



Circulaire IML 96/126

telle que modifiée par la
circulaire CSSF 22/806

Organisation administrative
et comptable

Circulaire IML 96/126 telle que modifiée par la circulaire CSSF 22/806

Concerne : Organisation administrative et comptable

Luxembourg, le 11 avril 1996

**À tous les établissements
de monnaie électronique,
établissements de paiement
et tous les PSF autres que
les entreprises
d'investissement**

Mesdames, Messieurs,

La présente circulaire a pour objet de préciser les modalités d'application des articles 11 et 24-7 de la loi du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement (« **LSP** ») pour les établissements de monnaie électronique et les établissements de paiement (ci-après « **EME/EP** »), ainsi que de l'article 17(2) de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier (« **LSF** ») pour les professionnels du secteur financier autres que les entreprises d'investissement (ci-après désignés par « **PSF** » aux fins de la présente circulaire).

Lorsqu'il est utilisé dans la présente circulaire et lorsqu'il s'applique, le terme "**établissement(s)**" désigne collectivement les EME/EP et les PSF.

TABLE DES MATIÈRES

1.	Contenu des articles 11, 24-7 de la LSP et 17(2) de la LSF	4
2.	Champ d'application	4
3.	Responsabilité de la direction de l'établissement	5
4.	Bonne organisation administrative et comptable	6
4.1	Le personnel exécutant	6
4.2	Les systèmes d'exécution	7
4.3	La documentation relative aux opérations	8
4.4	L'infrastructure administrative des fonctions commerciales	8
4.5	Les fonctions de support	8
5.	Evaluation de l'organisation administrative et comptable par le réviseur d'entreprises	10

1. Contenu des articles 11, 24-7 de la LSP et 17(2) de la LSF

Les articles 11, 24-7 de la LSP et 17(2) de la LSF disposent que les EME/EP et les PSF autorisés à exercer leur activité au Luxembourg, doivent justifier d'une bonne organisation administrative et comptable. La présente circulaire a pour objet d'en définir les exigences.

La présente circulaire ne saurait prétendre à la formulation de règles exhaustives étant donné la diversité et la complexité des opérations entreprises par les EME/EP et les PSF, mais elle est plutôt destinée à fournir des lignes de conduite générales devant présider à la conception et au fonctionnement de l'organisation administrative et comptable.

La présente circulaire est à lire conjointement avec la circulaire IML 95/120, telle que modifiée, concernant l'administration centrale. En effet, les exigences posées par cette dernière circulaire ne sont pleinement remplies que lorsque les standards de qualité en matière d'organisation tels que définis par la présente circulaire, sont atteints.

Les règles définies ci-après sont à adapter le cas échéant à la taille et à la nature des activités d'un établissement. Cela est notamment le cas pour certaines catégories de PSF qui ont une activité spécialisée.

2. Champ d'application

Les articles 11, 24-7 de la LSP et 17(2) de la LSF sont applicables respectivement aux EME/EP et PSF qui sont des personnes juridiques de droit luxembourgeois, y compris leurs succursales à l'étranger.

Les EME/EP de droit luxembourgeois veillent à ce que les règles définies ci-après soient appliquées par leurs filiales établies au Luxembourg et soient transposées par leurs filiales à l'étranger, dans la mesure où les filiales entrent dans le champ d'application de la supervision consolidée exercée par la CSSF.

En ce qui concerne les succursales au Luxembourg d'EME/EP ayant leur siège social en dehors de l'Union Européenne (« UE ») ainsi que les succursales au Luxembourg des PSF originaires de l'UE ou non, les articles 22(4) et 24(16) de la LSP et l'article 32(4) de la LSF disposent qu'elles doivent justifier d'une infrastructure administrative adéquate au Luxembourg. Afin de respecter les exigences de la loi, les règles définies ci-après sont applicables à ces succursales.

3. Responsabilité de la direction de l'établissement

Les personnes chargées de la gestion journalière et agréées en vertu des articles 13 et 24-9 de la LSP et l'article 19(2) de la LSF (ci-après désignées par « la direction ») sont responsables pour la mise en place d'une bonne organisation administrative et comptable. Cette organisation reflète les pouvoirs de la direction et la délégation qu'elle en fait, sous sa responsabilité.

Dans la mise en place d'une bonne organisation administrative et comptable, la direction poursuit notamment les objectifs :

- d'assurer la bonne administration des valeurs et des biens,
- d'assurer l'exécution adéquate des opérations,
- d'assurer l'enregistrement correct et exhaustif des opérations et la production d'une information fiable et rapidement disponible,
- d'assurer l'exécution des décisions prises par elle et par les personnes agissant par voie de délégation et sous sa responsabilité ainsi que le respect des règles imposées à l'exercice de l'activité d'EME/EP ou de PSF.

La direction fixe par écrit les règles d'une bonne organisation administrative et comptable. Elle décide des moyens humains et techniques à mettre en œuvre. Les principes et règles de l'organisation portent sur tous les domaines du fonctionnement de l'EME/EP ou du PSF, opérationnels, administratifs et comptables.

La direction veille à ce que soit établi un manuel d'organisation comportant au minimum un ensemble de procédures sur l'organisation administrative (voir point 4.2.), des procédures comptables (voir point 4.5.1) ainsi qu'une définition des fonctions et des responsabilités y attachées (voir point 4.1.). Le détail de ce manuel sera fonction du type d'activité et de la complexité de la structure d'organisation.

La direction désigne un de ses membres qui est en charge de l'organisation administrative et comptable et qui assume la responsabilité de la mise en œuvre de la politique et des règles qu'elle a fixées dans ce domaine. Il est responsable en particulier de l'établissement du manuel d'organisation qu'il soumet, avant sa mise en application, à l'approbation de la direction. Il veille ensuite à son application correcte.

L'établissement peut prévoir que la définition et le suivi des procédures en ce qui concerne un domaine d'activité déterminé relèvent de la responsabilité du membre de la direction en charge de cette activité. Dans un pareil cas, le membre en charge de l'organisation administrative et comptable veille à une approche cohérente et coordonnée dans l'établissement et l'application de ces procédures dans tous les domaines d'activité.

Ainsi qu'il ressort du point 4.5.1) ci-dessous, le membre en question est aussi responsable de la production et de la publication des informations comptables destinées aux tiers et de la communication des informations périodiques à la CSSF. Il veillera donc à ce que la forme et le contenu de ces informations soient conformes aux prescriptions légales et de la CSSF en la matière.

Le mode de fonctionnement de la direction peut prévoir que les responsabilités dans le domaine de l'organisation administrative et celles dans le domaine comptable sont réparties sur deux personnes, membres de la direction.

4. Bonne organisation administrative et comptable

Chaque EME/EP et chaque PSF disposera d'une organisation administrative et comptable répondant aux conditions définies ci-après, qui concernent en particulier :

- le personnel exécutant,
- les systèmes d'exécution,
- la documentation relative aux opérations,
- l'infrastructure administrative des fonctions commerciales,
- les fonctions de support.

Dans chacun des domaines, l'organisation à mettre en place doit suffire au principe d'un contrôle interne efficace.

Les exigences détaillées à respecter en matière de procédures de contrôle interne feront l'objet d'une circulaire à part.

4.1 Le personnel exécutant

L'établissement doit disposer sur place de personnes compétentes et suffisantes en nombre afin de prendre des décisions dans le cadre de la politique fixée et sur base de pouvoirs délégués, et afin d'exécuter les décisions prises. Ces tâches sont effectuées sur base d'une description détaillée fixée par la direction et dans le cadre d'un organigramme des fonctions arrêté par elle.

L'organigramme retient pour les différents services ou départements leur structure et les liens hiérarchiques et fonctionnels entre eux et avec la direction.

La description des tâches à remplir par les exécutants explique la fonction, les pouvoirs et la responsabilité de chaque exécutant.

L'organigramme et la description des tâches seront établis sur base du principe de la séparation des tâches. En vertu de ce principe, les tâches et responsabilités

doivent être attribuées de façon à éviter qu'elles soient incompatibles dans le chef d'une même personne non membre de la direction, peu importe sa position hiérarchique dans l'établissement. Le but poursuivi est de prévenir au moyen d'un environnement de contrôles réciproques qu'une personne puisse commettre des erreurs et irrégularités qui ne seraient pas découvertes.

Lorsque, en raison de la taille réduite de l'établissement, il est indispensable de regrouper plusieurs tâches et responsabilités sous une même personne, ce regroupement doit être organisé de sorte à ne pas porter préjudice à l'objectif poursuivi par la séparation des tâches.

L'organigramme et la description des différentes tâches sont à fixer par écrit et à mettre à la disposition de l'ensemble du personnel concerné. Ils peuvent utilement faire partie du manuel d'organisation (voir le point 3. ci-avant).

4.2 Les systèmes d'exécution

4.2.1. L'établissement doit élaborer des procédures pour l'exécution des opérations. Ces procédures sont à fixer par écrit tel que prévu au point 3 ci-avant. Afin de garantir que les procédures sont effectivement suivies, les contrôles nécessaires sont à prévoir.

La description des procédures porte sur les points suivants en tenant compte de la complexité de l'établissement :

- étapes successives et logiques du traitement des opérations, de leur initiation à l'archivage de leur documentation,
- flux des documents utilisés,
- contrôles périodiques à réaliser, ainsi que moyens pour s'assurer que ceux-ci ont été réalisés.

Comme le but est de garantir que les opérations sont exécutées de manière correcte, les procédures doivent être claires et complètes dans leur contenu et être connues par tous les employés concernés. Par ailleurs, les procédures doivent être mises à jour sans délais lors d'un changement interne ou externe ayant une incidence sur leur contenu.

4.2.2. L'établissement se dotera également de l'équipement technique indispensable à l'exécution de ses opérations. A cet égard, les principes formulés au sujet de l'outil informatique en tant que fonction de support sont d'application (voir 4.5.2) ci-dessous).

4.2.3. Tous les ordres d'opérations initiés par l'établissement et tous les contacts avec les clients ou leurs mandataires partent de l'établissement au Luxembourg ; toute la correspondance y est adressée et est expédiée à partir de l'établissement. Au cas où l'établissement dispose d'une succursale à l'étranger, cette dernière constitue le point de contact pour sa propre clientèle.

4.3 La documentation relative aux opérations

Tout processus qui crée un engagement dans le chef de l'établissement ainsi que les décisions y relatives doivent être documentés. La documentation doit être tenue à jour et conservée par l'établissement conformément à la loi. Elle doit être organisée de telle manière qu'elle puisse être aisément consultée par un tiers autorisé.

A titre d'illustration en ce qui concerne les opérations de crédit, une documentation complète des décisions d'accorder, de modifier ou de résilier les opérations de crédit se trouve dans les dossiers de l'EME/EP et du professionnel effectuant des opérations de prêts, de même que les contrats et toutes pièces relatives au suivi du service de la dette et de l'évolution financière du débiteur.

4.4 L'infrastructure administrative des fonctions commerciales

Chaque fonction commerciale doit reposer sur une infrastructure administrative adéquate. Cette infrastructure doit garantir la mise en œuvre des décisions commerciales prises et leur bonne exécution, ainsi que le respect des pouvoirs et des procédures pour le domaine en question.

4.5 Les fonctions de support

Les fonctions comptable et informatique appellent les précisions supplémentaires suivantes :

4.5.1 La fonction comptable

Cette section doit être lue conjointement avec la circulaire CSSF 22/806 relatives à l'externalisation et en particulier avec la section 4.1.4 Externalisations relatives à la fonction financière et comptable.

4.5.1.1. L'organisation comptable doit comporter l'existence au sein de l'établissement d'un service comptable dont la mission est d'assumer la gestion comptable de l'établissement. Il est permis qu'à l'intérieur de l'établissement certaines parties de la fonction comptable soient décentralisées sous condition toutefois que le service comptable central centralise l'ensemble des écritures passées dans les différents services et établisse les comptes globaux. Le service comptable doit veiller à ce que l'intervention d'autres services se fasse dans le strict respect du plan comptable et des instructions y relatives. Le service central reste responsable de la préparation des comptes annuels et de la préparation des informations périodiques à fournir à l'autorité de surveillance.

La gestion comptable fonctionnera suivant des règles et procédures qui permettent :

- d'identifier et d'enregistrer toutes les transactions entreprises par l'établissement,
- d'expliquer l'évolution des soldes comptables d'un arrêté à l'autre par la conservation des mouvements ayant affecté les postes comptables,
- d'établir les comptes par application des règles de comptabilisation et d'évaluation définies par la législation comptable et la réglementation de la CSSF y afférente,
- de produire et de communiquer des informations périodiques à l'autorité de surveillance,
- de conserver toutes les pièces comptables suivant les dispositions légales en vigueur,
- d'établir, le cas échéant, des comptes suivant le schéma comptable en vigueur dans le pays d'origine de l'actionnaire en vue de l'établissement des comptes consolidés,
- de produire une information financière fiable et rapidement disponible à la direction (« management information ») afin de lui permettre de suivre de près l'évolution de la situation financière de l'établissement et sa conformité aux données budgétaires. Cette information servira comme instrument de contrôle de gestion et sera d'autant plus efficace si elle est basée sur une comptabilité analytique.

Pour les établissements de taille plus importante, il est recommandé qu'ils se dotent d'un contrôle de gestion qui est soit rattaché à la gestion comptable, soit rattaché dans l'organigramme directement à la direction de l'établissement.

Les tâches exercées au sein du service comptable ne peuvent pas être cumulées avec d'autres tâches incompatibles, tant commerciales qu'administratives.

4.5.1.2. Dans le cadre de l'ouverture de comptes de contreparties, chaque établissement définit des règles précises d'enregistrement des comptes dans sa comptabilité. Il précise par ailleurs les conditions sous lesquelles l'autorisation est donnée afin que ces comptes fonctionnent et sous lesquelles ils peuvent être clôturés.

L'établissement doit éviter d'avoir dans la comptabilité une multitude de comptes avec des contenus incontrôlables, qui se prêteraient à exécuter des opérations non autorisées voire frauduleuses ; une attention particulière devra être accordée aux comptes dormants. A cet effet, l'établissement mettra en place des procédures de vérification et de suivi appropriées.

4.5.1.3. L'ouverture et la clôture des comptes internes dans la comptabilité doit être validée par le service comptable avant que ces comptes commencent à devenir opérationnels. L'établissement fixe des règles concernant l'utilisation de pareils comptes et les pouvoirs pour leur ouverture. Le service comptable veille à ce que les comptes internes soient soumis périodiquement à une procédure de justification.

Il y a lieu de veiller à ne pas tenir ouverts des comptes internes et des comptes de passage qui ne répondraient plus à une utilisation définie par les règles fixées.

4.5.1.4. L'ensemble de l'organisation et des procédures comptables sont décrites dans un manuel ou livre des procédures comptables tel que prévu au point 3 ci-avant.

4.5.2 La fonction informatique

Les établissements organisent leur fonction informatique de manière à en avoir le contrôle et à en assurer la robustesse, l'efficacité, la cohérence et l'intégrité. Pour ce faire, ils se conforment à la circulaire CSSF 20/750 relative aux exigences en matière de gestion des risques liés aux technologies de l'information et de la communication et à la sécurité.

Les établissements qui font appel à des tiers en ce qui concerne la fonction informatique se conforment, notamment et le cas échéant, aux conditions prévues par la circulaire CSSF 22/806 relative à l'externalisation.

5. Evaluation de l'organisation administrative et comptable par le réviseur d'entreprises

En ce qui concerne les EME/EP, le compte-rendu analytique, établi par le réviseur d'entreprises en vertu des circulaires CSSF 13/569 et CSSF 12/550 doit contenir une description et une appréciation point par point des règles relatives à l'organisation administrative et comptable telles que fixées par la présente circulaire.



Commission de Surveillance
du Secteur Financier

Claude WAMPACH
Directeur

Marco ZWICK
Directeur

Jean-Pierre FABER
Directeur

Françoise KAUTHEN
Directeur

Claude MARX
Directeur général



Commission de Surveillance du Secteur Financier

283, route d'Arlon

L-2991 Luxembourg (+352) 26 25 1-1

direction@cssf.lu

www.cssf.lu