

MINISTERE DES FINANCES
Monsieur Pierre Gramegna
Ministre des Finances
3, rue de la Congrégation
L-1352 Luxembourg

Luxembourg, le 12 janvier 2018

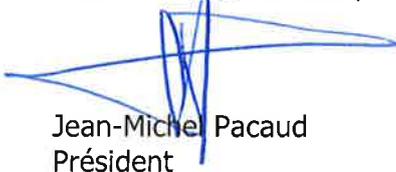
Concerne : Projet de loi 7128 portant notamment transposition des dispositions ayant trait aux obligations professionnelles et aux pouvoirs des autorités de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Monsieur le Ministre,

Nous avons le plaisir de joindre à la présente l'avis complémentaire de notre Institut concernant le projet de loi 7128 portant notamment transposition des dispositions ayant trait aux obligations professionnelles et aux pouvoirs des autorités de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme de la directive (UE) 2015/849 du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

Vous en souhaitant bonne réception, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Pour le Conseil de l'IRE,



Jean-Michel Pacaud
Président

p.j.

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE L'INSTITUT DES REVISEURS D'ENTREPRISES
CONCERNANT LE :**

Projet de loi 7128 portant :

- 1. transposition des dispositions ayant trait aux obligations professionnelles et aux pouvoirs des autorités de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ;**
- 2. mise en œuvre du règlement (UE) 2015/847 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 sur les informations accompagnant les transferts de fonds et abrogeant le règlement (CE) n° 1781/2006 ;**
- 3. modification de: a) la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ; b) la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement ; c) la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ; d) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ; e) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; f) la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ; g) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ; h) la loi du 21 décembre 2012 relative à l'activité de Family Office ; i) la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances ; j) la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (ci-après le « Projet »).**

L'IRE présente ses observations comme suit :

1. Article 2 point 8 lettre b)

A l'article 2 point 8 lettre b) du Projet, les rédacteurs ont ajouté à la définition de la liste des « *membres de la famille* » les frères et sœurs et ont également maintenu le terme « *notamment* » au paragraphe 11 de l'article 1er de la Loi LBC/FT. Considérant les points cités dans son avis du 28 juin 2017 ainsi que les observations du Conseil d'Etat, l'IRE réitère sa demande de transposer dans la loi nationale la définition de « *membres de la famille* » donnée par la directive (UE) 2015/849, sans ajout ni modification.

2. Article 3 point 1 lettre f)

La Commission des Finances et du Budget propose de retirer la lettre f) point 1 de l'article 3 du Projet « *afin de toiser l'opposition formelle du Conseil d'Etat* ». Cependant, l'amendement apporté par la Commission des Finances et du Budget ne permet pas d'exclure de l'application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme les réviseurs d'entreprises n'exerçant pas à titre d'indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet de révision ou un cabinet de révision agréé. L'IRE renvoie à son argumentaire présenté dans son avis du 28 juin 2017. L'IRE réitère sa demande de modifier, en accord avec la demande formulée par le Conseil d'Etat, le texte de la lettre f), et non de le retirer, comme suit :

« *f) Le libellé du point 8 est remplacé par le libellé suivant : « les réviseurs d'entreprises agréés, les réviseurs d'entreprises exerçant à titre d'indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet de révision ou un cabinet de révision agréé, les cabinets de révision, les cabinets de révision agréés ; ».* »

3. Article 9 point 2

A l'article 9 point 2, il est proposé de remplacer le texte de l'article 3-3 paragraphe (4) par un nouveau texte. L'IRE attire ici l'attention des rédacteurs du Projet sur la proposition de lettre c) qui se présente comme suit : « *c) la mise en œuvre effective des obligations visées à la lettre b) est surveillée au niveau du groupe par une autorité de contrôle, un organisme d'autorégulation ou un de leurs homologues étrangers.* ».

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, cette disposition ne fait aucun sens en ce qui concerne les organismes d'autorégulation puisque ceux-ci n'ont aucune autorité sur les groupes des entités assujetties. Par ailleurs, l'article 28 lettre c) de la Directive ne vise que les autorités compétentes.

Compte tenu de ce qui précède et par souci de transposition fidèle et de conformité avec la Directive, l'IRE réitère sa demande de retirer la référence aux « *organismes d'autorégulation* » de l'article 3-3 paragraphe (4) lettre c) de la Loi LBC/FT.

4. Article 10 point 2

L'article 10 point 2 vient remplacer le paragraphe (2) de l'article 4 de la Loi LBC/FT par le texte suivant : « [...] *Lorsqu'une personne physique relevant de l'une des catégories énumérées à l'article 2, paragraphe (1), exerce son activité professionnelle en tant qu'employé d'une personne morale, les obligations prévues dans la présente section s'appliquent à cette personne morale et non à la personne physique.* ».

L'IRE renvoie à son commentaire au point 2 supra, à son avis du 28 juin 2017 et à l'observation du Conseil d'Etat concluant à la nécessité d'exclure les professionnels non concernés du champ d'application de la Loi.

Si la modification proposée par l'IRE au point 2 supra n'est pas prise en compte, des entreprises qui ne sont pas visées par le champ d'application de la Loi LBC/FT y seraient désormais soumises par le simple fait de salarier, en qualité d'employeur, un professionnel détenant le titre de réviseur d'entreprises.

5. Article 10 point 3

L'article 10 point 3 vient insérer un paragraphe 2bis dont le libellé est comme suit : « *Les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation et la cellule de renseignement financier veillent à ce que les professionnels aient accès à des informations à jour sur les pratiques des criminels qui commettent les infractions de blanchiment ou de financement du terrorisme et sur les indices qui permettent d'identifier les transactions suspectes.* ».

Cette disposition s'inspire de l'article 46 paragraphe (2) de la Directive qui se présente comme suit : « *Les États membres veillent à ce que les entités assujetties aient accès à des informations à jour sur les pratiques des criminels qui blanchissent des capitaux et ceux qui financent le terrorisme et sur les indices qui permettent d'identifier les transactions suspectes.* ».

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, l'IRE remarque que la Directive :

- n'impose pas une obligation d'information sur les pratiques des criminels aux autorités de contrôle et encore moins aux organismes d'autorégulation ;
- fait référence aux « *pratiques des criminels qui blanchissent des capitaux et ceux qui financent le terrorisme* » alors que le Projet fait uniquement référence aux « *pratiques des criminels qui commettent les infractions de blanchiment ou de financement du terrorisme* ».

L'IRE s'interroge sur la volonté des rédacteurs du Projet de s'éloigner du texte de la Directive. Par ailleurs, qui mieux que la Cellule de renseignement financier peut renseigner les entités assujetties à la Loi LBC/FT sur les pratiques des criminels qui blanchissent des capitaux et ceux qui financent le terrorisme. Cette dernière pourrait mettre à disposition des entités assujetties ces informations sur son site internet.

Au-delà de la CRF, l'article 7, paragraphe (2) impose aux États membres de désigner une autorité ou de mettre en place un mécanisme pour coordonner la réponse nationale aux risques visés. Le Projet amendé reste toujours silencieux sur la désignation de cette autorité ou de ce mécanisme qui aurait dû être notifié à la Commission, aux AES¹ et aux autres Etats membres au plus tard le 26 juin 2017.

¹ Par « AES » il est entendu l'ABE, l'AEAPP et l'AEMF

Compte tenu de ce qui précède, l'IRE réitère sa demande de remplacer le texte par la proposition suivante :

« L'autorité désignée pour coordonner la réponse nationale aux risques dans le cadre de la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, sur base, entre autres des informations mises à disposition par la Cellule de renseignement financier, veille à ce que les personnes morales ou physiques visées à l'article 2 de la présente loi aient accès à des informations à jour sur les pratiques des criminels qui blanchissent des capitaux et ceux qui financent le terrorisme et sur les indices qui permettent d'identifier les transactions suspectes. »

6. Article 11

L'article 11 propose l'insertion d'un nouvel article 4-1 dont le paragraphe (4) se présente comme suit : *« (4) Si le droit d'un pays tiers ne permet pas de mettre en œuvre les politiques et procédures requises en application du paragraphe (1), les professionnels veillent à ce que leurs succursales et leurs filiales détenues majoritairement dans ce pays tiers appliquent des mesures supplémentaires pour traiter efficacement le risque de blanchiment et de financement du terrorisme, et en informent les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation. Si ces mesures supplémentaires sont insuffisantes, les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation mettent en œuvre des mesures de surveillance supplémentaires, notamment en exigeant que le groupe n'établisse pas de relations d'affaires ou qu'il y mette fin et qu'il n'effectue pas de transactions et, si nécessaire, en lui demandant de cesser ses activités dans le pays tiers concerné. »*.

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, cette disposition ne fait aucun sens en ce qui concerne les organismes d'autorégulation puisque ceux-ci n'ont aucune autorité sur les groupes issus de pays tiers des entités assujetties. Par ailleurs, le texte proposé n'est pas conforme à l'article 45 paragraphe (5) de la Directive qui ne vise que les « autorités compétentes ».

Compte tenu de ce qui précède et par souci de transposition fidèle et de conformité avec la Directive, l'IRE réitère sa demande de retirer la référence aux « *organismes d'autorégulation* » du nouvel article 4-1 paragraphe (4) de la Loi LBC/FT.

7. Article 14 (nouveau)

Article 8-1 paragraphe (2)

L'article 13 ancien du Projet propose l'insertion d'un chapitre 3-1 qui introduit par le biais de l'article 8-1 paragraphe (2) le texte suivant : *« [...] Les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation coopèrent avec leur homologue respectif de l'État membre dans lequel se trouve le siège social du professionnel afin d'assurer une surveillance efficace du respect des exigences de la présente loi, des mesures prises pour son exécution et de la directive (UE) 2015/849. »*.

Sur base du tableau de concordance, cette proposition transpose l'article 48 paragraphe (5) de la Directive qui se présente comme suit : « *Les États membres veillent à ce que les autorités compétentes de l'État membre dans lequel l'entité assujettie exploite des établissements coopèrent avec les autorités compétentes de l'État membre dans lequel se trouve le siège social de l'entité assujettie, afin d'assurer une surveillance efficace du respect des exigences de la présente directive.* »

L'IRE renvoie à son avis du 28 juin 2017 concernant la définition « d'autorités compétentes ».

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, l'IRE s'interroge toujours sur la volonté des rédacteurs du Projet d'imposer aux autorités compétentes d'un État membre une surveillance efficace « *des exigences d'une loi luxembourgeoise* ». L'IRE est d'avis qu'une référence à la Directive est plus appropriée.

Compte tenu de ce qui précède et par souci de conformité avec la Directive, l'IRE réitère sa demande de modifier le texte et de se conformer à la recommandation du Conseil d'Etat en reformulant le libellé de cette disposition comme suit :

« [...] Les autorités de contrôle coopèrent avec les autorités compétentes de l'État membre dans lequel se trouvent le siège social ou les établissements du professionnel afin d'assurer une surveillance efficace du respect des exigences des différentes législations des États membres transposant la directive (UE) 2015/849 ».

Article 8-1 paragraphes (4), (5) et (6)

Les paragraphes (4) et (5) découlent de l'article 48 paragraphes (6) et (7) de la Directive. A cet effet, l'IRE souligne à nouveau la problématique de la définition « d'autorités compétentes ».

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, conformément aux dispositions de l'article 48, paragraphe (9) de la Directive, les organismes d'autorégulation exerçant les fonctions visées au paragraphe (1) dudit article sont uniquement tenus de se conformer aux dispositions du paragraphe (2) dudit article. Les dispositions des paragraphes (3) à (8) dudit article ne sont pas applicables aux organismes d'autorégulation.

Compte tenu de ce qui précède et par souci de conformité avec la Directive, l'IRE réitère sa demande de retirer la référence aux « *organismes d'autorégulation* » des paragraphes (4) à (6) du nouvel article 8-1.

8. Article 14 (nouvel article 8-4 de la Loi LBC/FT)

Tel que mentionné dans son avis du 28 juin 2017, le Projet, ainsi que la Directive, apportent des amendements significatifs concernant le régime de sanctions en matière de LBC/FT. L'IRE regrette que les autorités n'aient pas jugé opportun de moderniser le système de sanctions disciplinaires relatif à la profession de l'audit (qui a déjà démontré sa lourdeur et son inefficacité) afin de renforcer la crédibilité de l'IRE dans l'exercice de ses attributions et de contribuer à la bonne réputation de la place.

9. Article 16 (nouveau)

L'article 15 ancien propose de modifier le texte de l'article 9-1 de la Loi LBC/FT pour se conformer au texte de l'article 49 de la Directive. L'IRE remarque une différence entre le texte :

- de l'article 49 de la Directive qui prévoit une coopération entre « *les instances responsables, les CRF, les autorités de surveillance et les autorités compétentes participant à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme...* », et
- proposé à l'article 9-1 de la Loi LBC/FT qui prévoit uniquement une coopération entre « *Les autorités de contrôle et la cellule de renseignement financier* ».

Par ailleurs, l'IRE ne retrouve pas dans le Projet la désignation des « *instances responsables* » ni des « *instances normatives compétentes en matière de prévention du blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme* » telle que mentionnée dans certaines dispositions de la Directive. Si ces « instances » sont implicitement comprises comme étant la CRF et/ou les autorités de contrôle et/ou les organismes d'autorégulation, l'IRE est d'avis que le Projet devrait le mentionner clairement.

Finalement, l'IRE regrette que le Projet ne prévoit pas un mécanisme de coordination national où l'ensemble des acteurs, incluant les organismes d'autorégulation, pourraient échanger sur les meilleures pratiques en matière de contrôle, les questions d'interprétations de la législation LBC/FT, etc.

A cet égard, l'IRE regrette l'absence de coopération des rédacteurs du Projet avec les organismes d'autorégulation dans la transposition de la Directive.

10. Article 38

L'article 38 du Projet propose de modifier l'article 30 de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Considérant son avis du 28 juin 2017, le commentaire mentionné au point 2 supra concernant l'étendue des dispositions de la Loi LBC/FT relative à la profession de l'audit et la recommandation du Conseil d'Etat, l'IRE réitère sa demande de remplacer le texte proposé par le suivant :

« Le texte de l'article 30 de la loi du 26 juillet 2016 relative à la profession de l'audit est remplacé par le texte suivant : « Les réviseurs d'entreprises agréés, les réviseurs d'entreprises exerçant à titre d'indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet de révision ou un cabinet de révision agréé, les cabinets de révision et les cabinets de révision agréés sont soumis aux obligations professionnelles telles que définies par le titre Ier de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme. » »

Luxembourg, le 12 janvier 2018