

## MESURES RESTRICTIVES EN MATIERE FINANCIERE

Aux réviseurs d'entreprises, stagiaires et autres collaborateurs,

### A. Introduction

Les mesures restrictives en matière financière sont des sanctions financières comprenant des interdictions, le gel des fonds et des ressources économiques prises à l'encontre de certains États, personnes physiques ou morales, d'entités ou groupes dans le but de provoquer un changement de politique (intérieure ou extérieure) ou d'activité de la part des États ou personnes désignées, physiques ou morales.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière (« loi du 19 décembre 2020 ») arrête le cadre légal de leur mise en œuvre. Elle s'applique en combinaison avec les dispositions des règlements européens qui régissent la matière, lesquels sont d'application directe.

Le respect des sanctions financières n'incombe pas seulement aux professionnels du secteur financier, mais s'impose aux personnes physiques de nationalité luxembourgeoise, qui résident ou opèrent sur le ou à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger ; aux personnes morales ayant leur siège social, un établissement stable ou leur centre des intérêts principaux sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et qui opèrent sur ou à partir du Grand-Duché de Luxembourg ou de l'étranger ; aux succursales des personnes morales luxembourgeoises établies à l'étranger ainsi qu'aux succursales au Grand-Duché de Luxembourg des personnes morales étrangères ; et à toutes autres personnes physiques et morales qui opèrent sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. (*art.3 de la loi du 19 décembre 2020*)

La multiplication des mesures restrictives au niveau européen en matière financière eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine a créé une situation sans précédent au niveau de l'application des sanctions financières internationales et touche un grand nombre de professionnels sur la place.

Le présent document a pour objet d'apporter des informations complémentaires sur la mise en œuvre des mesures restrictives en matière financière indépendamment de la situation en Ukraine.

Dans le présent document, le « *praticien* » désigne indifféremment le réviseur d'entreprises, le réviseur d'entreprises agréé, le cabinet de révision et le cabinet de révision agréé<sup>1</sup> sauf lorsque la précision est requise pour la bonne compréhension du texte.

### B. Limitations

Le praticien doit en tout temps se référer à la législation, aux règlements européens et à la norme professionnelle NP2021-25 du 29 juin 2021 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme et à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière, aux guides de bonne conduite et questions-réponses du Ministère des Finances, aux recommandations, notes interprétatives et lignes directrices du GAFI (<http://www.fatf-gafi.org/>) ainsi qu'aux autres textes qui leur sont applicables (UE, ONU, le cas échéant OFAC, etc.).

---

<sup>1</sup> Pour la définition de réviseur d'entreprises, le réviseur d'entreprises agréé, le cabinet de révision et le cabinet de révision agréé voir l'article 1 de la loi du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit telle que modifiée.

Il incombe à chaque praticien de mettre en œuvre la législation relative aux sanctions financières au cas par cas et de s'assurer que les services fournis ne constituent pas une violation de la législation sur les sanctions financières.

Considérant la complexité du sujet, il est recommandé au praticien de contacter le Ministère des Finances et/ou un professionnel du droit au besoin.

*L'IRE, son Conseil et/ou son secrétariat déclinent toute responsabilité quant au contenu du présent courriel circulaire et aux dommages éventuels qui résulteraient de son utilisation et seraient subis par une partie qui se serait fondée dans ses décisions, ses actions ou inactions, sur la présente.*

### **C. Quelques principes directeurs**

- 1) Le praticien ne doit en aucun cas apporter son aide, sciemment ou pas :
  - à la mise à disposition de fonds, de ressources économiques ou autres à des personnes physiques ou morales visées par des mesures restrictives en matière financière ;
  - au contournement des mesures restrictives en matière financière.
- 2) Le praticien doit toujours documenter les éléments probants et son jugement professionnel sous-jacent aux conclusions auxquelles il est arrivé. Cette documentation doit être mise à la disposition de l'IRE sur demande ou en cas de contrôle du praticien.

### **D. Personnes morales – Définition des notions de « propriété » et de « contrôle » dans le cadre du gel de fonds et de ressources économiques**

En matière de gel des fonds et des ressources économiques, deux notions sont importantes : celles de « propriété » et celle de « contrôle ». Dans ce cadre :

**Détenir** une personne morale, un groupe ou une entité signifie être en possession de 50 % ou plus des droits de propriété d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité ou détenir une participation majoritaire en son sein.

**Contrôler** une personne morale, un groupe ou une entité signifie<sup>2</sup> :

- (a) avoir le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance de la personne morale, du groupe ou de l'entité concernée ;
- (b) avoir nommé, uniquement sur la base des résultats de l'exercice de son droit de vote, la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité qui ont été en fonction au cours de l'exercice actuel et de l'exercice précédent ;
- (c) contrôler seul, sur la base d'un accord conclu avec les autres actionnaires ou membres d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou des membres au sein de cette personne morale, de ce groupe ou de cette entité ;
- (d) avoir le droit d'exercer une influence dominante sur une personne morale, un groupe ou une entité sur la base d'un accord conclu avec cette personne morale, ce groupe ou cette entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts, lorsque la législation applicable le permet ;
- (e) avoir le pouvoir d'exercer le droit d'exercer une influence dominante visé au point d) ci-dessus sans détenir ce droit;

---

<sup>2</sup> Point 11.3 page 29 du Guide de bonne conduite / Sanctions financières contre des pays tiers, des entités et des particuliers (<https://mfin.gouvernement.lu/dam-assets/dossiers/sanctions-financi%C3%A8res-internationales/documentation/guidesheader2021/Guide-de-bonne-conduite-Sanctions-financieres-Non-TF-FR.pdf> ).

- (f) avoir le droit d'utiliser tout ou partie des actifs d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité;
- (g) gérer les activités d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés ;
- (h) partager conjointement et solidairement les obligations financières d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité ou les garantir.

Dans le cadre de ses obligations de vigilance à l'égard de la clientèle, en application de la loi LBC/FT, le praticien devra considérer l'application de mesures de vigilance renforcée à l'égard du client pour lequel une personne physique visée par des mesures restrictives en matière financière est identifiée (mandant, mandataire, bénéficiaire effectif, etc.) dans la chaîne de contrôle, que cette personne ait ou non le pouvoir d'imposer sa volonté sur la marche des affaires de l'entreprise cliente.

### **E. La personne morale est détenue ou contrôlée par une ou plusieurs personnes physiques visées par des mesures restrictives en matière financière**

Lorsque que la personne morale cliente est détenue ou contrôlée par une ou plusieurs personnes physiques visées par des mesures restrictives en matière financière, elle doit être considérée comme un « avoir », par conséquent, *elle doit être gelée*<sup>3</sup>. Il est présumé que le contrôle s'étend aux actifs de l'entité contrôlée. Cette présomption est toutefois réfragable.<sup>4</sup>

Le praticien doit aussi informer sans délai le ministère des Finances du gel et transmettre toute information pertinente. Le ministère des Finances invitera le praticien à apporter toute information et clarification supplémentaire pouvant aider le ministère des Finances à statuer sur le sort de l'opération bloquée.<sup>5</sup>

Conformément à l'article 6 (1) de la Loi du 19 décembre 2020 relative à la mise en œuvre de mesures restrictives en matière financière « [...] *le ministre ayant les Finances dans ses attributions est compétent pour traiter des questions relatives à l'exécution des mesures restrictives financières de la part des personnes physiques et morales, entités et groupes visés, ainsi que de la part des personnes physiques et morales obligées de les appliquer. Le ministre ayant les Finances dans ses attributions est également compétent pour délivrer exceptionnellement des autorisations dérogatoires aux interdictions et mesures restrictives imposées si les résolutions et actes visés à l'article 1er permettent de telles dérogations et dans les conditions y prévues.* ».

Toutes les demandes sont à envoyer par voie de courrier électronique à l'adresse [sanctions@fi.etat.lu](mailto:sanctions@fi.etat.lu) ou par voie postale au Ministère des Finances, Direction Affaires Multilatérales, Développement et Compliance, 3, rue de la Congrégation, L-1352 Luxembourg. Une fois la demande déposée, le Ministère des Finances accusera réception du dépôt au demandeur.

Le Ministère des Finances avise les demandes dans les meilleurs délais. Toutefois, le délai de traitement dépend de la complexité de la demande et de l'état du dossier. En cas de dossier incomplet, l'instruction administrative proprement dite ne peut démarrer, de sorte que le dossier restera en suspens jusqu'à ce que toutes les pièces requises soient fournies.

<sup>3</sup> Point 11.4.3, page 30 du document mentionné à la note de pied de page n° 2.

<sup>4</sup> Assets freeze and prohibition to make funds available - FAQ de la Commission européenne du 8 avril 2022, point 1.

<sup>5</sup> Point 11.5, page 31 du document mentionné à la note de pied de page n° 2

Pour toute demande d'autorisation concernant le transfert de fonds et de ressources économiques gelés et/ou toute autre notification, les utilisateurs sont priés d'utiliser les formulaires disponibles sur le site Web du Ministère des Finances, section Sanctions financières internationales<sup>6</sup>.

## **F. Filtrage par rapport aux listes de sanctions**

Le filtrage par rapport aux listes de sanctions est l'un des principaux contrôles d'un programme de conformité aux mesures restrictives en matière financière. Dans ce cadre et tel que précisé à l'article 131 de la norme professionnelle NP2021-25 relative à la LBC/FT, la vérification par rapport aux listes de sanctions doit être faite *dès leur publication*. En d'autres termes, un filtrage avec une fréquence annuelle, par exemple, n'est pas acceptable au regard de la loi du 19 décembre 2020.

Par ailleurs, il convient de noter que les restrictions liées aux sanctions s'appliquent non seulement aux clients, mais aussi à toutes les activités commerciales du client. Il convient donc pour le praticien d'avoir une bonne connaissance des activités de ses clients, y compris des tiers avec lesquels ils interviennent.

L'attention des praticiens est par ailleurs attirée sur le fait que les sanctions prononcées par certains états (Royaume Uni, Etats-Unis, etc.) peuvent diverger des sanctions prononcées au niveau européen.

Dans tous les cas, les vérifications par rapport aux différentes listes, l'analyse des alertes (« hits ») ainsi que les éventuelles remontées d'information et notifications au Ministère des Finances doivent être documentées. Cette documentation doit être mise à la disposition de l'IRE sur demande ou en cas de contrôle du praticien.

*Une recherche sur internet (p.ex. : recherche sur « Google ») n'est, en aucun cas, suffisante.*

## **G. Risque de contournement ou d'une tentative de contournement des sanctions**

Dans le contexte actuel, certaines personnes ou entités pourraient délibérément chercher à contourner les sanctions en place. Dans ce cadre, il est rappelé la nécessité :

- De bien comprendre :
  - o La nature et l'objet de la relation d'affaires avec le client ;
  - o Les activités dans lesquelles le client est engagé ;
  - o La structure de contrôle du client (en particulier dans le cas où cette structure fait intervenir des montages opaques ou complexes) ;
  - o La présence géographique du client et de ses contreparties ;
- De s'assurer que les mesures de vigilance et d'identification / vérification de l'identité du client, de ses représentants et de ses bénéficiaires effectifs sont adéquates.

## **H. Audit d'états financiers dont l'exercice se termine le 24 février 2022 ou après**

L'environnement géopolitique et macroéconomique actuel soulève un certain nombre de questions relatives à l'audit des états financiers de certaines entités dont l'exercice se termine le 24 février 2022 ou après. Dans ce contexte, le conseil de l'IRE souhaite réitérer le guide technique publié le 3 mars 2022 (AC2022-05) ainsi que les 4 guides techniques publiés en mars, avril et décembre 2020 (AC2020-01 à 04 - Espace réservé / Documents généraux / Avis du conseil).

---

<sup>6</sup> <https://mfin.gouvernement.lu/fr/dossiers/2018/sanctions-financieres-internationales.html>

Même si ces 4 guides ont été publiés dans un autre contexte, ils fournissent aux réviseurs d'entreprises des informations à caractère technique utiles dans la planification et l'exécution de leur travail lorsque leurs clients sont impactés par l'environnement géopolitique et macroéconomique actuel.

### **I. Informations additionnelles**

Le site internet de l'IRE (espace public sous « LBC/FT ») présente deux pages, l'une dédiée aux sanctions financières et la seconde dédiée à la situation en Ukraine. De la documentation technique, des informations additionnelles et des liens vers des sites d'intérêt y sont présentés.

*Fin*