

Luxembourg, le 22 septembre 2008

Objet: Projet de loi n°5872 relatif à la profession de l'audit et - portant transposition de la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil ; - portant organisation de la profession de l'audit ; - modifiant certaines autres dispositions légales ; et - portant abrogation de la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises. (3341BFR)

Saisine : Ministre de la Justice (21/04/2008)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

L'objet du présent projet de loi est de transposer en droit luxembourgeois la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil¹, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil².

Résumé

Le présent projet de loi vise à transposer dans la législation luxembourgeoise la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés et modifiant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, et abrogeant la directive 84/253/CEE du Conseil, ci-après la Directive. L'enjeu est le renforcement des exigences en matière de déontologie, d'indépendance et de publicité relativement à la profession de réviseur d'entreprises, ainsi que des exigences concernant la réalisation du contrôle légal des comptes, notamment d'entités dites d'intérêt public.

¹ La directive 2006/43/CE modifie certaines dispositions des directives 78/660/CEE (4^e directive) et 83/349/CEE (7^e directive), lesquelles dispositions sont inscrites dans la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

² La directive 84/253/CEE (8^e directive) a été transposée en droit luxembourgeois par la loi modifiée du 28 juin 1984 portant organisation de la profession de réviseur d'entreprises (« loi du 28 juin 1984 ») et le règlement grand-ducal du 29 janvier 1993 déterminant les conditions de qualification professionnelle des réviseurs d'entreprises, modifié par le règlement grand-ducal du 13 janvier 1994, le règlement grand-ducal du 18 avril 1997 et le règlement grand-ducal du 2 mars 2000. Son abrogation impose donc des changements eu égard à la « loi du 28 juin 1984 ».

Le projet de loi sous avis introduit la nouvelle notion de réviseur d'entreprises agréé qui est le « contrôleur légal des comptes » au sens de la Directive et qui est le seul à pouvoir exercer le contrôle légal des comptes et les autres missions qui lui sont confiées par la loi à titre exclusif. Le titre de réviseur d'entreprises subsiste mais n'est plus lié à l'exercice effectif de la profession de l'audit. Ce titre vise désormais uniquement la référence à la qualification acquise pour l'exercice des missions exclusivement réservées à l'audit.

Le projet de loi sous avis met deux structures institutionnelles au cœur de la réforme : la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), organisme indépendant de la profession, constitue l'autorité de supervision publique de la profession d'audit et se trouve en charge de délivrer les agréments nécessaires à l'exercice de contrôle légal des comptes ; de plus, elle adopte des normes d'audit et des règles en matière de déontologie et de contrôle interne de qualité des cabinets de révision agréés, de même que de la formation continue, l'assurance qualité et le système d'enquête et de sanctions relatifs à la profession. La seconde structure en question est l'Institut des réviseurs d'entreprises (IRE) qui joue un rôle de représentant des réviseurs d'entreprises, agréés ou pas.

Parmi les solutions possibles de mise en conformité du droit luxembourgeois avec le droit communautaire (soumettre par exemple les réviseurs au contrôle d'une institution nouvellement créée à cet effet), celle consistant à conférer la supervision de la profession d'audit à la CSSF apparaît comme la plus pertinente en raison de la réputation, de la crédibilité et de l'efficacité de cet organisme, et ceci même si l'option de la CSSF n'est pas sans poser quelques interrogations.

La Chambre de Commerce estime que les autorités luxembourgeoises ont utilisé de manière satisfaisante la marge de manœuvre restreinte tracée par les autorités communautaires en matière d'encadrement du contrôle légal des comptes et de la profession d'audit. L'enjeu de cette législation reste important dans la mesure où elle contribue à parfaire l'encadrement institutionnel et la qualité de prestation des professionnels de l'audit et, partant, à améliorer l'environnement dans lequel s'opère le développement économique national.

* * *

La Chambre de Commerce peut approuver les dispositions du projet de loi soumis pour avis sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-après.

Appréciation du projet de loi

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier pour les entreprises	-
Transposition de la directive	+
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	0

Légende

++	très favorable
+	favorable
0	neutre
-	défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

* * *

Considérations générales

La distinction entre les réviseurs d'entreprises et les réviseurs d'entreprises agréés

Le projet de loi apporte une modification notable en tant qu'il introduit la nouvelle notion de réviseur d'entreprises agréé, lequel est le « contrôleur légal des comptes » au sens de la Directive et s'avère le seul à pouvoir exercer le contrôle légal des comptes et les autres missions qui lui sont confiées par la loi à titre exclusif. Le titre de réviseur d'entreprises subsiste mais n'est plus lié à l'exercice effectif de la profession de l'audit. Ce titre vise désormais uniquement la référence à la qualification acquise pour l'exercice des missions exclusivement réservées à l'audit.

Le réviseur d'entreprises agréé est en revanche le « contrôleur légal des comptes » au sens de la Directive. Il est en l'espèce le seul à pouvoir exercer le contrôle légal des comptes et pourra par ailleurs effectuer les autres missions qui lui sont confiées par la loi à titre exclusif. Le réviseur d'entreprises agréé devra solliciter un agrément de la Commission de surveillance du secteur financier (CSSF), laquelle se verra par ailleurs en charge du contrôle de l'ensemble des réviseurs d'entreprises agréés.

Comme l'indique l'exposé des motifs du présent projet de loi, « *le champ d'activités des réviseurs d'entreprises restera le même que sous la loi du 28 juin 1984* ». De plus, le professionnel dénommé jusqu'alors « réviseur d'entreprises » devient « réviseur d'entreprises agréé », à la condition qu'il fasse une demande d'agrément pour l'exercice des activités de l'audit.

Les missions réservées aux réviseurs agréés relèveront désormais du contrôle de la CSSF, laquelle pourra mener de véritables inspections de supervision.

Le choix de la CSSF répond en effet à des exigences de la directive 2006/43/CE, en termes d'indépendance, de transparence et de contrôle de la profession de l'audit.

L'Institut des réviseurs d'entreprises (IRE) demeure du reste l'organe en charge du contrôle des activités compatibles avec la profession de réviseur d'entreprises (agrée ou pas) et non confiées exclusivement à ladite profession. Il exerce également le contrôle qualité en matière de prévention du blanchiment et du financement du terrorisme.

L'autre innovation majeure rendue nécessaire aux fins de transposition de la Directive consiste à imposer aux sociétés considérées comme des « entités d'intérêt public » une série d'obligations supplémentaires en matière de contrôle légal des comptes. Les entités d'intérêt public ayant une plus grande visibilité et importance économique, le contrôle légal de leurs comptes annuels ou consolidés devrait être soumis à des exigences plus strictes (considérant 23), excepté pour certaines entités qui sont exemptées de certaines obligations³. (article 72 (2)).

La supervision de la profession d'audit par la Commission de surveillance du secteur financier (articles 85, 86)

La loi organique de la CSSF⁴ est modifiée afin de faire de l'organe institutionnel l'autorité compétente pour la supervision publique de la profession de l'audit.

Le projet de loi justifie la décision de soumettre le contrôle des réviseurs d'entreprises agréés à la CSSF de la manière suivante : « *au vu de la taille du pays et de la profession, et afin d'éviter une multiplication d'organes, il a paru plus opportun de conférer directement le pouvoir d'agrément à la CSSF et donc de ne plus prévoir d'intervention du Ministère de la Justice à ce sujet* ».

La Chambre de Commerce regrette que ne soient pas évoquées dans l'exposé des motifs du projet de loi les différentes options juridiques qui rendent le contrôle légal des comptes des sociétés conforme aux exigences de la Directive, ceci en vue de peser le pour et le contre de chaque modalité de mise en œuvre. En effet, trois solutions s'offrent aux rédacteurs du projet de loi :

- renforcer et étoffer en termes financiers, humains et en compétences le service du Ministère de la Justice en charge jusqu'à présent de surveiller les examens des candidats à la profession de réviseur ;
- créer *ex nihilo* une nouvelle entité de contrôle, sachant que le coût de mise en œuvre et les frais de fonctionnement d'un tel dispositif constituent un inconvénient économique majeur⁵ ;
- confier la mission de surveillance à une entité préexistante.

³ En l'occurrence, les entités d'intérêt public qui n'ont pas émis de valeurs mobilières admises à la négociation sur un marché réglementé au sens de la Directive sont exemptées des exigences énoncées dans les articles 74, 75 et 76 du projet de loi sous avis relatifs au comité d'audit, à l'indépendance et à la périodicité de l'examen d'assurance qualité (voir article 72 (2) de la Directive).

⁴ Cf. la loi du 23 décembre 1988 portant création d'une Commission de surveillance du secteur financier telle qu'elle a été modifiée.

⁵ La Chambre de Commerce plaide entre autres pour une maîtrise assumée des dépenses publiques et souligne les risques de dérapage budgétaire dans un contexte international caractérisé par une grande incertitude, en rappelant aussi les obligations liées au Pacte de stabilité et de croissance.

C'est cette dernière solution qui semble, dans le projet de loi afférent, avoir les faveurs des auteurs du texte, la CSSF se voyant confier le rôle de surveillance des réviseurs et des sociétés de révisions agréés. Cette option présente, il est vrai, des avantages incontestables :

- les frais de lancement d'une toute nouvelle entité sont évités ;
- la commission en question est connue sur la scène internationale et y jouit d'une image à la fois de grande crédibilité et d'efficacité, en particulier eu égard à la question de l'indépendance et de la transparence que la directive 2006/43/CE vise ;
- enfin, la CSSF est loin d'être étrangère à la profession de réviseur, et pour cause, les rapports des auditeurs établis pour des entités relevant de son propre contrôle sont pour elle une source d'informations privilégiée, notamment dans le cadre du contrôle prudentiel qu'elle exerce.

Pour autant, le choix de la Commission de surveillance du secteur financier n'est pas sans soulever des interrogations :

- d'abord, il semble évident que la CSSF devra se doter d'un nouveau service à même de remplir la nouvelle mission de supervision. Ce service devra être composé de personnels ayant une connaissance aiguë des pratiques de la profession de réviseur, autrement dit des personnels hautement qualifiés. La Chambre de Commerce connaît les difficultés de puiser de tels profils dans le réservoir de main-d'œuvre strictement luxembourgeois, voire au niveau de la Grande Région⁶. Elle exprime donc de sérieux doutes sur la capacité de la commission à engager du personnel (autochtone) en nombre suffisant, étant donnée la condition de nationalité érigée en condition de recrutement auprès de la CSSF. En conséquence, la Chambre de Commerce réitère sa proposition formulée à maintes reprises⁷ de consacrer l'ouverture d'activités publiques et parapubliques, au moins aux ressortissants communautaires, ceci dans l'optique de mettre en place un service de supervision des professions de l'audit qui soit de qualité ;
- se pose ensuite, aux yeux de la Chambre de Commerce, une question de qualité de gouvernance : le fait que la CSSF soit l'autorité de contrôle de personnes (en l'espèce, les réviseurs agréés) dont elle reçoit pourtant les informations pour contrôler d'autres personnes relevant de son contrôle (à savoir les établissements de crédit et autres professionnels du secteur financier) n'induit-il pas un risque de conflits d'intérêts ? La Chambre de Commerce regrette d'ailleurs que les rédacteurs du projet de loi n'aient pas évoqué ce type de risques et les moyens de l'endiguer.

La Chambre de Commerce salue la création du comité consultatif de la profession de l'audit. Sa composition de représentants du gouvernement et de professionnels fera sans nul doute de ce comité une plate-forme d'échanges

⁶ Il convient d'ailleurs de remarquer que la majorité des personnels des cabinets d'audit est non luxembourgeoise.

⁷ En particulier dans son avis du 4 avril 2007 relatif au projet de loi N° 5620 (document parlementaire 5620) sur la nationalité. Voir aussi son avis du 19 juin 2008 relatif au projet de loi portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg : « *dans le but de conduire une supervision efficace et innovante, susceptible de procurer un avantage compétitif à la place financière de Luxembourg, la Chambre de Commerce préconise, concernant les besoins futurs en personnel de la CSSF, une ouverture de son recrutement à des employés ayant le statut d'employé privé et à des ressortissants de nationalité étrangère* ».

fructueuse. La Chambre de Commerce salue expressément le fait de pouvoir être représentée au sein de ladite instance.

La Chambre de Commerce salue également les objectifs du présent projet de loi :

- de mise en place d'un registre public des personnes physiques ou morales agréées pour le contrôle légal des comptes,
- de publications de rapports annuels de transparence rédigés par les réviseurs d'entreprises agréés d'entités d'intérêt public,
- de publications, par le système de supervision publique, des programmes de travail et des rapports d'activités annuels.

La Chambre de Commerce souligne aussi que la directive 2006/43/CE précise et renforce les exigences en matière de déontologie, d'indépendance et de publicité⁸.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er} : Définitions

L'article 1^{er} du projet de loi pose les définitions utilisées dans le projet de loi. Elles sont une transposition fidèle des définitions apparaissant dans la directive 2006/43/CE.

La Chambre de Commerce relève qu'en ce qui concerne la définition de la notion d'entité d'intérêt public, les rédacteurs du présent projet de loi ont usé de l'option laissée par la directive de prévoir à l'avenir la désignation d'autres entités d'intérêt public. En raison des exigences de *corporate governance* et de charges administratives supplémentaires imposées par ce régime, la Chambre de Commerce espère que le gouvernement usera de cette faculté avec discernement et n'étendra pas outre mesure cette notion d'entité d'intérêt public. Du fait des intérêts économiques en jeu, la Chambre de Commerce souhaite être saisie pour avis de toute extension de la notion.

Concernant l'article 3 : Conditions d'obtention du titre de « réviseur d'entreprises » ou de « cabinet de révision » et d'exercice des activités visées à l'article 1, point (29) alinéa 2

Le paragraphe (3) point d) de cet article exige de la part des personnes morales désireuses d'obtenir le titre de cabinet de révision d'apporter la preuve de leur honorabilité. L'exigence d'une telle preuve découle de l'article 4 de la directive 2006/43/CE. En l'absence de davantage de précisions dans la directive ou dans le commentaire des articles, la Chambre de Commerce s'interroge sur la portée de cette notion en ce qui concerne une personne morale et sur la manière d'en apporter la preuve avant l'aboutissement du projet de loi n°5718 introduisant la responsabilité pénale des personnes morales.

⁸ Par exemple, les réviseurs agréés doivent publier dans les trois mois de chaque exercice comptable un rapport de transparence avec des informations minimales (article 73). Ils doivent confirmer chaque année aux comités d'audit des entités d'intérêt public leur indépendance et communiquer chaque année au comité d'audit les services additionnels fournis à l'entité contrôlée (article 75).

Concernant l'article 4 : Retrait du titre de « réviseur d'entreprises » ou de « cabinet de révision »

L'article 4 du projet de loi donne à la CSSF le pouvoir de retirer les titres de « réviseur d'entreprises » et de « cabinet de révision ».

Le délai de régularisation d'un an prévu au paragraphe (3) pour se mettre en conformité avec le cadre légal est suffisamment long. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce suggère d'ajouter au paragraphe (4) la mention selon laquelle la décision d'octroi d'un délai de régularisation est elle aussi soumise au recours (de réformation) prévu à l'article 69 du projet de loi. Faute d'une telle précision, le doute serait de mise s'il s'agit d'un recours en annulation (recours à droit commun) ou d'un recours en réformation (prévu à l'article 69 du projet de loi).

Concernant l'article 5 : Agrément en tant que « réviseur d'entreprises agréé » ou « cabinet de révision agréé »

S'agissant de la notion et de l'appréciation de l'honorabilité professionnelle des personnes morales exigée par le paragraphe (3) d) de l'article pour obtenir le titre de cabinet de révision agréé, la Chambre de Commerce renvoie à son commentaire ci-dessus relatif à l'article 3 (3) d) qui s'applique *mutatis mutandis*.

Concernant l'article 6 : Suspension et retrait de l'agrément de « réviseur d'entreprises agréé » ou de « cabinet de révision agréé »

La Chambre de Commerce s'interroge sur l'emploi du terme de « *suspension* » dans le titre de l'article 6 du projet de loi et en son paragraphe (4), alors que l'article ne prévoit pas de décision de suspension, mais uniquement de retrait. La Chambre de Commerce souligne en outre que l'article 4 du présent projet de loi a vocation, selon le commentaire des articles, à transposer l'article 5 de la directive 2006/43/CE, lequel ne traite lui aussi que du retrait (et non de la suspension).

La Chambre de Commerce salue la circonstance que les rédacteurs du projet de loi aient usé de l'option laissée par l'article 5 paragraphe (2) de la directive 2006/43/CE de prévoir un délai de régularisation en cas de non-conformité par rapport aux exigences légales. Concernant la nature du recours contentieux contre la décision prévue au paragraphe (3), la remarque formulée ci-dessus à l'encontre du paragraphe (3) de l'article 4 vaut *mutatis mutandis*.

Concernant l'article 8 :

La Chambre de Commerce relève l'emploi du futur au paragraphe (2), pourtant déconseillé par la doctrine.

Concernant l'article 9 : Formation continue

L'exigence nouvelle dérivée de l'article 10 de la directive 2006/43/CE en matière de formation continue des réviseurs d'entreprises et des réviseurs d'entreprises agréés doit être saluée dans la mesure où elle garantira leur mise à niveau permanente. Il va sans dire que cette exigence de formation continue devrait aussi, économiquement parlant, s'appliquer au personnel de la CSSF en charge du

contrôle de la profession de l'audit, condition *sine qua non* de la garantie d'un contrôle de qualité qui tienne compte de l'évolution de la profession, en particulier dans un environnement économique et juridique en mouvance permanente.

Le règlement grand-ducal prévu pour arrêter les programmes de formation continue devra être élaboré en étroite collaboration avec les milieux professionnels concernés, en particulier avec l'Institut des réviseurs d'entreprises. A cet égard, la Chambre de Commerce souhaite être saisie pour avis de ce projet de règlement grand-ducal.

Chapitre VII : Institut des réviseurs d'entreprises

Le chapitre VII reprend pour la plus grande part les dispositions actuelles de la loi du 28 juin 1984 concernant la profession de réviseur, telle que modifiée. Les adaptations se justifient par la nécessité de régler la collaboration entre l'IRE et la CSSF. Sous réserve des développements ci-dessous, la Chambre de Commerce se rallie aux commentaires exprimés dans l'avis de l'IRE du 9 mai 2008 (document parlementaire n° 5872-1).

Concernant l'article 46 : Pouvoirs de sanctions du conseil de discipline

Les pouvoirs de sanction du conseil de discipline de l'IRE sont étoffés par rapport à ceux décrits à l'actuel article 26 de la loi du 28 juin 1984, afin de les aligner sur le pouvoir de sanction de la CSSF sur les réviseurs agréés et les cabinets agréés.

La Chambre de Commerce s'interroge sur les raisons de la suppression au point a), par rapport au texte de loi actuel (article 26, 1° de la loi précitée du 28 juin 1984), des mots « *concernant l'exercice de la profession* ». Faute d'une telle précision ou d'une mention similaire, le conseil de discipline disposera-t-il du pouvoir de sanctionner un réviseur qui ne respecte pas les prescriptions légales ou réglementaires relatives à des matières telles que la sécurité et la santé au travail ou le droit de l'environnement ? Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce propose de rajouter à nouveau cette précision, laquelle limite utilement les pouvoirs du conseil de discipline.

Par ailleurs, la Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence de proposer une formulation grammaticale différente du titre de l'article 46, en l'espèce : « *Pouvoir de sanction du conseil de discipline* ».

Concernant l'article 54 : Voies de recours

L'article 54 du projet de loi ouvre comme seule voie de recours la voie de l'appel devant la chambre civile de la Cour d'appel. Il en résulte implicitement mais nécessairement que les décisions du conseil de discipline sont considérées par les rédacteurs du présent projet de loi comme des décisions de justice de première instance. S'il est vrai que cet article ne fait que reprendre l'article 37 de la loi du 28 juin 1984 relative à la profession de réviseur, il soulève pour autant plusieurs problèmes de compatibilité avec des normes légales supérieures. Se pose d'abord la question de savoir si le conseil de discipline de l'IRE, composé en partie de pairs, donne toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité exigées par l'article 6 paragraphe (1) de la Convention européenne de la sauvegarde des droits de l'homme (CEDH). Les seules garanties d'indépendance sont celles énoncées par l'article 45. La Chambre de Commerce doute de leur suffisance au regard de la CEDH. Dès lors que le conseil de discipline n'est pas à considérer comme une

juridiction, le principe du double degré de juridiction est violé par l'article 54 du projet de loi.

Chapitre VIII : Supervision publique de la profession de l'audit

Concernant l'article 57 : Attribution de la CSSF en tant qu'autorité de supervision publique de la profession de l'audit

En ce qui concerne le choix de la CSSF en tant qu'autorité compétente de supervision publique de la profession de l'audit, la Chambre de Commerce renvoie à ses développements précédents sur les solutions juridiques possibles en vue de superviser la profession de l'audit et les avantages économiques à choisir la CSSF.

Afin de bien spécifier le pouvoir de la CSSF, la Chambre de Commerce propose de donner à l'article 57 (1) f) le libellé exact de l'article 32 (3) b) de la directive 2006/43/CE. La Chambre de Commerce s'interroge quant à la forme des règlements ou des circulaires que ces normes prendront juridiquement parlant (conformément à ce que prévoit l'article III (8) du projet de loi 5842 portant amélioration du cadre législatif de la place financière de Luxembourg).

Concernant l'article 58 : Pouvoirs de la CSSF

La Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence d'un renvoi à l'article 59, qui ne traite *expressis verbis* d'aucun pouvoir d'inspection, d'enquête, d'injonction, de rappel à l'ordre ou de prononciation de peines au profit de la CSSF, mais charge uniquement cette dernière de la mise en œuvre d'un système d'assurance qualité.

Concernant l'article 64 : Financement du système de supervision publique de la profession de l'audit

La Chambre de Commerce suggère que le règlement grand-ducal fixant les bases du financement de la supervision publique de la profession d'audit soit élaboré en étroite collaboration avec ladite profession. Il va sans dire que le mode de financement devra se laisser guider par les principes d'optimisation et d'efficacité. Les rédacteurs devraient faire preuve d'une certaine modération dans la mesure où la supervision, à la fois dans sa qualité et son intensité, se traduira par des frais supportés en premier lieu par les réviseurs, frais certainement répercutés par la suite sur les entreprises auditées, augmentant de la sorte le coût de fonctionnement de ces entreprises et, partant, affectant leur compétitivité.

Concernant l'article 66 : Pouvoir de sanctions de la CSSF

Il est logique que le pouvoir de sanctions à l'encontre des réviseurs d'entreprises agréés et des cabinets de révision agréés soit transféré du conseil de discipline de l'IRE⁹ à la CSSF.

Tout comme pour l'article 46 du projet de loi (cf. ci-dessus), la Chambre de Commerce a des interrogations sur les raisons de la suppression, au point a) par rapport au texte de loi actuel (article 26, 1° de la loi précitée du 28 juin 1984), des mots « *concernant l'exercice de la profession* ».

⁹ Voir article 26 de la « loi du 28 juin 1984 », telle que modifiée.

Comme pour l'article 46, la Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence de formuler grammaticalement le titre de l'article comme suit : « *Pouvoir de sanction de la CSSF* ».

Concernant l'article 67 : Sanctions administratives

L'article 67 énonce les sanctions administratives que la CSSF aura le pouvoir de prononcer. La nécessité de prévoir de telles sanctions découle de l'exigence posée par l'article 30 paragraphe 2 de la directive 2006/43/CE de prévoir « *des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives à l'égard des contrôleurs légaux des comptes légaux des comptes et des cabinets d'audit lorsqu'un contrôle légal des comptes n'est pas effectué conformément aux dispositions d'exécution de la présente directive* ».

A l'instar de l'IRE¹⁰, la Chambre de Commerce s'interroge sur le terme de « *poursuite disciplinaire* » employé au paragraphe 2 et au commentaire à cet article, en particulier, et techniquement parlant, sur son caractère adapté à l'issue d'une procédure sanctionnée administrativement et non selon des sanctions disciplinaires.

Concernant l'article 69 : Voies de recours

Contrairement aux voies de recours prévues à l'encontre des décisions du conseil de discipline de l'IRE (cf. commentaire ci-dessus de l'article 54 du projet de loi), les voies de recours prévues à l'encontre des décisions de la CSSF donnent toutes les garanties d'indépendance et d'impartialité des juges et respectent le principe du double degré de juridiction.

Dans un souci de cohérence de la terminologie juridique, il est suggéré de remplacer le terme de « *recours en pleine juridiction* », par celui de « *recours en réformation* », lequel est employé dans l'article 3 de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, telle que modifiée.

Concernant l'article 71 : Publication des sanctions

L'article 71, qui exige la publication des sanctions par insertion au Mémorial, transpose correctement l'article 3 (3) de la directive 2006/43/CE.

La Chambre de Commerce estime que l'article devrait renvoyer à l'article 67 (intitulé sanctions administratives) et non à l'article 57 (qui ne traite pas en tant que tel des sanctions que la CSSF peut prononcer). La Chambre de Commerce propose de préciser dans quelle série du Mémorial la sanction devra être publiée. Il est par ailleurs recommandé d'indiquer à qui incombent les frais de publication.

Concernant l'article 72 : Application de dispositions spéciales aux entités d'intérêt public

La Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence du renvoi aux articles 73, 75 et 76, qui traitent non pas des obligations incombant aux entités d'intérêt public, mais des obligations pesant sur les réviseurs agréés. Or, d'après la définition des entités d'intérêt public de l'article 1 (19) du projet de loi, les réviseurs agréés ne sont pas des entités d'intérêt public.

¹⁰ Voir document parlementaire, commentaire de l'article 67.

Chapitre IX : Dispositions spéciales concernant le contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public

D'un point de vue légistique, la Chambre de Commerce critique le mélange, dans un même chapitre, des dispositions s'appliquant aux entités d'intérêt public (articles 72 et 74) et d'autres relatives aux réviseurs d'entreprises agréés et cabinets d'avocats agréés.

Concernant l'article 74 : Comité d'audit

En ce qui concerne le paragraphe (1) alinéa 2, la Chambre de Commerce tient à souligner que la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, emploie dans sa version actuelle le terme d'« *organe de gestion* »¹¹ et non celui d'« *organe d'administration* » employé par le présent projet de loi.

Concernant les articles 83 et 84 : Amendements à la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et à la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

Le titre de l'article 83 comporte une erreur matérielle en ce qu'il se réfère à la loi modifiée du 15 août 1915. Afin d'augmenter la lisibilité du projet de loi sous avis, il aurait vraisemblablement paru plus logique de regrouper dans un seul article toutes les modifications apportées à la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, au lieu de les traiter dans deux articles distincts (articles 83 et 98).

Par ailleurs, le terme d'« amendement » n'est pas le terme approprié. La Chambre de Commerce suggère d'utiliser celui de « modification ». Cette remarque vaut également pour les articles subséquents.

L'article 83 du projet de loi modifie l'article 337 de la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, afin que l'annexe renseigne sur les honoraires versés au « *contrôleur légal des comptes* » ou au « *cabinet d'audit* ». Il transpose certes fidèlement l'article 49 de la directive 2006/43/CE. L'emploi du terme « *contrôleur légal des comptes* » est cependant étonnant, alors que le projet de loi utilise à d'autres endroits (et en particulier dans l'article 98 qui modifie lui aussi la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales) le terme de « *réviseur d'entreprises agréé* ». Il en va de même de l'article 84 du projet de loi sous avis qui traite lui aussi des honoraires perçus par le réviseur d'entreprises agréé ou le cabinet de révision agréé dans la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

¹¹ Voir notamment en ce sens le titre du sous paragraphe 4 du paragraphe 4 de la section 4 de la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, ou encore les articles 31-2 (3) et 31-3 de ladite loi, lesquels sont modifiés par le présent projet de loi, mais sans pour autant remplacer les termes d'« *organe de gestion* ».

Concernant l'article 84 : Amendement de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

Afin d'augmenter la lisibilité du projet de loi, il aurait paru plus logique de regrouper sous un seul article toutes les modifications apportées à la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises.

Concernant l'article 85 : Amendements de la loi modifiée du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier

L'article 85 du projet de loi modifie la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, afin que la CSSF devienne l'autorité prudentielle en charge de superviser la profession de l'audit.

Dans l'optique d'augmenter la lisibilité du projet de loi sous avis, il aurait semblé plus logique de regrouper dans un seul article toutes les modifications apportées à la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, au lieu d'en traiter dans trois articles distincts (articles 85, 86 et 88).

Concernant l'article 88 : Amendements de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier

Concernant le point 1), la Chambre de Commerce s'interroge sur la nécessité de maintenir l'obligation de soumettre toute modification de réviseur agréé à l'autorisation préalable de la CSSF. En effet, si cette autorisation se justifie dans le cadre légal actuel, où la CSSF n'intervient pas dans la désignation des réviseurs, elle se justifie moins dans le cadre du présent projet de loi.

Concernant l'article 92 : Amendements de la loi modifiée du 20 décembre 2002 concernant les organismes de placement collectif

Le point 3) de l'article 92 du projet de loi omet de préciser quel article est modifié. De l'avis de la Chambre de Commerce, il s'agit de l'article 98 de la loi modifiée du 20 décembre 2002 concernant les organismes de placement collectif.

Concernant l'article 93 : Amendements de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme ce sepcav et assep

Les modifications de terminologie opérées par l'article 93 du projet de loi à la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme ce sepcav et assep ne donnent quant au fond pas lieu à commentaire. Quant à la forme, la Chambre de Commerce signale une faute d'orthographe au point 5) : « (...) *ainsi que les réviseurs d'entreprises agréé ou experts(..)* » ; Il y a lieu de mettre le terme « *agréé* » au pluriel.

Concernant l'article 98 : Amendements de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales

Les modifications apportées à la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, visent à remplacer les termes « *réviseurs d'entreprises* » par « *réviseurs d'entreprises agréés* ».

Quant au paragraphe 4) de l'article 98 du projet de loi, la Chambre de Commerce se demande s'il n'y a pas une erreur matérielle au niveau de la modification de l'article 27 (9) de la loi modifiée du 10 août 1915 en ce qui concerne l'exigence de la spécification des apports autres qu'en nature, c'est-à-dire des apports en numéraire. La Chambre de Commerce propose donc de maintenir le début de l'article 27 (9) dans sa version actuelle pour n'imposer une obligation de spécification que pour les seuls apports en nature : « *la spécification que chaque apport qui n'est pas effectué en numéraire (...)* ».

Au paragraphe 9) de l'article 98 du projet de loi, il y a lieu de remplacer le « 1. » par « 1° » et le « 5. » par « 5° ».

Quant aux paragraphes 13) à 16), la Chambre de Commerce salue expressément la suppression du contrôle des sociétés coopératives par le gouvernement. Ce contrôle, largement tombé en désuétude, n'est en effet guère compatible avec le fonctionnement d'une économie de marché. Il est donc logique d'aligner le régime du contrôle sur celui des autres sociétés commerciales, à savoir un contrôle par un ou plusieurs commissaires pour les petites sociétés coopératives et un contrôle exercé par un réviseur d'entreprises agréé pour les sociétés coopératives de plus grande taille.

Concernant l'article 99 : Amendements de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises

La loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises, est modifiée pour remplacer le terme « *réviseur d'entreprises* » par « *réviseur d'entreprises agréé* ».

Par ailleurs, le contrat conclu entre la société et le réviseur d'entreprises pourra dorénavant aussi être résilié d'un commun accord. Il paraît dès lors opportun de supprimer le mot « *seulement* », étant donné qu'il existera dorénavant non pas un seul motif de résiliation anticipée (les motifs graves), mais deux (résiliation d'un commun accord).

Au point 1) de l'article 99, il y a lieu d'écrire : « *article 6, 8° alinéa 1^{er}* », au lieu de « *article 6 (8) alinéa 1^{er}* ».

Concernant l'article 100 : Amendements de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances

Les modifications ont pour objet de remplacer le terme « *réviseur d'entreprises* » par « *réviseur d'entreprises agréé* ».

Au point 2), le renvoi devrait être au premier tiret de l'article 31. (4), au lieu du deuxième point. Il y a lieu de supprimer les parenthèses au chiffre 4. La référence devrait donc se lire au premier tiret de l'article 31 point 4.

Aux points 3), 4), 5), 6) et 9), il y a à chaque fois lieu de supprimer les parenthèses aux chiffres des paragraphes des articles de la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. Il est par ailleurs conseillé de s'en tenir à une seule présentation matérielle des articles : le projet de loi utilise tantôt la présentation selon l'exemple suivant, « *article 100 (1)* » (avec un emploi à tort des parenthèses), tantôt la présentation selon l'exemple suivant : « *point 3 de l'article 100* ».

Au point 4), la Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence de modifier l'alinéa 2 du point 2. de l'article 35. De plus, dès lors que l'article 98 du projet de loi supprime le contrôle des comptes des sociétés coopératives par le gouvernement, le renvoi fait au deuxième tiret de l'alinéa 2 de cet article ne fait plus de sens de l'avis de la Chambre de Commerce, et devrait dès lors être supprimé. Il y a par ailleurs lieu de remplacer aux alinéas 3 et 4 de ce paragraphe 2. les termes « *réviseur indépendant* » et « *réviseur* », respectivement par « *réviseur d'entreprises agréé* ».

Le point 7) gagnerait en clarté s'il spécifiait qu'il modifie le deuxième tiret du quatrième point de l'article 95.

Le point 8) modifie l'article 6 de la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. La circonstance que le projet de loi ne suive pas l'ordre numérique des modifications à apporter à cette loi n'en facilite guère l'analyse.

Le point 9) omet d'aller à la ligne pour traiter du rapport de révision et du secret professionnel.

Enfin, la Chambre de Commerce s'interroge sur les raisons du non remplacement, à l'article 6 (d) de la loi du 6 décembre 1991, des termes de « *réviseurs aux comptes* » par « *réviseurs d'entreprises agréés*. »

Concernant l'article 101 : Amendements de la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois

Les modifications ont pour objet de remplacer le terme « *réviseur d'entreprises* » par « *réviseur d'entreprises agréé* ». La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire à formuler sur le fond.

Quant à la forme, il y a à chaque fois lieu de supprimer les parenthèses autour du chiffre désignant un paragraphe et de les remplacer par un point qui suit le chiffre (par exemple : au lieu de « *85-1 (2)* », « *85-1 2.* »).

Au point 8) de l'article 101 du projet de loi, il y a lieu d'aller à la ligne après la première phrase.

Le point 11) de l'article 101 du projet de loi gagnerait en clarté s'il énonçait qu'il modifie le paragraphe 1. de l'article 126.

Concernant l'article 102 : Amendements de lois diverses

L'article 102 du projet de loi procède à des adaptations de vocabulaire dans diverses lois.

En ce qui concerne le point 14) de cet article, la Chambre de Commerce signale le renvoi erroné à l'article 256 de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, qui ne comporte pas un tel

article. Elle suppose que les rédacteurs du projet de loi entendaient viser l'article 256 de la loi du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée, article pourtant abrogé par ladite loi du 19 décembre 2002. Le renvoi devrait par ailleurs se faire aux « *paragraphes 1 et 3 de la loi précitée* », et non aux « *alinéas* ».

En ce qui concerne le point 21), la Chambre de Commerce regrette que les rédacteurs du projet de loi n'aient pas saisi l'occasion pour remplacer à l'alinéa 1 de l'article 10 de la loi du 29 juin 2004 portant sur les transports publics le renvoi à la section XIII de la loi 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, telle que modifiée (abrogée) par les dispositions y afférentes de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés, telle que modifiée.

Concernant l'article 103 : Disposition de sauvegarde relative aux titres de « réviseur d'entreprises » et de « réviseur d'entreprises agréé »

Bien que la Chambre de Commerce saisisse toute l'utilité pratique de la disposition de sauvegarde en vue de pallier un éventuel oubli dans le présent projet de loi dans l'adaptation de la terminologie des différents textes de loi, elle s'interroge néanmoins sur la hiérarchie des normes, en tant qu'elle pourrait permettre au présent article de modifier non seulement des lois, mais aussi des textes réglementaires.

La même remarque vaut *mutatis mutandis* à l'encontre de l'article 104 du présent projet de loi.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous avis, sous réserve de la prise en compte des remarques formulées ci-dessus.

BFR/TSA