

Luxembourg, le 3 octobre 2019

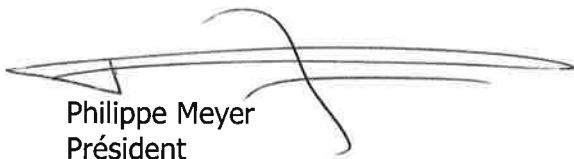
Concerne : Projet de loi 7467 portant transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Monsieur le Ministre,

Nous avons le plaisir de joindre à la présente l'avis de notre Institut concernant le projet de loi 7467 portant transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 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,



Philippe Meyer
Président

p.j.

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

Projet de loi 7467 portant transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ; et portant 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 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;**
- c) la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;**
- d) la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
- e) la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;**
- f) la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;**

ci-après le « Projet ».

Le Projet vise essentiellement à apporter au cadre législatif luxembourgeois les adaptations nécessaires pour assurer la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

Si l'IRE peut soutenir le Projet dans son principe, il note cependant qu'au fil des transpositions des différentes directives relatives à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme, le texte de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (« *Loi LBC/FT* ») est devenu difficilement lisible même pour les professionnels visés à l'article 2 de la Loi LBC/FT ne sont pas tous des juristes.

L'IRE regrette que les rédacteurs du Projet n'aient pas adopté une approche consistant à abroger la loi modifiée du 12 novembre 2004 pour proposer une loi ayant la même structure que la directive modifiée (UE) 2015/849. Cela aurait eu pour avantage d'apporter de la clarté à la législation luxembourgeoise.

Par ailleurs, les rédacteurs du Projet n'ont, semble-t-il, pas profité de la présente occasion pour apporter des précisions sur diverses dispositions de l'actuelle Loi LBC/FT qui présentent des difficultés dans leur application pratique. Un tel exercice aurait pourtant été bénéfique pour les professionnels visés par la Loi LBC/FT en plus de contribuer à la qualité et l'harmonisation des pratiques.

L'IRE présente ses commentaires dans l'ordre des articles du projet de texte coordonné de la Loi LBC/FT (certains commentaires sont inspirés de ceux formulés par l'OEC) comme suit :

A. MODIFICATION DE LA LOI MODIFIEE DU 12 NOVEMBRE 2004 RELATIVE A LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT ET CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

1. Article 1^{er}, paragraphe 3^{ter}

La disposition en titre définit la notion de « *groupe* ». L'IRE est d'avis que la référence à l'article 22 de la directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels et aux états financiers consolidés soit modifiée pour une référence à la législation luxembourgeoise qui a transposé la directive 2013/34/UE pour plus de clarté et éviter au lecteur de la Loi LBC/FT de devoir se référer à des textes européens déjà transposés en droit national.

2. Article 1^{er}, paragraphe 8

Il est noté une divergence de texte entre la disposition en titre et l'article 3, paragraphe 7 de la directive (UE) 2015/849 telle que modifiée par la directive 2018/843. L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé cet écart par rapport à la directive modifiée (UE) 2015/849. Le cas échéant, il conviendrait de revenir au texte de celle-ci.

3. Article 1^{er}, paragraphes 9 et 10

L'IRE regrette que le Projet ne prévoise pas une obligation pour l'Etat luxembourgeois de publier une liste à jour, disponible sur internet, des personnes au Luxembourg répondant à la définition des « *personnes politiquement exposées* » et à la définition de « *Personnes qui occupent ou se sont vu confier une fonction publique importante* » telles que présentées à la Loi LBC/FT. Il est tout aussi regrettable que la directive (UE) 2018/843 ne prévoise pas cette obligation dans l'ensemble des Etats membres et des Etats associés. L'identification de ces personnes est particulièrement difficile créant ainsi une insécurité juridique significative.

4. Article 1^{er}, paragraphe 10, lettre g)

Il est noté une divergence de texte entre la disposition en titre et l'article 3, paragraphe 9, lettre c) de la directive modifiée (UE) 2015/849. Le législateur national a ajouté la notion de « *responsable* » sans apporter de définition. L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé cet amendement non repris à la directive modifiée (UE) 2015/849. Le cas échéant, il conviendrait de revenir au texte de celle-ci.

5. Article 1^{er}, paragraphe 11, lettre e)

Cette disposition prévoit à la liste des « membres de la famille » les frères et sœurs. A l'alinéa 1 du paragraphe 11, il est également fait mention du mot « notamment ».

Ainsi formulé, le paragraphe 11 de l'article 1^{er} de la loi LBC/FT de 2004 diverge du texte de l'article 3, paragraphe 10 de la directive (UE) 2015/849 qui se présente comme suit : « *a) le conjoint, ou une personne considérée comme l'équivalent d'un conjoint, d'une personne politiquement exposée ; b) les enfants et leurs conjoints, ou les personnes considérées comme l'équivalent d'un conjoint, d'une personne politiquement exposée ; c) les parents d'une personne politiquement exposée ;* ».

Les dispositions de la Directive sont fondées sur la recommandation 12 du GAFI qui stipule que « *les obligations applicables à tous les types de PPE devraient également s'appliquer aux membres de la famille de ces PPE* ». La recommandation 12 du GAFI ne définit volontairement pas les membres de la famille.

Les lignes directrices du GAFI en la matière justifient clairement cette absence de définition précise par le fait que, au cas par cas, la portée de cette disposition dépendra de la structure socio-économique et culturelle du pays de la personne politiquement exposée.

Il est ainsi évident que dans certains contextes sociétaux et culturels, les membres de la famille à considérer comme proches ayant une influence seront limités (parents, enfants, conjoints), que dans d'autres cultures les parents au second degré pourront être ajoutés (grands-parents, petits-enfants, frères et sœurs) et que dans certaines cultures enfin il convient de raisonner en « *clan familial* » (cousins, etc.).

On imagine difficilement la mise en place de procédures au sein d'un groupe et leur contrôle coordonné au niveau européen par les autorités compétentes ou les organismes d'autorégulation si les définitions divergent d'un État membre à l'autre.

L'IRE est dès lors d'avis de retenir dans la législation luxembourgeoise exactement la définition donnée par la Directive européenne à transposer « *des membres de la famille* » sans aucun ajout ou modification.

6. Article 1^{er}, paragraphe 31

L'annexe III de la directive modifiée (UE) 2015/849 (annexe IV de la Loi LBC/FT) fait référence à des facteurs de risques géographiques et des pays.

Il conviendrait de reformuler la proposition de texte ainsi : « ... *comme étant un pays à haut risque sur base des facteurs de risques géographiques énoncés à l'annexe IV.* ».

7. Article 2, paragraphe 1^{er}, point 8 ; article 2-1, paragraphe 3 ; article 4, paragraphe 2, alinéa 2

Dans son avis relatif au projet de loi 7128 (document parlementaire 7128 indice 1), l'IRE avait attiré l'attention sur le fait que les évolutions intervenues dans la profession de l'audit, depuis notamment la mise en œuvre de la loi modifiée du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit, remplacée depuis par la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, n'avaient pas été prises en compte.

Depuis 2009 en effet, il est possible d'avoir la qualité de réviseur d'entreprises sans pour autant exercer la profession à titre libéral ou comme associé ou employé dans un cabinet de révision ou un cabinet de révision agréé.

En outre, le GAFI définit l'expression « Entreprises et professions non financières désignées » comme étant « [...] (e) *Les avocats, les notaires, les autres professions juridiques indépendantes et les comptables* ». La notion de comptable est, dans ce contexte, entendue comme englobant les services d'audit.

Le GAFI a également précisé que « *sont exclusivement couverts les membres des professions libérales exerçant à titre indépendant, d'associé ou de salarié dans un cabinet. Ne sont pas couverts les professionnels exerçant au sein d'autres types d'entreprises dont ils sont employés, ni les professionnels travaillant pour un organisme public, qui peuvent déjà être soumis à des mesures de LBC/FT* ».

L'IRE, comme le Conseil d'Etat¹, est d'avis que ces professionnels non couverts doivent être exclus du champ d'application de la Loi LBC/FT. En effet, en application de l'article 4 paragraphe 2 alinéa 2², le texte actuel entraîne dans le champ d'application de la Loi LBC/FT des entreprises ou organismes qui emploient en tant que salariés des professionnels ayant la qualité de réviseur d'entreprises. Tel serait, par exemple, le cas de nombreuses entreprises commerciales, de banques ou encore de la CSSF.

L'IRE propose de remplacer le texte de l'article 2 paragraphe 1^{er} point 8 comme suit : « *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* ; ».

Ne pas procéder à cet amendement perpétuera l'insécurité juridique des réviseurs d'entreprises exerçant au sein d'autres types d'entreprises dont ils sont employés de même que pour leurs employeurs.

8. Article 2-2, paragraphe 1^{er}

Des amendements ont été apportés à l'article 2-2, paragraphe 1^{er} alors que le texte de l'article 8, paragraphe 1^{er} de la directive (UE) 2015/849 n'a pas été modifié sur ce point. L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé ces amendements non repris à la directive modifiée (UE) 2015/849. Le cas échéant, il conviendrait de revenir au texte de celle-ci.

9. Article 2-2, paragraphe 2

La première phrase de l'amendement proposé par les auteurs du Projet introduit la notion de « risque global ». Il conviendrait de définir ce terme générique à l'article 1^{er} afin que le texte puisse être appliqué de manière homogène par les professionnels visés à l'article 2 de la Loi LBC/FT.

La deuxième phrase de l'amendement proposé par les auteurs du Projet, il est exigé que les professionnelles « *s'assurent en outre que les informations sur les risques contenues dans l'évaluation nationale et supranationale des risques ou communiquées par les autorités de contrôle, les organismes d'autorégulation ou les autorités européennes de surveillance soient intégrées dans leur évaluation des risques* ».

¹ Voir également l'avis du Conseil d'Etat numéro 52.236 du 15 décembre 2017 et son avis complémentaire du 19 janvier 2018.

² « *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.* »

Telle que rédigée, cette disposition est imprécise sur les informations concernées et elle crée une insécurité juridique. Il est proposé de compléter la phrase comme suit : « [...] *européennes de surveillance soient intégrées dans leur évaluation des risques pour autant que ces informations soient pertinentes au regard des activités du professionnel.* ».

10. Article 3, paragraphe 2, lettres a) et b)

Les formulations des dispositions des lettres a) et b) divergent sans motivation apparente. Il est ainsi noté :

- qu'il est nécessaire d'obtenir plusieurs « *sources fiables et indépendantes* » pour la vérification de l'identité du client et une seule pour la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif ;
- que les « *documents* » ne sont pas considérés pour la vérification de l'identité des bénéficiaires effectifs ;
- que l'adjectif « *pertinentes* » est ajouté pour les données relatives à l'identification des bénéficiaires effectifs mais pas pour celles des clients.

L'IRE est d'avis qu'il convient d'amender le Projet pour éliminer les divergences mentionnées ci-avant.

11. Article 3, paragraphe 2, lettre b) point i)

Par ailleurs, il est noté une divergence de texte entre l'article 1er, paragraphe 7, lettre a), point i) et l'article 3, paragraphe 2, lettre b) point i). Suivant l'article 1er, paragraphe 7, lettre a) point i), il est précisé que la vérification du contrôle par d'autres moyens est faite dès le début dans tous les cas « *y compris (...) d'un contrôle par d'autres moyens* ». A cet effet, l'IRE renvoie également au guide explicatif publié par le Registre des bénéficiaires effectifs³. A la page 6 de ce document, il est précisé que le calcul du pourcentage de capital et le contrôle par d'autres moyens s'effectuent de manière « concomitante ». L'IRE est d'avis qu'il convient d'amender le Projet pour éliminer cette divergence.

12. Article 3, paragraphe 2, lettre b) alinéa 3 point i)

Cette disposition se présente comme suit : « *i) [...] sur la fiducie ou le trust par propriété directe ou indirecte ou par d'autres moyens, y compris au travers d'une chaîne de propriété ou de contrôle* ». Le Projet introduit un nouveau concept de « *chaîne de propriété ou de contrôle* ». Afin d'éviter toute confusion et insécurité juridique, il est recommandé de définir ce concept à l'article 1^{er} de la Loi LBC/FT.

13. Article 3, paragraphe 2, lettre c)

Il est noté une divergence de texte entre la disposition en titre et l'article 8, paragraphe 3 de la directive modifiée (UE) 2015/849. L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé cet écart par rapport à la directive (UE) 2015/849. Le cas échéant, il conviendrait de revenir au texte de celle-ci.

³ <https://www.lbr.lu/mjrjcs-rbe/jsp/IndexActionNotSecured.action?time=1569566578644&loop=1>

14. Article 3, paragraphe 2, lettre d) point a)

Cette disposition se présente comme suit : « *a) pour tous les clients, l'obligation de vérifier que toute personne prétendant agir au nom ou pour le compte du client est autorisée à le faire ainsi que d'identifier et de vérifier l'identité de cette personne ;* ». La rédaction de cette disposition diverge de la rédaction de l'article 13 paragraphe 1er alinéa 2 de la directive modifiée (UE) 2015/849.

Il conviendrait de modifier la rédaction comme suit « *prétendant agir pour le compte au nom du client* », conformément à la disposition correspondante de la Directive.

15. Article 3, paragraphe 2, lettre d) point b) et iii)

Cette disposition se présente comme suit : « *iii) l'obligation d'obtenir des renseignements concernant [...] les noms des personnes pertinentes occupant des fonctions de direction de la personne morale [...]* ». Il conviendrait de définir la notion de « *personnes pertinentes* » à l'article 1er de la Loi LBC/FT afin que le texte puisse être appliqué de manière homogène par les professionnels visés à l'article 2 de la Loi LBC/FT.

16. Article 3, paragraphe 2bis

A l'alinéa 1^{er}, le texte fait référence à la notion « *d'appréciation des risques* » alors qu'au 2^{ème} alinéa, il est fait référence à la notion « *d'évaluation des risques* ». Il est recommandé soit d'apporter la nuance nécessaire à la compréhension des deux « *notions* », soit d'harmoniser le texte. En l'état, celui-ci prête à confusion.

17. Article 3, paragraphe 4, alinéa 1er

L'IRE est d'avis que la référence aux articles 30 et 31 de la directive modifiée (UE) 2015/849 soit modifiée pour faire référence au droit luxembourgeois à savoir la :

- loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs ;
- loi du [*en projet*] instituant un Registre des fiducies et des trusts.

18. Article 3, paragraphe 5

La dernière phrase de cette disposition fait référence à « *au cours de l'année civile considérée* ». Cette précision n'apporte aucune valeur ajoutée au texte. Par ailleurs, la Loi LBC/FT ne précise pas la fréquence des « *revues* » puisque cela découle de l'analyse des risques de chaque client et des risques auxquels le cabinet est exposé. Il convient dès lors de retirer ce passage.

19. Article 3-2, paragraphe 1^{er}, alinéa 5

Le Projet propose d'ajouter le terme « *inhabituelles* » qui n'est pas repris à l'article 18 paragraphe 2 dernier alinéa de la directive modifiée (UE) 2015/849. L'IRE s'interroge sur la nature de cet amendement. Le cas échéant, il conviendrait de revenir au texte de la directive.

20. Article 3-2, paragraphe 4, alinéa 5

Cette disposition prévoit que : « *Lorsqu'une personne physique qui occupe ou s'est vu confier une fonction publique importante a cessé [...] pendant au moins douze mois, le risque que cette personne **politiquement exposée** continue de poser et d'appliquer des mesures appropriées, fondées sur l'appréciation de ce risque, jusqu'à ce qu'elle soit réputée ne plus poser de risque propre aux personnes physiques qui occupent ou se sont vu confier une fonction publique importante **jusqu'à ce que cette personne ne présente plus de risque particulier.*** ».

Considérer le fait qu'une personne puisse ne plus présenter de risque particulier revient à considérer que toute mesure de vigilance relative à cette personne devient inutile.

Il est proposé l'amendement suivant : « [...] *fondées sur l'appréciation de ce risque, jusqu'à ce ~~que cette personne ne présente plus de risque particulier~~ qu'elle soit réputée ne plus poser de risque propre aux personnes politiquement exposées.* ».

Il est également noté une divergence de texte entre la disposition en titre et l'article 22 de la directive modifiée (UE) 2015/849. L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé cet écart par rapport à la directive modifiée (UE) 2015/849.

21. Article 3-3, paragraphe 4, lettre c)

La disposition en titre précise que la mise en œuvre effective des obligations visées au point b) de ce paragraphe est surveillée au niveau du groupe par une autorité de contrôle, un organisme d'autorégulation ou un de leurs homologues étrangers.

Cette disposition se comprend aisément lorsque les filiales ou succursales d'un cabinet de révision, au sens de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, sont constituées sous droit luxembourgeois respectivement sous droit étranger lorsque celles-ci font l'objet d'une législation similaire à celle en vigueur au Luxembourg ou, tel que mentionné à l'article 3-3 paragraphe 4 lettre b), à la directive (UE) 2015/849 ou à des règles équivalentes.

Se pose dès lors la question des filiales constituées à l'étranger qui ne sont pas soumises dans leur pays à une législation LBC/FT puisque les activités exercées ne sont pas visées par les législations mentionnées ci-avant.

Pour ces filiales, un organisme d'autorégulation luxembourgeois n'a aucune base légale dans le pays de la filiale étrangère qui lui permettrait de s'acquitter de son devoir de surveillance, sans compter les problématiques éventuelles liées au secret professionnel dans le pays de la filiale étrangère.

Il est également noté que l'article 28 lettre c) de la directive modifiée (UE) 2015/849 ne vise que les autorités compétentes. Le droit luxembourgeois irait dès lors au-delà des minima requis. Il est de la compréhension de l'IRE que le Gouvernement luxembourgeois s'était exprimé en faveur du principe « *toute la directive mais rien que la directive* ».

Il est à noter que les filiales d'un cabinet de révision, que ce soient des filiales de droit luxembourgeois ou de droit étranger, ne sont pas nécessairement membres de l'IRE.

En application des articles 2 paragraphe 1^{er} point 8 et 2-1 paragraphe 3, l'IRE est spécifiquement requis de veiller au respect par ses membres de leurs obligations professionnelles en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

Compte tenu de ce qui précède et par souci de transposition fidèle et de conformité avec la directive modifiée (UE) 2015/849, l'IRE demande de retirer la référence aux « *organismes d'autorégulation* » de l'article 3-3 paragraphe 4 lettre c) de la Loi LBC/FT.

22. Article 4, paragraphe 2bis

Cette disposition est actuellement libellée 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 modifiée (UE) 2015/849 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.* ».

L'IRE remarque que la directive modifiée (UE) 2015/849 :

- 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 s'il est pertinent de s'éloigner du texte de la directive modifiée (UE) 2015/849 notamment mais pas exclusivement en application du principe « *toute la directive mais rien que la directive* ».

En effet, qui mieux que la Cellule de renseignement financier (« CRF ») 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.

Compte tenu de ce qui précède, l'IRE suggère de remplacer le texte de l'article 4 paragraphe 2bis 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.* »

23. Article 5, paragraphe 1^{er}, lettre a)

Il est noté une divergence de texte entre la disposition en titre et l'article 33, paragraphe 1^{er}, lettre a) de la directive modifiée (UE) 2015/849 (ajout du passage « *une infraction sous-jacente associée* »). L'IRE s'interroge sur les raisons qui ont motivé cet écart par rapport à la directive modifiée (UE) 2015/849.

L'IRE renvoie également les auteurs du texte à l'avis de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg du 20 juillet 2018 portant sur le projet de loi 7287 (doc. parl. 7287 indice 8) qui s'exprime sur le caractère inadéquat de cet ajout.

Il convient donc de revenir au texte de l'article 33 paragraphe 1^{er} lettre a) de la directive modifiée (UE) 2015/849.

24. Article 8-1, paragraphe 1bis, alinéa 1er

L'IRE est d'avis que cette disposition introduit un risque juridique significatif pour les professionnels visés à l'article 2 de la Loi LBC/FT. En effet, sans coordination, des listes différentes selon les autorités de contrôle et les organismes d'autorégulation seront publiées. L'IRE appelle de ses vœux que cette obligation d'information soit confiée à une seule entité qui pourrait être de préférence le Ministère des Finances, puisque la Loi LBC/FT relève de sa compétence ou le Comité national de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme au sein du Ministère de la Justice.

25. Article 8-1, paragraphe 2, alinéa 2

Cette disposition précise que « [...] *Les autorités de contrôle et organismes d'autorégulation coopèrent avec leur homologue respectif de l'Etat 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.* ».

Il est à noter que les organismes d'autorégulations luxembourgeois n'ont pas nécessairement d'homologues dans tous les Etats membres de l'Union européenne. La surveillance en matière de LBC/FT n'est pas harmonisée dans les pays de l'Union européenne. Par ailleurs, il n'y a aucune base légale pour permettre une coopération entre un organisme d'autorégulation luxembourgeois et une autorité compétente (i.e. relevant d'un Etat) d'un autre Etat membre ou d'un Etat tiers.

De plus, l'IRE conçoit mal que le Projet impose aux autorités compétentes d'un Etat membre une surveillance efficace des exigences d'une loi luxembourgeoise. Il s'impose en conséquence de se référer aux exigences de la seule directive modifiée (UE) 2015/849.

L'IRE recommande dès lors de reformuler le libellé de cette disposition de la manière suivante :

« [...] *Les autorités de contrôle ~~et organismes d'autorégulation~~ coopèrent avec leur homologue respectif de l'Etat membre dans lequel se trouve le siège social du professionnel afin d'assurer une surveillance efficace du respect des exigences ~~des différentes législations des Etats membres transposant la directive (UE) 2015/849 de la présente loi, des mesures prises pour son exécution et de la directive (UE) 2015/849.~~* ».

26. Article 8-2, paragraphe 3, lettre b)

Dans un souci de cohérence avec l'amendement apporté à l'article 8-2, paragraphe 1^{er}, lettre e), il est proposé de modifier l'article 8-2, paragraphe 3, lettre b) comme suit :

« b) suspendre l'exercice de droits de vote attachés aux actions ou parts détenues par les actionnaires ou associés dont l'influence est susceptible de se faire au détriment d'une gestion prudente et saine de la personne ou qui sont tenus pour responsables de la pratique contraire aux articles 2-2 à 5 et 8-3, paragraphe 3 ou aux mesures prises pour leur exécution ; »

27. Article 8-2bis

L'IRE souscrit à la volonté du législateur d'aligner les pouvoirs de surveillance des organismes d'autorégulation sur ceux attribués aux autorités de contrôle.

28. Article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettres d), f) et h)

Quoique l'IRE souscrive à ces pouvoirs de surveillance accrus, il apparaît clairement que certains ne font vraiment pas de sens dans le chef des organismes d'autorégulation et notamment de l'IRE. Il est proposé de retirer les lettres d), f) et h).

29. Article 8-2bis, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, lettre g)

En application de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit, le conseil (pouvoirs de surveillance) comme le conseil de discipline (pouvoir de sanctions) exercent les pouvoirs sur tous les membres de l'IRE.

L'article 61 de cette loi précise que l'IRE est composé des réviseurs d'entreprises, des réviseurs d'entreprises agréés, des cabinets de révisions et des cabinets de révision agréés.

La disposition mentionnée à la lettre g) mentionnée en titre permet à l'IRE de prononcer une interdiction temporaire de certaines activités à l'encontre notamment des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés à ces personnes. Puisque ces personnes ne sont pas nécessairement détenteurs du titre de réviseur d'entreprises ou du titre de réviseur d'entreprises agréé, l'IRE s'interroge sur la manière dont il pourrait appliquer cette disposition à l'encontre de ces personnes compte tenu de la limitation des prérogatives de l'IRE et de son conseil de discipline découlant de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

Afin de ne pas créer un vide, voire un risque juridique, il est proposé au choix :

- de retirer « *ainsi que des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes* » du texte de la lettre g) ; ou
- de modifier la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit pour étendre le pouvoir de l'IRE et de son conseil de discipline à ces personnes.

30. Article 8-10

L'IRE souscrit à la volonté du législateur d'aligner les sanctions et les autres mesures répressives des organismes d'autorégulation sur celles attribuées aux autorités de contrôle.

Il est de la compréhension de l'IRE que les auteurs du Projet entendent conserver le Conseil de discipline prévu dans les lois organiques de chacun des organismes d'autorégulation comme l'organe compétent en matière de sanctions.

Les sanctions qui découleront de l'article 8-10 se substitueront aux sanctions prévues dans chacune des lois organiques des organismes d'autorégulation en ce qui concerne les infractions à la Loi LBC/FT.

L'IRE note que les auteurs du Projet n'ont pas jugé opportun de moderniser le système de sanctions disciplinaires relatif notamment à la profession de l'audit afin de renforcer la crédibilité de l'IRE dans l'exercice de ses attributions et de contribuer à la bonne réputation de la place.

Celui-ci n'a pas été réformé depuis la toute première loi du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises alors que l'environnement économique, normatif, législatif et réglementaire actuel n'est tout simplement pas comparable à celui de 1984.

De plus, il est clairement indiqué au « *National risk assessment of money laundering and terrorist financing* » que « *All major sanctions are decided by the disciplinary council, which is a lengthy process* »⁴. Les rédacteurs de ce rapport n'ont pas souhaité souligner le caractère désuet de ce système.

A plusieurs reprises, l'IRE a attiré l'attention du législateur et renvoie aux documents parlementaires 5872 indice 1, 6969 indice 2, 7128 indices 2 et 8.

L'IRE souscrit à l'alignement des pouvoirs de surveillance, de sanctions et autres mesures répressives. Cependant, l'IRE n'aura d'autres ressources que d'utiliser le système lourd et contraignant du conseil de discipline quelles que soient la nature et la matérialité des manquements aux obligations professionnelles en matière de LBC/FT.

31. Article 8-10, paragraphe 1^{er}, paragraphe 2, lettre d) point ii) et paragraphe 3 deuxième alinéa

L'IRE renvoie à son commentaire au point n° 29 ci-avant.

⁴ "National risk assessment of money laundering and terrorist financing", Gouvernement du Luxembourg (Ministère des Finances), 26 septembre 2018, page 166

32. Article 8-12, paragraphe 1er

A l'instar de l'article 8-10, paragraphe 1^{er}, dans un souci de clarté et afin d'éviter toute confusion, il est proposé de modifier l'article 8-12, paragraphe 1^{er}, comme suit :

« (1) Les organismes d'autorégulation publient toute décision qui a acquis force de chose décidée ou force de chose jugée et instituant, conformément aux dispositions de l'article 8-10, paragraphe (1), une sanction ou une mesure répressive en raison d'une violation des dispositions visées aux articles 2-2, 3, 3-1, 3-2, 3-3, 4, 4-1, 5 et 8-3 paragraphe 3 à l'article 8-10, paragraphe (1) sur leur site internet officiel immédiatement après que la personne sanctionnée a été informée de cette décision. Cette publication mentionne le type et la nature de la violation commise et l'identité de la personne responsable. »

33. Article 8-14, paragraphe 3, deuxième alinéa

Actuellement, les frais encourus pour s'acquitter de ses attributions auprès des praticiens indéclicats sont supportés par l'ensemble de la profession alors que le produit des sanctions est encaissé par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. L'IRE souscrit à la volonté des auteurs du Projet de redistribuer en partie le produit des sanctions. Cependant, le plafond de 50 000 EUR ne reflète pas les coûts liés à l'instruction d'une procédure disciplinaire.

Une instruction disciplinaire est consommatrice de temps pour le président de l'IRE, les employés du secrétariat et le ou les experts qui sont nécessaires. De plus, il faut ajouter les honoraires juridiques nécessaires pour que le dossier soit inattaquable. Pour peu que l'affaire soit un tant soit peu complexe et qu'il n'y ait pas de recours devant la chambre civile de la Cour d'appel, le plafond d'EUR 50 000 sera rapidement dépassé.

Afin de refléter la réalité économique d'une instruction disciplinaire et de reconnaître la mission d'intérêt public confiée aux organismes d'autorégulation par la législation LBC/FT, il est proposé de modifier le texte de l'article 8-14, paragraphe 3, alinéas 1 et 2 comme suit :

« Le montant des amendes, astreintes ou frais visés au paragraphe (1) est encaissé par revient à la Trésorerie de l'Etat.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, ce montant est reversé revient à l'organisme d'autorégulation respectif à concurrence de 50 pour cent, sans que pour autant le montant total revenant à l'organisme d'autorégulation ne puisse excéder 500.000 euros. »

34. Article 8-15, lettre c)

Conformément à l'article 5, et contrairement aux dispositions prévues à l'article 7 concernant la profession d'avocat, les membres des organismes d'autorégulation, tels que l'OEC et l'IRE, sont tenus d'informer directement la Cellule de renseignement financier en cas de soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. Dès lors, l'IRE ne dispose pas de cette statistique. Cette disposition de l'article 8-15, lettre c) semble ne concerner que la profession d'avocat.

Il est donc proposé de modifier le texte de l'article 8-15, lettre c) comme suit :

« c) *Dans le cas d'informations fournies par l'avocat déclarant au bâtonnier de l'Ordre des Avocats au tableau duquel il est inscrit, le nombre de rapports reçus par l'organisme d'autorégulation dans le cadre ~~des~~ de l'articles 5 et 7 et le nombre de rapports transmis par l'organisme d'autorégulation à la CRF, le cas échéant ;* »

35. Article 9-1

L'IRE souscrit à la volonté du législateur d'étendre l'obligation de coopération entre la CRF et les autorités de contrôle aux organismes d'autorégulation. Toutefois, au deuxième alinéa, il est noté que l'échange d'information n'est possible qu'entre la CRF et les autorités de contrôle.

L'IRE note également que le texte n'apporte pas de précision sur la nature de la coopération entre d'une part la CRF et les autorités de contrôle et d'autre part les organismes d'autorégulation. L'IRE recommande que le texte soit amendé pour apporter des précisions à cet effet.

B. MODIFICATION LA LOI MODIFIEE DU 23 JUILLET 2016 RELATIVE A LA PROFESSION DE L'AUDIT

Les commentaires ci-après sont présentés dans l'ordre des articles du Projet de loi 7467.

36. Article 44

Cet article propose d'insérer un nouvel article 76-1 à la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit. En ce qui concerne le passage « *ainsi que des membres de l'organe de direction, des salariés et des agents liés de ces personnes* », l'IRE renvoie à son commentaire au point 29 ci-avant.

37. Article 45, paragraphe 2

Cet article propose d'insérer un nouveau paragraphe 1bis à l'article 78 de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit. L'IRE note que la référence à l'article 46-1 est erronée (cette référence semble provenir de la loi sur la profession d'avocat). Celle-ci devrait être remplacée par l'article 63 de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit.

38. Nouvel article 46

En référence aux commentaires de l'IRE présentés au point 7 ci-avant, il est proposé d'insérer un nouvel article 46 au Projet ayant pour objet de modifier l'article 30 de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit comme suit :

« *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 agréés, les cabinets de révision, les cabinets de révision agréés et, lorsqu'ils effectuent un contrôle légal des comptes au Luxembourg, les cabinets d'audit 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 et par les mesures prises pour son exécution.* »