmes de collecte de données, investir des ressources dans la communication des nouvelles exigences aux entités assujetties, puis consacrer d'autres ressources à la mise en œuvre des nouvelles méthodes.

En ce qui concerne l'évaluation des contrôles par les autorités de supervision, qui est une composante de l'attribution du risque résiduel, il est également important de souligner que les autorités de supervision devront adapter leurs procédures de contrôle interne pour refléter les nouvelles exigences. En pratique, l'organisation des barreaux en organes d'autorégulation nécessitera du temps et des ressources. Les procédures décisionnelles internes devront être suivies lors de l'ajustement des flux de travail, le personnel devra peut-être être formé à nouveau et il sera probablement nécessaire de communiquer les nouvelles exigences et attentes aux entités assujetties. D'après l'avis de ses barreaux membres, le CCBE estime que l'évaluation d'une entité conformément à l'article 3 peut être complexe et nécessiter plus de temps. Pour ces raisons, **le délai d'évaluation et de classification de la qualité des contrôles LBC/FT des entités assujetties à l'obligation devrait être plus long** pour le secteur juridique et prévoir de donner la priorité aux entités à haut risque.

Quant au risque résiduel, qui reposerait sur les deux éléments précédents, il ne nécessiterait pas de ressources supplémentaires importantes.

En outre, l'évaluation des risques répétée actuelle n'est pas réaliste pour le secteur juridique (voir ci-dessous).

Un autre problème est le fait que l'auto-évaluation par les entités assujetties est interdite dans le projet. Elle devrait toujours être autorisée pour le secteur juridique, du moins comme transition pour donner du temps aux autorités de supervision. Par exemple, pendant la période équivalente à la périodicité de l'examen, d'un cycle. En tout état de cause, même si les entités assujetties à obligations peuvent (et doivent) procéder à une auto-évaluation de leurs propres risques en matière de LBC/FT (à l'échelle de l'entreprise), cette évaluation doit être examinée et contestée par l'autorité de supervision, qui peut parvenir à une conclusion différente en termes d'évaluation des risques de l'entité concernée.

Question 2. Êtes-vous d'accord avec la relation proposée entre le risque inhérent et le risque résiduel, selon laquelle le risque résiduel peut être inférieur mais jamais supérieur au risque inhérent ? Seriez-vous plutôt favorable à une autre approche, selon laquelle la note de risque résiduel de l'entité assujettie peut être inférieur à sa note de risque inhérent ? Dans l'affirmative, veuillez exposer votre raisonnement et fournir des explications de l'effet qu'aurait la proposition de l'ABE.

Il est entendu que la méthodologie proposée par l'ABE est un processus en trois étapes. Dans un premier temps, l'entité assujettie est évaluée afin de déterminer les risques inhérents aux services, aux produits, aux types de clients, aux canaux de distribution et à l'exposition géographique. Une catégorie de risque est attribuée (risque faible, moyen, substantiel ou élevé). Une note de risque inhérent est attribuée à l'entité assujettie.

La deuxième étape consiste à évaluer la qualité des contrôles internes des entités assujetties à l'obligation de lutte contre le blanchiment de capitaux. Il s'agit essentiellement de la manière dont une entité assujettie atténue son risque inhérent par l'intermédiaire d'évaluations du risque client, de politiques et de procédures. Une note sera attribuée pour refléter la qualité des contrôles anti-blanchiment de l'entité assujettie.

La note de risque résiduel d'une entité assujettie est égale à sa note de risque inhérent moins sa note de qualité du contrôle anti-blanchiment.

En suivant ce raisonnement, une note de risque résiduel peut être égale à la note de risque inhérent, mais jamais supérieure à la note de risque inhérent. La note de risque résiduel sera le plus souvent inférieure à la note de risque inhérent.

Le principe selon lequel le risque résiduel peut être inférieur mais jamais supérieur au risque inhérent devrait être généralement respecté.

Les mesures d'atténuation des risques peuvent ne pas être individuelles mais se situer au niveau de la profession (par exemple, les structures de contrôle des comptes communs par les barreaux), ce qui doit également être pris en considération.

Toutefois, « l'évaluation automatisée des risques inhérents » mentionnée à la page 65 ne convient pas aux avocats. L'évaluation est généralement effectuée au cas par cas (étant donné que, pour être efficace, elle doit se fonder sur l'ensemble du dossier et non sur une seule transaction).

Question 3. Avez-vous des commentaires à formuler sur la liste de points de données proposée à l'annexe I du présent document consultatif ? Plus précisément, quels seront les effets, en termes de coût, pour les établissements de crédit et les institutions financières de fournir ce nouvel ensemble de données à court, à moyen et à long terme ? Parmi les points de données énumérés à l'annexe I du présent document consultatif, quels sont ceux qui ne sont pas actuellement invoqués par la plupart des établissements de crédit et des institutions financières ? Dans quelle mesure les points de données énumérés à l'annexe I du présent document consultatif pourraient-ils être fournis par le secteur non financier ? Veuillez fournir des explications dans la mesure du possible.

Le CCBE considère qu'il pourrait être difficile d'utiliser les points de données de l'annexe I dans le secteur juridique. Seuls certains des points de données énumérés dans le projet actuel sont pertinents et réalisables du point de vue des avocats.

Par conséquent, si une telle liste devait être applicable au secteur juridique, la liste des points de données devrait être révisée et adaptée à la profession d'avocat, en consultation avec elle. **Plusieurs points de données figurant dans le projet d'annexe devraient être supprimés étant donné que la plupart d'entre eux ne sont pas adaptés au secteur juridique. Il est nécessaire d'établir une liste plus courte, spécifique au secteur et adaptée aux avocats.**

Par exemple, la spécialisation des avocats dans un domaine particulier ne peut pas constituer un point de données pour le secteur juridique que dans la mesure où elles sont vérifiées par un système institutionnel (par le barreau par exemple).

En outre, il est proposé de préciser que la liste des points de données est **indicative** (et non obligatoire) et non exhaustive, laissant au barreau agissant en tant que superviseur le soin de décider en dernier ressort. Le CCBE préconise **une liste minimale et indicative de points de données pour le secteur juridique, que les autorités de supervision nationales pourraient compléter d'après leurs facteurs de risque nationaux spécifiques.**

Bien que certains points du projet puissent être intéressants à l'échelle des autorités de supervision, ce n'est pas le cas pour les avocats exerçant seuls, pour lesquels il serait difficile de se renseigner et d'en faire le suivi à chaque fois.

En outre, le CCBE estime que la liste de points de données proposée n'établit pas de distinction entre les types de pratiques juridiques et la taille des opérations. De nombreux professionnels du droit, en particulier les praticiens exerçant seuls ou les cabinets d'avocats de petite taille, ne disposent pas de l'infrastructure technologique nécessaire pour collecter et communiquer des données avec la granularité attendue à l'annexe I. Des points de données telles que le nombre de transactions, les canaux de distribution ou la cartographie géographique détaillée des clients peuvent tout simplement ne pas exister dans un format structuré au sein des cabinets d'avocats étant donné que les activités juridiques s'organisent généralement autour de dossiers de personnes physiques et d'affaires et non de transactions au sens financier du terme. L'obligation de produire et de soumettre ces données pourrait entraîner une charge administrative importante et détourner des ressources des activités juridiques essentielles. Cela est particulièrement problématique dans les États membres où la numérisation est encore en cours. Le CCBE signale également le danger que constituerait le fait d'appliquer à la pratique juridique des hypothèses dérivées des institutions financières. Par exemple, la notion d'« entrée en relation avec le client » ne se traduit pas directement dans la manière dont les avocats coopèrent avec les clients. La représentation juridique commence souvent dans des circonstances urgentes ou particulièrement délicates (par exemple, la défense pénale, l'asile, les droits humains), où des cadres rigides de saisie de données comme condition préalable à l'intervention d'un avocat pourraient entrer en conflit avec la déontologie, la confidentialité voire les droits constitutionnels de la défense.

Question 4. Avez-vous des commentaires à formuler sur la fréquence proposée de révision des profils de risque (une fois par an comme fréquence normale et une fois tous les trois ans comme fréquence réduite) ? Quelle serait la différence de coût de mise en conformité entre la fréquence normale et la fréquence réduite ? Veuillez fournir des explications.

Le CCBE estime que les délais proposés ne sont ni réalistes ni réalisables pour le secteur juridique compte tenu du grand nombre d'entités du secteur non financier assujetties à l'obligation dans l'UE. Ces délais, s'ils devaient entrer en vigueur, affaibliraient la qualité et l'efficacité de la supervision en matière de LBC/FT du secteur non financier dans l'ensemble de l'Union.

Par exemple, en ce qui concerne la première évaluation et classification des profils de risque inhérents des entités assujetties (article 5 des RTS), la période de neuf mois proposée n'est pas adaptée au secteur juridique.

Par conséquent, les délais de la première évaluation et la réévaluation seront considérablement plus longs pour le secteur juridique.

Certes, pour que les autorités de supervision comprennent bien les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auxquels sont exposées les entités assujetties, le profil de risque inhérent et le profil de risque résiduel des entités assujetties devraient être révisés régulièrement. Toutefois, pour le secteur juridique, la fréquence de révision du profil de risque inhérent et du profil de risque résiduel devrait être réduite. Les délais/intervalles devraient être prolongés.

Pour le secteur juridique, il **est proposé que la fréquence des évaluations soit organisée en cycles pluriannuels** (cinq à sept ans) avec la possibilité de contrôles plus fréquents pour les entités à haut risque.

Le CCBE considère par ailleurs que les autorités de supervision du secteur juridique devraient disposer d'un pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de décider quand procéder à une évaluation *ad hoc* et à une classification du profil de risque inhérent et résiduel des entités assujetties concernées mentionnées à l'article 5(4) des RTS.

En raison de leur connaissance des particularités et de la nature du secteur, les barreaux agissant en tant qu'autorité de supervision disposent également d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer ce qui déclenche la nécessité d'une réévaluation complète du risque inhérent et résiduel de l'entité.

Les avocats devraient revoir leur propre profil de risque une fois par an, mais l'évaluation de la part de l'autorité de supervision devrait par défaut être moins fréquente, sauf exceptions (par exemple, le fait que le cabinet d'avocats accueille un nouveau service venant d'un autre cabinet, etc.).

Il convient de commenter que la plupart des cabinets d'avocats, même ceux qui sont considérés comme « grands », sont des PME. Changer de domaine d'activité et de type de clientèle serait un projet à long terme pour les avocats, qui construisent leur réputation et leurs spécialités assez tôt dans leur carrière. De même, des changements importants dans la structure de gouvernance sont exceptionnels. Une variation importante des risques n'est pas susceptible de se produire sur une période d'un an.

Plus généralement, un risque résiduel plus faible identifié par l'autorité de supervision ne devrait pas retarder la réévaluation de l'entité, alors qu'un risque résiduel plus élevé devrait l'accélérer.

Question 5. Êtes-vous d'accord avec les critères proposés pour l'application de la fréquence réduite ? Quels autres critères proposeriez-vous ? Veuillez fournir des explications.

Du point de vue du secteur juridique, la question suivante se pose. Selon l'article 5, al. 3, b) du projet de RTS, les autorités de supervision appliquent une fréquence réduite lorsque « *l'entité assujettie n'exerce pas d'activités relevant du champ d'application du règlement (UE) 2024/1624, à l'exception des activités suivantes : [...].* » Cette disposition est une *contradictio in terminis*. Cette formulation semble impliquer que les autorités de supervision doivent évaluer et classer le niveau de risque de toutes les « entités assujetties » possibles, même si ces entités n'exercent pas d'activités relevant du champ d'application du règlement (UE) 2024/1624 et, *ipso facto*, ne sont pas considérées comme des entités assujetties dans le secteur juridique. **Les autorités de supervision doivent uniquement évaluer et classer le niveau de risque des entités qui sont considérées comme des entités assujetties en vertu du règlement (UE) 2024/1624.** Par conséquent, le libellé du point b) devrait être le suivant : « *L'entité assujettie n'exerce que les activités suivantes : [...].* »

En outre, pour les avocats, les critères permettant de déterminer la périodicité reposeraient sur le nombre d'avocats et non sur le nombre de membres du personnel. Ceci devrait inclure une possibilité de nuances en fonction du niveau d'intégration (il se peut que les avocats partagent par exemple seulement des locaux ou une secrétaire sans être associés d'une autre manière).

Question 6. Lors de l'évaluation des risques géographiques auxquels les entités assujetties sont exposées, les transactions transfrontalières liées à des juridictions de l'EEE devraient-elles être évaluées différemment des transactions liées à des pays tiers ? Veuillez exposer votre raisonnement et fournir des explications.

Les pays de l'EEE sont en principe soumis aux règles de la sixième directive anti-blanchiment et devraient donc être présumés comme présentant un risque moindre, contrairement aux pays tiers, dont la qualité du cadre anti-blanchiment ne peut être présumée. Selon le principe de la minimisation des données, il convient d'en tenir compte pour traiter différemment les données relatives aux pays de l'UE/EEE, par rapport aux pays tiers.

2. Projet de RTS en vertu de l'article 28(1) du règlement anti-blanchiment sur le devoir de vigilance à l'égard de la clientèle

Question 1. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 1 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

En guise de remarque préliminaire, le CCBE rappelle que, par analogie avec le règlement (UE) 2024/1624, le projet de RTS est axé sur le secteur financier et ne peut donc pas être appliqué au secteur non financier. Il est non seulement trop ambitieux dans son approche, mais il n'est pas non plus adapté à la nature de l'activité des professionnels du droit.

Le secteur non financier, composé en grande partie de nombreuses petites entités qui ne disposent pas des mêmes ressources pour mettre en œuvre des mesures administratives de vigilance à l'égard de la clientèle qui prennent du temps (sans compter le temps qu'il faudra pour étudier et comprendre ces nouvelles règles). Ces lourdeurs administratives menacent d'augmenter considérablement le coût de la mise en conformité des entités assujetties, ce qui entraverait l'accès des justiciables à leurs services.

Les professionnels du droit ne sont soumis aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux que dans des circonstances spécifiques définies par l'article 3, paragraphe 3, du règlement anti-blanchiment. Ces obligations sont souvent limitées, fondées sur des cas concrets et déclenchées par des missions particulières auprès des clients. Par conséquent, **la structure administrative et la logique de saisie des données proposées dans la partie 1 du projet de RTS (qui semble conçue pour des entités ayant des comptes clients permanents, des volumes de transactions et des processus d'intégration continus) ne s'alignent pas sur le mode opératoire des avocats.** Une application uniforme de ces normes imposerait des charges de conformité disproportionnées aux avocats et aux cabinets d'avocats, en particulier aux avocats exerçant à titre individuel ou aux petits cabinets, sans aucun bénéfice supplémentaire en termes d'efficacité de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le CCBE souhaite formuler les commentaires suivants concernant l'article 1 relatif aux informations à collecter à des fins d'identification et de vérification.

En ce qui concerne l'article 2 (Informations à obtenir en relation avec les adresses), les informations détaillées requises en vertu de cet article (qui s'applique à la fois au client lui-même, aux personnes censées agir en son nom et aux personnes physiques pour le compte ou au bénéfice desquelles une transaction ou une activité est effectuée) semblent contradictoires avec le principe de l'approche fondée sur le risque (par exemple, lorsqu'il s'agit de mandataires ou des personnes bénéficiant de l'activité ou de la transaction, il pourrait être envisagé de réduire la quantité d'informations relatives à l'adresse personnelle, dans une approche fondée sur le risque, au pays de résidence ou de nationalité). Pour les mandataires agissant pour le compte d'une personne morale cliente, au lieu de demander l'adresse personnelle, il pourrait être envisagé de recueillir les informations sur l'adresse professionnelle uniquement.

Contrairement à l'objectif et aux autres articles des RTS, l'article 4 concernant la spécification des nationalités ne fournit aucune orientation sur les informations qui pourraient suffire. Pour le secteur juridique, il conviendrait soit de supprimer cet article, en laissant aux entités assujetties le soin de décider quelles informations seraient suffisantes, soit de fournir des orientations supplémentaires.

Conformément à l'article 5, paragraphe 3, les entités assujetties prennent des « mesures raisonnables » pour garantir l'authenticité des documents collectés à cet effet d'identification et de vérification du client. Par conséquent, il convient de préciser dans les considérations comment le critère des « mesures raisonnables » doit être interprété. Il en va de même pour l'article 5, paragraphe 4. En outre, l'obligation d'obtenir et de vérifier systématiquement les documents à des fins d'identification ne devrait pas être interprétée d'une manière qui entre en conflit avec le secret professionnel. Les professionnels du droit peuvent, dans certaines circonstances, être limités dans les informations ou les documents qu'ils peuvent demander ou conserver sans enfreindre les droits du client ou les garanties procédurales.

En outre, il convient de préciser ce qu'est une traduction « certifiée ». Il est également proposé d'inclure la possibilité d'utiliser des traductions provenant de sources fiables comprenant des services de traduction automatique. La qualité des traductions automatiques est aujourd'hui suffisante pour comprendre ces documents, de sorte que la référence aux traductions certifiées semble dépassée et constitue une lourdeur administrative inutile.

Dans le contexte du face-à-face, l'article 5, alinéa 5, exige la collecte systématique de l'original du document d'identité ou d'une copie certifiée conforme de celui-ci. L'exigence de collecte des documents originaux/certifiés n'est pas alignée sur une approche fondée sur le risque et crée par conséquent une lourdeur administrative inutile et des coûts supplémentaires. Une approche fondée sur le risque peut être plus souple. Par exemple, dans le cas des mandataires de clients à faible risque (tels que les entités réglementées ou figurant sur la liste), une simple lettre détaillant les données d'identification minimales devrait suffire. Dans les autres cas, une lettre détaillant les données d'identification minimales devrait être acceptable si elle est délivrée par des professionnels eux-mêmes soumis à des obligations en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de connaissance clientèle et considérés fiables selon une approche fondée sur le risque comme, par exemple, un notaire, un avocat qualifié, un expert-comptable ou toute autre personne autorisée comme équivalente à un notaire à des fins de certification de documents.

En outre, tous les passeports et documents d'identification ne contiennent pas les mêmes éléments, tels que le lieu de naissance, la photo du visage, une zone lisible à la machine, qui peuvent ne pas être présents dans des documents tels que les permis de conduire ou certains passeports nationaux. Les RTS doivent tenir compte de ces différences et faire preuve de souplesse.

Il convient de préciser que des sources d'information fiables et indépendantes, conformes aux critères énoncés à l'article 7, peuvent remplacer tout document requis pour la vérification de l'identité de la personne, conformément à l'article 22, paragraphe 6, point a) du règlement anti-blanchiment qui autorise le recours à de tels documents. Il peut arriver qu'un avocat ne puisse pas obtenir certains documents. Dans ce cas, il doit pouvoir s'appuyer sur d'autres sources.

En ce qui concerne les articles 10 et 11 relatifs à la compréhension de la structure de propriété et de contrôle d'un client :

- la présence de plusieurs niveaux ne signifie pas nécessairement qu'un client ou une entité est considéré comme plus risqué ou complexe. La portée et l'étendue des informations et des pièces justificatives, le cas échéant, à recueillir en ce qui concerne

chaque entité impliquée dans la structure de propriété du client doivent être déterminées selon une approche fondée sur le risque ;

- par conséquent, l'évaluation d'une structure de propriété donnée devrait être effectuée au cas par cas plutôt que de reposer sur des critères obligatoires tels que ceux prévus à l'article 11 du projet de RTS.

En ce qui concerne l'article 12 (informations sur les membres d'un niveau élevé de la hiérarchie), il convient d'établir une distinction entre un cadre dirigeant identifié en l'absence de bénéficiaires effectifs identifiés sur la base du contrôle ou de la propriété, et les bénéficiaires effectifs identifiés sur cette base. Le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme auquel est exposé un cadre supérieur est faible étant donné que celui-ci peut être et est souvent un simple employé d'une entité et n'a normalement pas d'intérêt financier personnel dans l'investissement placé dans le fonds d'investissement concerné ou n'exerce pas de contrôle par d'autres moyens sur l'entité. En revanche, un bénéficiaire effectif pouvant avoir un intérêt financier personnel et contrôler l'entité par d'autres moyens présente un risque différent, et cette personne peut être un cadre supérieur dans certains cas précis. Il est important de se concentrer sur le risque réel et de s'en tenir au principe « follow the money » (« suivez l'argent »). Par conséquent, la vérification de l'identité des cadres dirigeants devrait se faire selon une approche fondée sur le risque plutôt que « *de la même manière que pour les bénéficiaires effectifs* » (comme le prévoit actuellement l'article 12 b des RTS).

En ce qui concerne l'article 13 (identification et vérification des bénéficiaires de trusts et d'entités ou de constructions juridiques similaires), le CCBE propose de reformuler l'article 13 (1) comme suit (souligné et barré) :

« Aux fins de l'article 22, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2024/1624, les informations que les entités assujetties collectent doivent ~~obtiennent du trust, de l'entité juridique ou de la construction juridique~~ comprendre : a. une description de la catégorie de bénéficiaires et de ses caractéristiques, qui contient des informations suffisantes pour permettre à l'entité assujettie de déterminer si les bénéficiaires individuels sont vérifiables et doivent être traités comme des bénéficiaires effectifs ; et b. les documents pertinents permettant à l'entité assujettie d'établir que la description est correcte et à jour selon une approche fondée sur le risque. »

En outre, il convient d'examiner comment, dans la pratique, l'engagement de l'article 13, paragraphe 2, peut être respecté par les trusts. Il est probable que les trusts refuseront de prendre l'engagement d'informer proactivement l'entité assujettie en cas de changement de bénéficiaires ou lorsque des bénéficiaires précédemment identifiés par une catégorie ou des caractéristiques deviennent vérifiables. Il est donc recommandé d'effectuer ce contrôle chaque fois qu'un paiement est demandé à un bénéficiaire.

Enfin, le CCBE estime que la partie 1 du projet de RTS ne différencie pas suffisamment les modèles d'entreprise. Contrairement aux institutions financières, les avocats n'opèrent pas très souvent des relations transactionnelles continues, mais fournissent plutôt des conseils et des représentations juridiques épisodiques. **Des concepts tels que le « suivi continu », « l'entrée en relation avec le client » ou les « canaux de distribution » ont une pertinence limitée pour la profession d'avocat.** Par conséquent, le CCBE propose que les RTS autorisent explicitement les États membres et les organismes d'autorégulation à élaborer des lignes directrices de mise en œuvre spécifiques au secteur pour les professionnels du droit, alignées sur le règlement anti-blanchiment mais adaptées à la déontologie, à la pratique et aux risques juridiques.

Question 2. Avez-vous des commentaires à formuler sur l'article 6 relatif à la vérification du client dans un contexte autre que le face-à-face ? Pensez-vous que les solutions à distance décrites à l'article 6, paragraphes 2 à 6, offrent le même niveau de protection contre la fraude à l'identité que les moyens d'identification électronique décrits à l'article 6, paragraphe 1 (c'est-à-dire les solutions conformes à e-IDAS) ? Pensez-vous que l'utilisation de ces solutions à distance devrait être considérée comme temporaire, jusqu'à ce que des solutions conformes à e-IDAS soient disponibles ? Veuillez expliquer votre raisonnement.

Il est difficile de déterminer si les solutions à distance, telles que décrites à l'article 6, paragraphes 2 à 6, offrent le même niveau de protection contre la fraude à l'identité que les moyens d'identification électronique décrits à l'article 6, paragraphe 1 (c'est-à-dire les solutions conformes à e-IDAS).

Le CCBE est opposé à l'idée que les solutions de vérification à distance décrites aux paragraphes 2 à 6 devraient être considérées comme simplement transitoires ou temporaires, en attendant la disponibilité de solutions conformes à e-IDAS. Dans un premier temps, une telle approche aurait un effet disproportionné sur les petites entités assujetties, y compris les petits cabinets d'avocats, qui peuvent ne pas avoir la capacité financière et technique de mettre en œuvre ou d'intégrer des systèmes conformes à e-IDAS. Ces systèmes peuvent être coûteux, complexes et fortement dépendants d'une infrastructure nationale qui n'est pas encore uniformément disponible ou accessible dans tous les États membres. Ceci est particulièrement problématique dans les États membres où les professionnels du droit ne sont pas intégrés dans les systèmes e-IDAS centraux (par exemple pour l'identification professionnelle) ou lorsque ces systèmes sont limités à certaines utilisations dans le secteur public. Exiger des avocats qu'ils s'appuient sur une infrastructure qui n'est pas conçue pour eux créerait des inégalités en matière de respect des règles et de qualité des services juridiques dans toute l'Union.

Deuxièmement, les cadres réglementaires doivent être technologiquement neutres et proportionnés. Imposer une solution unique (e-IDAS) alors qu'il existe d'autres solutions sûres et efficaces étoufferait l'innovation et limiterait la flexibilité. Dans de nombreuses situations, les garanties prévues aux paragraphes 2 à 6 sont tout à fait suffisantes et permettent aux entités de se conformer à leurs obligations sans charge inutile.

Enfin, l'approche fondée sur le risque qui sous-tend la législation de l'UE en matière de LBC/FT suggère que différentes méthodes de vérification peuvent être appropriées en fonction de la nature et du profil de risque de la transaction ou du client. Il serait contraire à ce principe de rendre les solutions de vérification à distance obsolètes ou juridiquement inférieures simplement parce que des systèmes e-IDAS sont disponibles dans certaines juridictions ou dans certains cas d'utilisation.

Les conditions étendues prévues par l'article 6, paragraphe 4, notamment en termes de caractéristiques technologiques (par exemple, seules les conversations vidéo chiffrées de bout en bout sont autorisées ; les images, les vidéos, les sons et les données sont capturés dans un format lisible et avec une qualité suffisante ; les documents et les informations collectés sont horodatés et stockés en toute sécurité) réduisent la possibilité pour les entités assujetties de définir et de mettre en œuvre leur propre approche fondée sur le risque. L'article 6 devrait simplement s'en tenir au principe de l'approche fondée sur le risque, tel qu'il est actuellement prévu à l'article 6, paragraphe 2 (à savoir « *Ces solutions doivent être proportionnées à la taille, à la nature et à la complexité des activités de l'entité assujettie et à son exposition aux risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme* »). Au minimum, l'article 6, paragraphe 4, devrait simplement énoncer le principe selon lequel l'entité assujettie doit veiller à ce que la solution utilisée comporte des garanties appropriées quant à la qualité et à l'exactitude des données et des documents collectés, sans entrer dans d'autres détails (c'est-à-

dire en supprimant les éléments/conditions actuellement énumérés aux points a. à f. de l'article 6, paragraphe 4).

En effet, c'est à l'entité assujettie qu'il devrait revenir de décider, selon une approche fondée sur le risque, si l'identification par vidéo est nécessaire. Le fait qu'une personne physique donnée soit vue par l'entité assujettie (que ce soit en face à face ou par l'intermédiaire d'une conversation vidéo) n'apporte pas nécessairement une assurance supplémentaire si, dans la pratique, selon une approche fondée sur le risque, l'entité assujettie a acquis la certitude que la source/le canal utilisés pour fournir les informations/documents d'identification pertinents est fiable.

Compte tenu de ce qui précède, l'article 6, paragraphe 4, est mis à jour comme suit :

- point b. : les références aux « *communications audiovisuelles* » et aux « *conversations vidéo* » sont supprimées ;
- point c. : la formulation « *image, vidéo, son et données* » doit être clarifiée comme « *image, vidéo, son ou données* » ;
- point d. : ce point, qui prévoit que « *le processus d'identification ne se poursuit pas si des défaillances techniques ou des interruptions inattendues de la connexion sont détectées* », présuppose que la vérification de l'identité passe nécessairement par un flux de données en direct. Ce point doit donc être supprimé ou, à tout le moins, clarifié comme suit : « *s'il y a lieu, le processus d'identification ne se poursuit pas si des défaillances techniques ou des interruptions inattendues de la connexion sont détectées* ».

En ce qui concerne l'article 6, paragraphe 3, le consentement au traitement des données à caractère personnel dans le cadre de l'entrée en relation à distance ne relève pas de la législation relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, mais plutôt de la législation relative à la protection des données (c'est-à-dire le RGPD). En tant que telle, cette disposition n'est pas pertinente pour ces RTS et devrait donc être supprimée.

En outre, selon l'article 6, paragraphe 5, concernant les clients qui ne sont pas des personnes physiques, lorsque les entités assujetties prennent des reproductions d'un document original sans examiner le document original en question, « *les entités assujetties prennent des mesures pour s'assurer que la reproduction est fiable* ». Cette formulation doit être clarifiée pour indiquer que ces mesures doivent être prises selon une approche fondée sur le risque et, en particulier, limitées aux cas où l'entité assujettie a des raisons de mettre en doute la fiabilité de la reproduction ainsi obtenue.

Question 3. Avez-vous des commentaires à formuler concernant l'article 8 sur les IBAN virtuels ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer votre raisonnement.

(Laisser en blanc)

Question 4. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 2 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

Les éléments à vérifier, énumérés à l'article 15 sur l'identification de l'objet et de la nature prévue de la relation d'affaires ou des transactions occasionnelles, doivent être réexaminés. Par exemple, le paragraphe 1, point a), exige de vérifier pourquoi le client a choisi les services de

l'entité assujettie. Dans la pratique, il est presque impossible d'établir « pourquoi » quelqu'un a fait quelque chose. En outre, le point d) exige de déterminer l'origine de la richesse, mais le lien avec la nature et l'effet de la relation commerciale n'est pas clair et pourrait être impossible à déterminer dans de nombreuses circonstances. En tout état de cause, la norme devrait consister à déterminer s'il existe ou non des indices indiquant que la source présumée de la richesse n'est pas plausible, et non à prendre des mesures équivalant à une expertise comptable. En outre, l'article 15, point c), indique que « [...] les entités assujetties prennent des mesures sensibles au risque pour déterminer [...] si le client entretient d'autres relations d'affaires avec l'entité assujettie **ou son groupe élargi**, et dans quelle mesure cela influence la compréhension du client et de la source des fonds par l'entité assujettie ». Dans cet article, la référence au groupe élargi ne semble pas claire dans le cas particulier des professionnels du droit. La formulation devrait être nuancée par « le cas échéant » et/ou « selon une approche fondée sur le risque ».

Enfin, l'article 16 fournit une liste d'informations à recueillir en rapport avec l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires. La phrase introductive devrait expressément limiter ces données « lorsque cela est pertinent », et/ou « selon une approche fondée sur le risque ».

Question 5. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 3 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

L'article 17, paragraphe 1, point b), prévoit que la question de savoir si des clients/bénéficiaires effectifs sont devenus des personnes politiquement exposées (PPE) doit être réexaminée dans certaines circonstances, notamment « *au moins si des changements significatifs interviennent dans les données relatives au devoir de vigilance à l'égard de la clientèle, tels que la nature de l'activité, de l'emploi ou de la profession des clients* ». L'appréciation des « changements significatifs » déclenchant une réévaluation devrait être laissée aux entités assujetties, en appliquant une approche fondée sur le risque. En particulier, un changement dans l'activité, l'emploi ou la profession du client n'expose pas nécessairement au risque de (re)qualification en tant que PEP : ces éléments devraient être assortis de la mention « le cas échéant ».

Question 6. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 4 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

L'article 20 relatif aux « mesures simplifiées sectorielles : comptes communs » pose des questions majeures du point de vue du secret professionnel de l'avocat. Ce principe bénéficie d'une protection spécifique en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Tel qu'élaboré dans la jurisprudence bien établie de la CEDH et de la CJUE (cf. CEDH, 6 décembre 2012, *Michaud c. France* ; CEDH, 9 avril 2019, *Altay c. Turquie* ; CJUE, 8 décembre 2022, C-694/20 ; CJUE, 29 juillet 2024, C-623/22 ; CJUE, 26 septembre 2024, C-432/23), le secret professionnel de l'avocat ne concerne pas seulement l'activité de défense, mais également celle de conseil juridique. L'avocat ne peut en principe pas révéler à des tiers qui sont ses clients.

L'obligation pour les avocats, quel que soit leur niveau de risque, de fournir immédiatement et à tout moment des informations et des documents aux établissements de crédit sur simple demande de ces derniers, constituerait une ingérence disproportionnée dans leur

secret professionnel et donc une atteinte aux droits fondamentaux selon la CEDH et la CJUE. Le mécanisme proposé risque également d'ébranler la confiance du public dans le secret de l'avocat. Si les clients savent que leur identité et leurs affaires juridiques peuvent être indirectement révélées par les canaux bancaires à leur insu, ils peuvent s'abstenir de demander des conseils juridiques ou ne pas divulguer des informations essentielles. **Cet effet dissuasif affaiblirait le droit à un procès équitable et à l'assistance juridique tel qu'il est consacré par l'article 47 de la Charte.**

En outre, l'article 20 va à l'encontre de la nécessaire indépendance des avocats vis-à-vis de toute influence extérieure. Dans le cas où la supervision des avocats est confiée à des entités d'autorégulation, il n'appartient pas aux établissements de crédit de vérifier si « *le client [l'avocat] applique des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle robustes et sensibles au risque à l'égard de ses propres clients et des bénéficiaires effectifs de ses clients.* »

Pour ces raisons, il est nécessaire de mettre en place un cadre différent dans les RTS qui établisse un juste équilibre entre les moyens de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et la protection spéciale des droits humains accordée au secret professionnel des avocats, ou bien cette règle devrait être supprimée et la question devrait être laissée aux règlements et directives anti-blanchiment qui traitent de la supervision adéquate.

L'article 18, paragraphe 1, point b), exige la collecte systématique (même en cas de risque moindre), pour les personnes morales, notamment du « *numéro d'identification fiscale ou de l'identifiant de l'entité juridique, le cas échéant* ». La pertinence systématique de cette information à des fins de connaissance/vigilance à l'égard de la clientèle en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux est discutable étant donné que le même article exige en tout état de cause la collecte du « numéro d'immatriculation » de l'entité.

En outre, le CCBE propose la clarification suivante (soulignée) à l'article 18, paragraphe 2 : « *Le paragraphe 1 s'applique également aux personnes pour le compte ou au bénéfice desquelles une transaction ou une activité est effectuée, le cas échéant sur la base de l'activité économique du client* ».

Enfin, en ce qui concerne l'article 22, le libellé actuel de l'article indique que « *les entités assujetties prennent les mesures nécessaires pour s'assurer qu'elles détiennent à tout moment des données d'identification du client à jour* ». Il est proposé de supprimer l'expression « *à tout moment* » de peur qu'elle puisse être interprétée comme obligeant les entités assujetties à l'obligation à vérifier en permanence que les informations relatives aux clients sont à jour, ce qui serait très onéreux et coûteux et ne serait pas fondé sur les risques.

Question 7. Quels sont les secteurs, produits ou services financiers spécifiques qui, parce qu'ils sont associés à des risques moindres de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, devraient bénéficier de mesures sectorielles spécifiques de vigilance simplifiée qui seraient explicitement énoncées à la partie 4 du projet de RTS ? Veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications.

Pour le secteur juridique, des mesures simplifiées sectorielles pourraient également être utiles.

De manière générale, le CCBE estime que les entités assujetties devraient appliquer une approche fondée sur le risque pour déterminer les situations spécifiques qui doivent être considérées comme des situations à moindre risque, permettant l'application d'une vigilance simplifiée.

Question 8. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 5 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

Les articles 24, 25 et 27 définissent les obligations minimales que doivent respecter les entités assujetties en ce qui concerne les informations supplémentaires sur le client et les bénéficiaires effectifs, sur la nature prévue de la relation d'affaires et sur les raisons des transactions prévues ou effectuées et leur cohérence avec la relation d'affaires. Ces obligations ne doivent être qu'indicatives et non prescriptives. Il convient de laisser aux entités responsables le soin d'adopter une approche fondée sur le risque en fonction de leur appétence pour le risque, pour définir les mesures précises et adaptées à appliquer dans chaque cas. Potentiellement, ces mesures peuvent être basées sur des facteurs tels que la taille de l'investissement, le profil/le statut réglementaire de l'investisseur concerné. Il convient de souligner que bon nombre des mesures mentionnées ne sont pas appliquées dans la pratique. Par exemple, les entités obtiennent une confirmation de l'origine de la richesse, mais pas nécessairement une preuve (uniquement dans des cas spécifiques de signaux d'alerte). Enfin, l'application obligatoire de toutes les mesures de vigilance renforcée envisagées pourrait détourner l'attention du risque réel au profit d'un exercice consistant à « cocher des cases » et conduire à une exclusion financière de fait de certains clients. Le CCBE propose donc de remplacer les termes « doit, au moins » par « devrait, par exemple ».

Question 9. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 6 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

En ce qui concerne les dispositions relatives aux sanctions financières ciblées, l'article 29 (a) sur les exigences en matière de filtrage oblige les entités assujetties à filtrer les informations relatives aux clients « *au moyen d'outils ou de solutions de filtrage automatisés, ou d'une combinaison d'outils de filtrage automatisés et de contrôles manuels, à moins que la taille, le modèle d'entreprise, la complexité ou la nature de l'activité de l'entité assujettie n'autorisent uniquement des contrôles manuels* ». Par conséquent, l'utilisation d'outils ou de solutions de filtrage automatisés est requise en principe, mais avec la possibilité d'utiliser des contrôles manuels uniquement dans certaines circonstances. Il convient en effet de tenir compte du fait que la taille, le modèle d'entreprise, la complexité ou les activités de l'entité assujettie puissent ne permettre que des contrôles manuels. Cela peut être le cas de certains cabinets d'avocats. Il convient donc de prévoir la possibilité d'effectuer des contrôles manuels pour le secteur juridique en particulier.

En outre, il serait tout à fait disproportionné du point de vue et de l'esprit de la directive (UE) 2018/958 du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions d'attendre des professionnels qu'ils paient simplement pour l'utilisation d'outils aussi coûteux. Si une telle obligation doit être imposée aux entités assujetties, l'UE devrait développer de tels outils de filtrage automatisés et y donner accès gratuitement.

L'article 29(c)(ii) du projet de RTS ne peut pas être appliqué au secteur non financier. Cette disposition impose à toutes les entités assujetties de filtrer leurs clients et leurs bénéficiaires effectifs « *en cas de modification de l'une des désignations existantes ou de nouvelle désignation conformément à l'article 26, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2024/1624* ». La disposition

correspondante de l'article 26, paragraphe 4, du règlement anti-blanchiment limite clairement cette exigence spécifique aux établissements de crédit et aux établissements financiers. Par conséquent, l'article 29, point c) ii), des RTS doit refléter le champ d'application prévu par le règlement anti-blanchiment en limitant l'obligation d'effectuer un contrôle lors de nouvelles désignations de sanctions financières ciblées aux **seuls établissements de crédit et établissements financiers**, conformément à l'article 26, paragraphe 4, du règlement anti-blanchiment. Cela garantit la cohérence juridique et respecte la proportionnalité et l'approche fondée sur le risque du cadre UE de lutte contre le blanchiment de capitaux.

En ce qui concerne l'article 28 (filtrage des clients) des RTS, cet article prévoit, en vertu de l'article 20, paragraphe 1, point d), du règlement anti-blanchiment, que les entités assujetties doivent appliquer des mesures de filtrage aux clients et à « *toutes les entités ou personnes qui possèdent ou contrôlent ces clients* ».

Toutefois, l'article 20, paragraphe 1 d), précité du règlement anti-blanchiment n'énonce que l'obligation de vérifier (gras ajouté) « [...] *si les personnes physiques ou morales faisant l'objet de sanctions financières ciblées contrôlent l'entité juridique **ou détiennent plus de 50 % des droits de propriété de cette entité juridique ou une participation majoritaire dans celle-ci**, que ce soit à titre individuel ou à titre collectif* ».

L'article 28 du projet de RTS, dans la mesure où il exige la vérification de « *toutes* » les entités détenant le client, va donc au-delà des exigences du règlement anti-blanchiment, qui limite l'exigence à une participation majoritaire ou à un seuil de 50 %. L'article 28 du projet de RTS doit donc être modifié pour se conformer à l'article 20, paragraphe 1 d), du règlement anti-blanchiment, comme suit (souligné et barré) : « *Pour se conformer à l'article 20, paragraphe 1 d), du règlement (UE) 2024/1624, les entités assujetties appliquent des mesures de filtrage à leurs clients et à ~~toutes les entités ou personnes pertinentes qui possèdent ou contrôlent ces clients ou remplissent les conditions de propriété à leur égard~~, comme le prévoit le présent article.* »

Il convient également de noter que l'article 29 a. exige notamment un examen systématique de la situation :

- *date de naissance des clients personnes physiques (i)* : si des informations telles que la date de naissance peuvent effectivement être utilisées, en cas de réponse positive, pour approfondir l'analyse de la réponse et déterminer si la personne contrôlée correspond effectivement à la personne sanctionnée identifiée, il ne devrait pas y avoir d'obligation de prendre en compte ce type d'informations pour le contrôle proprement dit ;
- *le cas échéant, l'adresse du portefeuille dans le cas d'une personne physique, d'une personne morale, d'un organisme ou d'une entité (iii)* : l'obligation de filtrer ces informations est strictement limitée aux cas où ces informations sont par ailleurs détenues dans le fichier de connaissance clientèle, dans la mesure où elles sont pertinentes pour les activités/services fournis dans le cadre de la relation d'affaires avec le client ;
- *dans le cas d'une personne morale, les « informations sur les bénéficiaires effectifs » (iv)* : les « informations sur les bénéficiaires effectifs », telles que définies à l'article 62 du règlement anti-blanchiment, comprennent un certain nombre d'informations sur les bénéficiaires effectifs, telles que, notamment :
 - tous les prénoms et noms, le lieu et la date de naissance complète, l'adresse résidentielle, le pays de résidence et la ou les nationalités, le numéro du document d'identité et, s'il existe, le numéro d'identification personnel unique attribué à la personne par son pays de résidence habituelle ;

- la nature et l'étendue de l'intérêt bénéficiaire détenu, ainsi que la date à partir de laquelle l'intérêt bénéficiaire est détenu ;
- lorsque la structure de propriété et de contrôle comprend plus d'une personne morale ou d'une construction juridique, une description de cette structure, y compris les noms et, le cas échéant, les numéros d'identification des personnes physiques ou des constructions juridiques qui font partie de cette structure, ainsi qu'une description des relations entre elles, y compris la part d'intérêt qu'elles détiennent.

Si ce type d'informations peut effectivement être utilisé, en cas de réponse positive, pour approfondir l'analyse et déterminer si la personne contrôlée correspond effectivement à la personne sanctionnée identifiée, il ne devrait pas y avoir d'obligation de prendre en compte ce type d'informations pour la vérification proprement dite, qui devrait se limiter à l'identité du ou des bénéficiaires effectifs identifiés, ainsi qu'aux informations supplémentaires que l'entité assujettie peut juger pertinentes.

Question 10. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 7 du projet de RTS ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

(Laisser en blanc)

Question 11. Êtes-vous d'accord avec les propositions présentées dans la partie 8 du projet de RTS (et dans l'annexe I qui y est liée) ? Si vous n'êtes pas d'accord, veuillez expliquer votre raisonnement et fournir des explications des effets qu'aurait cette partie, y compris le coût de la mise en conformité, si elle était adoptée en tant que telle ?

(Laisser en blanc)

3. Projet de RTS au titre de l'article 53(10) de la sixième directive anti-blanchiment sur les sanctions pécuniaires, les mesures administratives et les astreintes

Question 1. Avez-vous des commentaires ou des suggestions concernant la liste proposée d'indicateurs permettant de classer le niveau de gravité des infractions énoncées à l'article 1 du projet de RTS ? Si oui, veuillez expliquer votre raisonnement.

À titre de commentaire préliminaire, le CCBE observe que la plupart des dispositions du projet de RTS ne font référence qu'à « l'autorité de supervision ». L'ABE devrait vérifier si le projet de RTS prend suffisamment en compte la possibilité offerte aux États membres par l'article 53, paragraphe 3 de la directive (UE) 2024/1640 :

« 3. Par dérogation au paragraphe 2, si le système juridique d'un État membre ne prévoit pas de sanctions administratives, **le présent article peut être appliqué de manière telle que la sanction pécuniaire soit déterminée par le superviseur et imposée par une autorité judiciaire**, tout en veillant à ce que ces voies de droit soient effectives et aient un effet équivalent aux sanctions pécuniaires imposées par les superviseurs. En tout état de cause, les sanctions pécuniaires imposées sont effectives, proportionnées et dissuasives. »

En outre, il pourrait être nécessaire de clarifier le lien entre l'article 53 (10) de la directive anti-blanchiment [relatif à toute violation du règlement (UE) 2024/1624 ou du règlement (UE) 2023/1113] et l'article 68 du règlement anti-blanchiment [relatif (uniquement) aux violations du chapitre IV du règlement anti-blanchiment, intitulé « Transparence de la propriété effective »].

Les articles 2 et 3 ne peuvent pas être appliqués au secteur juridique. Ces dispositions visent à réglementer les procédures et à créer des catégories d'infractions.

Le CCBE estime qu'il n'y a pas de base légale dans le règlement anti-blanchiment à cette fin et que cela ne peut pas être réglementé par les RTS.

La classification des infractions en quatre catégories assorties de conséquences est contraire aux dispositions de la directive qui ne prescrit que des indicateurs. La classification et l'attribution des conséquences sont trop rigides et étrangères à la tradition européenne des sanctions qui sont imposées après une appréciation au cas par cas des faits et des circonstances. Du point de vue des systèmes de supervision de la profession d'avocat, une classification rigide et prédéfinie des infractions, en particulier une classification liée à des conséquences automatisées, n'est pas adaptée à une profession dont l'évaluation au cas par cas, les obligations éthiques et le secret professionnel forment le cœur de pratique. De nombreux problèmes de conformité à la LBC/FT dans le secteur juridique résultent d'interactions complexes entre l'obligation de prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et le devoir de respecter la confidentialité, les droits des clients et les droits de la défense. L'application d'un système uniforme de gravité à quatre niveaux pourrait conduire à sanctionner des comportements qui ne sont pas objectivement graves, mais qui reflètent simplement une erreur de bonne foi dans l'interprétation d'obligations qui se chevauchent (par exemple, les seuils de suspicion par rapport à la confidentialité) et vice-versa. Une telle approche risque de nuire à la fois à la proportionnalité et à la légitimité des mesures d'exécution. En outre, le projet de RTS semble ignorer le fait que dans de nombreux États membres, les professionnels du droit sont supervisés par des organes d'autorégulation, qui ont non seulement des mandats solides en matière de discipline, mais également des obligations de sauvegarder les principes constitutionnels, tels que l'accès à la justice et le secret professionnel. Ces organismes opèrent dans le cadre de traditions juridiques nationales qui requièrent flexibilité et délibération, des qualités qu'un modèle de classification strict à l'échelle de l'UE pourrait compromettre.

Le projet va également au-delà des compétences de l'Union et les procédures devraient être laissées au droit national.

La recherche de clarté et de sécurité est compréhensible, mais si le projet de dispositions devait être appliqué au secteur juridique, l'effet juridique serait inverse : il s'agirait de cocher une case pour fixer des sanctions sans vraiment examiner l'affaire. Dans les cas où les juges sont compétents pour imposer des sanctions, les contraindre par des RTS ne serait pas correct.

En outre, si le système doit être fondé sur le risque, cela signifie qu'il faut adapter les sanctions aux circonstances spécifiques de l'affaire. Le système de classification proposé va à l'encontre de cette approche.

D'autres indicateurs pourraient être pris en compte, par exemple :

- l'infraction est-elle due à un manquement de l'entité assujettie elle-même ou d'un tiers/délégué de l'entité assujettie ?
- si l'entité assujettie a pris des mesures appropriées/raisonnables pour définir des mesures/contrôles d'atténuation ;
- faire une distinction entre la violation des lois/réglementations applicables en matière de LBC/FT et la violation des politiques/procédures de l'entité assujettie en matière de LBC/FT (qui n'a pas entraîné de violation des lois/réglementations applicables).

Question 2. Avez-vous des commentaires ou des suggestions à formuler sur la classification proposée du niveau de gravité des manquements à l'article 2 du projet de RTS ? Si oui, veuillez expliquer votre raisonnement.

La liste des critères permettant la diminution des sanctions pécuniaires pourrait être élargie, par exemple dans le cas où l'infraction a été commise par erreur, y compris par erreur sur les lois et réglementations applicables dans un environnement réglementaire complexe.

Les critères à prendre en compte pour certaines notions utilisées dans cet article devraient être définis/harmonisés, tels que :

- qualification de l'incidence (mineure / modérée / significative / très significative) ;
- la durée de l'infraction (courte ou longue).

Question 3. Avez-vous des commentaires ou des suggestions concernant la liste proposée des critères à prendre en compte pour fixer le niveau des sanctions pécuniaires de l'article 4 du projet de RTS ? Si oui, veuillez expliquer votre raisonnement.

En ce qui concerne l'article 4(2), le niveau des sanctions pécuniaires devrait diminuer de manière équivalente pour tenir compte des montants déjà investis par l'entité assujettie pour remédier à l'infraction identifiée/sanctionnée.

En ce qui concerne l'article 4 (4) les sanctions pécuniaires à l'encontre de personnes physiques qui ne sont pas elles-mêmes des entités assujetties (par exemple, les membres du conseil d'administration, les délégués... d'une entité assujettie) devraient être limitées aux cas où il peut être démontré que la conduite individuelle de ces personnes physiques a eu une incidence directe sur l'infraction identifiée/sanctionnée.

Question 4. Avez-vous des commentaires ou des suggestions concernant ce qui doit être pris en compte en matière de solidité financière de la personne morale ou physique tenue pour responsable (article 4(5) et article 4(6) du projet de RTS) ? Si oui, veuillez expliquer.

(Laisser en blanc)

Question 5. Avez-vous des commentaires ou des suggestions sur les critères proposés à prendre en compte par une autorité de supervision lors de l'application des mesures administratives énumérées dans ce projet de RTS, et en particulier lorsque l'autorité de supervision a l'intention de... :

- restreindre ou de limiter les activités, les opérations ou le réseau des établissements composant l'entité assujettie, ou d'exiger la cession d'activités telles que visées à l'article 56, paragraphe 2 e), de la directive (UE) 2024/1640 ?
- retirer ou suspendre une autorisation visée à l'article 56, paragraphe 2 f), de la directive (UE) 2024/1640 ?
- nécessiter des changements dans la structure de gouvernance tels que visés à l'article 56, paragraphe 2 g), de la directive (UE) 2024/1640 ?

Toutes ces mesures, compte tenu de leurs effets, devraient être réservées aux infractions les plus graves, c'est-à-dire aux infractions dont la gravité est classée dans la catégorie quatre (alors que le projet actuel se réfère aux catégories trois ou quatre). Par ailleurs, elles pourraient être étendues aux infractions de la catégorie trois, par exemple si l'entité assujettie concernée ne remédie pas à la situation dans un délai prédéfini.

Question 6. Lesquels de ces indicateurs et critères pourraient s'appliquer également au secteur non financier ? Lesquels ne devraient pas s'appliquer ? Veuillez expliquer votre raisonnement.

Les règles proposées ne sont pas adaptées au secteur non financier.

Il s'agit d'une question de droit national qui peut varier d'un État membre à l'autre. Les indicateurs et les critères fournis dans le projet de RTS ne semblent généralement pas totalement dénués de pertinence pour le secteur juridique, mais comme indiqué précédemment, il est important que ces critères/indicateurs restent des exemples à prendre en compte par l'autorité de supervision, cette dernière conservant la possibilité d'appliquer son propre jugement lorsqu'elle décide d'une sanction.

Il y a également une question d'attribution des pouvoirs et des compétences. Cela peut être inconstitutionnel car, en fonction du système national, il se peut que les autorités de supervision n'aient pas de fonctions de police (par exemple, le barreau ne peut pas imposer d'amendes). Le projet ne correspond pas à la réalité et aux règles concernant les pouvoirs de contrôle dans le secteur juridique. Il n'est pas utile pour les barreaux agissant en tant qu'autorité de supervision.

Question 7. Pensez-vous que les indicateurs et les critères énoncés dans le projet de RTS devraient être plus détaillés en ce qui concerne les personnes physiques qui ne sont pas elles-mêmes des entités assujetties et, en particulier, en ce qui concerne les cadres supérieurs tels que définis dans l'AMLR ? Dans l'affirmative, veuillez nous faire part de vos suggestions.

(Laisser en blanc)

Question 8. Pensez-vous que le projet de RTS devrait être plus granulaire et élaborer des règles plus spécifiques sur les facteurs et sur le calcul du montant des astreintes et si oui, quels facteurs devraient être inclus dans la législation de l'UE et pourquoi ?

La méthodologie proposée pour les astreintes ne devrait pas s'appliquer au secteur non financier.

Question 9. Pensez-vous que le projet de RTS devrait créer un ensemble plus harmonisé de règles administratives pour l'imposition d'astreintes et, dans l'affirmative, quelles dispositions des règles administratives préféreriez-vous voir figurer dans la législation de l'UE plutôt que dans la législation nationale et pourquoi ?

L'article 53 (10) n'est pas la base juridique appropriée pour les questions de procédure. Celles-ci sont régies uniquement par le droit national. L'article 7 doit être supprimé. En tout état de cause, le droit d'être entendu en matière d'astreintes (articles 7 et 8 du RTS) devrait plutôt renvoyer à l'ensemble des droits du défendeur à un procès équitable.