

Luxembourg, le 31 janvier 2020

Objet : Amendements parlementaires au projet de loi n°7467¹ portant modification de :

- 1. la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;**
 - 2. la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;**
 - 3. la loi modifiée du 4 décembre 1990 portant organisation du service des huissiers de justice ;**
 - 4. la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ;**
 - 5. la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable ;**
 - 6. la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit ;**
- en vue de 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. (5335bisGKA et 5335terGKA)**

*Saisine : Ministre des Finances
(20 et 24 janvier 2020)*

Avis complémentaire de la Chambre de Commerce

En bref

La Chambre de Commerce s'interroge :

- quant à la définition des concepts de « *succursale des professionnels de droit étranger* » et de « *professionnel de droit étranger* » en matière d'audit et d'expertise-comptable ;
- en l'absence de recensement de « *professionnels de droit étranger* », quant à la possibilité pour l'IRE et l'OEC de les identifier et par conséquent de veiller au respect par ces derniers de leurs obligations professionnelles découlant de la Loi LCBFT ; et
- quant au risque de créer une insécurité juridique de cohérence suffisante entre la rédaction actuelle de l'amendement parlementaire 3 au projet de loi n°7467 et les dispositions de la Loi Audit et de la Loi OEC.

¹ [Lien vers le texte des amendements parlementaires au projet de loi n°7467 sur le site de la Chambre des Députés](#)

La Chambre de Commerce avait déjà eu l'occasion de commenter, dans son avis du 14 octobre 2019, le projet de loi n°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 et f) la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession de l'audit (ci- après l'« AMLD5 ») dont elle avait été saisie par le Ministre des Finances le 12 août 2019.

Pour rappel, le projet de loi n°7467 vise, d'un côté, à transposer en droit luxembourgeois l'AMLD5 et, d'un autre côté, à implémenter, avec force légale contraignante, certaines dispositions issues des recommandations du groupe d'action financière. Suite aux évolutions multiformes des phénomènes de blanchiment et de terrorisme, il s'est en effet avéré nécessaire de modifier la législation européenne dans cette matière afin de prévenir davantage l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme.

L'objet des amendements parlementaires au projet de loi n°7467 vise quant à lui à prendre en compte et à répondre aux observations et aux oppositions formelles du Conseil d'Etat émises dans son avis du 20 décembre 2019.

Avant de rentrer dans l'examen de l'amendement parlementaire 3 qui nécessite des commentaires particuliers de la part de la Chambre de Commerce, elle regrette d'emblée que les amendements parlementaires sous avis ne reprennent pas les suggestions formulées dans son avis du 14 octobre 2019 précité. La Chambre de Commerce se permet d'insister sur le fait que les clarifications demandées permettraient d'accroître la sécurité juridique.

Concernant l'amendement parlementaire 3

Les auteurs des amendements parlementaires sous avis visent à donner suite, par le biais des points 4 et 5 de l'amendement parlementaire 3, à une opposition formelle du Conseil d'Etat. En effet, le Conseil d'Etat a, dans son avis du 20 décembre 2019 précité, estimé que les organismes d'autorégulation concernés doivent veiller au respect des dispositions de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme (ci-après la « Loi LCBFT ») par les professionnels étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui exercent leur activité en libre prestation de services.

Le point 4 de l'amendement parlementaire 3 soumet ainsi les professionnels de l'audit étrangers qui ont établi une succursale au Luxembourg ou qui y exercent leur activité en libre prestation de services à la surveillance de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises (ci-après l'« IRE ») en matière de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

De même, le point 5 de l'amendement parlementaire 3 soumet des succursales de droit étrangers ainsi que des professionnels de droit étrangers qui exercent les activités visées à l'article 1^{er} alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 10 juin 1999 portant organisation de la profession d'expert-comptable (ci-après la « Loi OEC »)² à la surveillance de l'Ordre des Experts- Comptables (ci-après l'« OEC ») en matière de la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

I : Définition de « professionnels de droit étranger »

Comme remarque préliminaire, la Chambre de Commerce s'interroge si le vocabulaire utilisé à l'amendement parlementaire 3 points 4 et 5 qui semble inspiré du secteur financier est bien adapté aux professions réglementées telles que la profession de l'audit et la profession d'expert-comptable.

La Chambre de Commerce observe que ni le projet de loi n°7467, ni la Loi LCBFT, ni les lois organiques régissant les deux professions, à savoir la loi modifiée du 23 juillet 2016 relative à la profession d'audit (ci-après la « Loi Audit ») et la Loi OEC, ne définissent le concept de « *succursale des professionnels de droit étranger* » et/ou de « *professionnel de droit étranger* » risquant ainsi de créer une insécurité juridique.

La Chambre de Commerce s'interroge ainsi quant à savoir si ce concept concerne les professionnels issus des Etats membres de l'Union européenne et éventuellement de l'Espace économique européen ou englobe plus largement également les professionnels des pays tiers.

Par ailleurs, la question se pose comment un professionnel étranger peut être qualifié de « *succursale des professionnels de droit étranger* » ou de « *professionnel de droit étranger* » en matière d'audit et/ou d'expertise-comptable. Devrait-il par exemple être soumis à une loi similaire à la Loi Audit ou à la Loi OEC ?

II : Recensement des « succursales des professionnels de droit étranger » et des « professionnels de droit étranger »

Quant aux activités d'expertise-comptable, étant donné qu'il n'est a priori pas prévu de recenser/enregistrer ni les succursales des professionnels de droit étranger ni les professionnels de droit étranger exerçant les activités prévues à l'article 1^{er} alinéa 1^{er} de la Loi OEC, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la possibilité pour l'OEC de les identifier et par conséquent de veiller au respect par ces derniers de leurs obligations professionnelles découlant de la Loi LCBFT.

Quant aux professionnels d'audit, la question se pose notamment pour les prestataires ressortissants d'un autre Etat membre de l'Union européenne qui prestent des services par la voie de la libre prestation de services, les cabinets d'audit ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne prestant des services autres que le contrôle légal des comptes au Luxembourg et pour les contrôleurs/entités d'audit des pays tiers.

² Article 1^{er} alinéa 1^{er} de la Loi OEC prévoit que « Est un expert-comptable au sens de la présente loi celui qui fait profession habituelle d'organiser, d'apprécier et de redresser les comptabilités et les comptes de toute nature, d'établir les bilans et d'analyser, par les procédés de la technique comptable, la situation et le fonctionnement des entreprises et organismes sous leurs différents aspects économiques et financiers. ».

En application de l'article 8 de la loi Audit, les activités visées à l'article 1^{er} point 34 alinéa 1^{er} lettre b)³ peuvent être effectuées par un prestataire ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne par la voie de la libre prestation de services. Ces professionnels doivent s'enregistrer auprès de la CSSF, mais cette dernière n'est pas tenue de publier la liste des professionnels ainsi enregistrés. Par ailleurs, ni le projet de loi n°7467 ni la Loi LCBFT ne prévoit l'échange d'information entre la CSSF et l'IRE seulement la « *collaboration* » sans autre définition.

La même question de recensement des professionnels d'un Etat membre de l'Union européenne exerçant via la libre prestation de services se pose par ailleurs aussi lorsque ces derniers prestent d'autres services que ceux prévus par l'article 1^{er} point 34 alinéa 1^{er} lettre b) de la Loi Audit mentionné ci-dessus.

En l'absence de définition de « professionnels de l'audit de droit étranger », il convient également de s'interroger sur le traitement à accorder aux contrôleurs/entités d'audit de pays tiers. Ces derniers ne sont pas en application de la Loi Audit autorisés à exercer les activités prévues à l'article 1^{er} point 34 alinéa 1^{er} lettres a) et b) de la Loi Audit. Cependant, il semble utile de se demander quel traitement faudrait accorder à ces contrôleurs de pays tiers lorsqu'ils prestent d'autres services au Luxembourg.

Au vu de ce qui précède et compte tenu du fait qu'a priori aucun texte prévoit de recenser tous ces professionnels de droit étranger, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la possibilité pour l'IRE de les identifier et par conséquent de veiller au respect par ces derniers de leurs obligations professionnelles découlant de la Loi LCBFT.

III : Contradictions avec la Loi OEC et la Loi Audit

La Chambre de Commerce note que la Loi Audit ainsi que la Loi OEC précisent les attributions et les pouvoirs respectivement de l'IRE et de l'OEC, de leurs conseils, de leurs présidents et de leurs conseils de discipline et notamment l'étendue de ceux-ci. La Loi Audit limite l'exercice des diverses dispositions aux seuls membres de l'IRE. La Loi OEC quant à elle aux seuls experts-comptables, membres de l'OEC.

Il s'agit notamment, à titre d'exemple, des dispositions de :

- l'article 62 lettre d) de la Loi Audit et l'article 11 lettre f) de la Loi OEC qui limitent le contrôle du respect des obligations découlant de la législation en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme respectivement aux membres de l'IRE et aux experts-comptables ;
- l'article 77 de la Loi Audit et l'article 26 de la Loi OEC qui précisent que le conseil de discipline de l'IRE et de l'OEC exercent les pouvoirs de sanction/discipline uniquement sur les membres des deux professions respectives.

³ Article 1^{er} point 34 alinéa 1^{er} de la Loi Audit : « *réviseur d'entreprises agréé, un réviseur d'entreprises, membre de l'IRE, agréé conformément à la présente loi pour faire :*

a) *le contrôle légal des comptes ;*

b) *toutes missions qui sont confiées par la loi à titre exclusif aux réviseurs d'entreprises. ».*

L'article 61 de la Loi Audit 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.

L'article 10 de la Loi OEC énonce que « *sont obligatoirement inscrits en tant que membres de l'ordre, les experts-comptables, personnes physiques ou morales, qui remplissent les conditions d'honorabilité et de qualification professionnelles pour l'exercice de la profession prévues par la loi du 28 décembre 1988 sur le droit d'établissement (...)* ».

Ainsi, la rédaction actuelle de l'amendement parlementaire 3 au projet de loi n°7467 ne semble pas être cohérente avec les dispositions de la Loi Audit et de la Loi OEC. La Chambre de Commerce se demande si ce texte ne risque pas de créer une insécurité juridique de sorte que l'IRE, l'OEC, leurs conseils et leurs conseils de discipline n'auront pas de pouvoir pour agir à l'encontre des « *succursales des professionnels de droit étranger* » et/ou des « *professionnels de droit étranger* ».

Au regard de ce qui précède, la Chambre de Commerce estime qu'il est nécessaire d'apporter plus de précisions à l'amendement parlementaire 3 afin que l'IRE et l'OEC puissent identifier « *succursales des professionnels de droit étranger* » et des « *professionnels de droit étranger* » et exercer pleinement les pouvoirs/obligations leurs attribués.

Finalement, la Chambre de Commerce renvoie, pour autant que de besoin, aux observations qu'elle a formulées dans son avis du 14 octobre 2019 précité.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut marquer son accord aux amendements parlementaires sous avis, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

GKA/DJI