

Projet de loi

relative à la profession de l'audit portant :

- **transposition de la directive 2014/56/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2006/43/CE concernant les contrôles légaux des comptes annuels et des comptes consolidés ;**
- **mise en œuvre du règlement (UE) n° 537/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux exigences spécifiques applicables au contrôle légal des comptes des entités d'intérêt public et abrogeant la décision 2005/909/CE de la Commission ;**
- **modification de la loi modifiée du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de sepcav et assep ;**
- **modification de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;**
- **abrogation de la loi modifiée du 18 décembre 2009 relative à la profession de l'audit**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(5 juillet 2016)

Par dépêche du 17 juin 2016, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État des amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget lors de sa réunion du 16 juin 2016.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

Examen des amendements

Observation liminaire

Le Conseil d'État constate que le texte coordonné joint aux amendements reprend un certain nombre de propositions de texte formulées par le Conseil d'État dans son avis du 7 juin 2016, propositions que la commission parlementaire a donc fait siennes, mais qui ne font pas l'objet d'amendements étant donné que les propositions du Conseil d'État ont été reprises dans leur intégralité et sans modifications. Le Conseil d'État note que tel est notamment le cas en ce qui concerne la disposition qui figure désormais sous le paragraphe 1^{er}, lettre a) de l'article 77 consacré au pouvoir

de sanction du conseil de discipline de l'Institut des réviseurs d'entreprises. Le Conseil d'État avait proposé de retirer de cette disposition la référence aux mesures prises pour l'exécution des dispositions légales ou réglementaires, et cela sous peine d'opposition formelle, estimant que cette disposition, dans la formulation proposée, n'était pas défendable par rapport aux dispositions de l'article 14 de la Constitution qui fonde le principe de la légalité des incriminations et des sanctions. Le Conseil d'État constate que la Commission des finances et du budget a tenu compte de ses observations en faisant abstraction du texte critiqué, de sorte qu'il peut lever l'opposition formelle.

La commission parlementaire a procédé de la même sorte en ce qui concerne les dispositions suivantes :

- article 1^{er}, paragraphe 20 ;
- article 9, paragraphe 3, lettre c) ;
- article 12, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- article 14, paragraphe 1^{er} ;
- article 18, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- article 31, paragraphe 1^{er} ;
- article 35, paragraphes 2, lettre h) et 4 ;
- article 36, paragraphe 3 ;
- article 38 ;
- article 43 ;
- article 53 ;
- article 54.

Le Conseil d'État est en mesure de lever les oppositions formelles formulées dans son avis du 7 juin 2016 à l'encontre de ces dispositions, étant donné que la commission parlementaire a soit repris les propositions de texte, soit procédé, à sa demande, à la suppression des dispositions critiquées.

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

Suite à l'insertion des termes « et les contrôleurs de pays tiers » dans l'intitulé de l'article 13 de la loi en projet, le Conseil d'État propose d'ajouter ces mêmes termes au paragraphe 1^{er} de l'article en question pour écrire :

« (1) En ce qui concerne les réviseurs d'entreprises agréés et les contrôleurs de pays tiers, le registre public contient au moins les informations suivantes que les réviseurs d'entreprises agréés et les contrôleurs de pays tiers doivent fournir à la CSSF : ... ».

Amendements 3 à 6

Sans observation.

Amendement 7, concernant l'article 36

L'amendement propose d'ajouter un paragraphe 7 à l'article 36 afin d'assurer la transposition effective en droit luxembourgeois des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 30^{sexies} 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, telle que modifiée.

Il s'agit, d'après le paragraphe 1^{er} de l'article 30^{sexies} précité, de mettre en place « des mécanismes efficaces (...) pour encourager le signalement des infractions à la présente directive et au règlement (EU) n° 537/2014 », le paragraphe 2 énonçant certaines caractéristiques minimales auxquelles ces mécanismes doivent répondre.

Le Conseil d'État constate que le texte proposé par les auteurs de l'amendement n'assure pas, comme tel, la transposition en droit luxembourgeois des dispositions européennes citées, mais instruit la CSSF de mettre en place les mécanismes requis.

En ce qui concerne l'alinéa 1^{er} du paragraphe 7, tel que proposé par la commission parlementaire compétente, le Conseil d'État se doit de relever que le texte reste muet sur l'instrument mettant en œuvre le pouvoir y attribué à la CSSF. Pour le cas où celle-ci arrêterait les mesures par voie de circulaire, ce qui n'est pas formellement exclu par le texte sous examen, se poserait la question de la compatibilité d'un tel procédé avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne qui considère, en matière de transposition des directives, que de simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate, ne peuvent valoir exécution valable des obligations découlant du droit de l'Union européenne, dès lors qu'elles maintiennent, pour les personnes concernées, un état d'incertitude quant à l'étendue de leurs droits et obligations dans un domaine régi par ce droit¹. Le Conseil d'État exige dès lors, sous peine d'opposition formelle, d'inscrire dans le texte de loi que les mesures à prendre soient prises par voie de règlement de la CSSF.

Quant à l'alinéa 2 du paragraphe 7 sous examen, le Conseil d'État doit encore formuler une opposition formelle à l'égard de cet amendement dans la mesure où il investit la CSSF de la prérogative d'adopter des normes ayant trait à la protection des données et à l'organisation des voies de recours ouvertes aux personnes poursuivies. Or, il s'agit là de matières réservées à la loi par les articles 11(3) et 13 de la Constitution.

Le point c) du nouveau paragraphe qu'il est proposé d'insérer dans la loi est par ailleurs surabondant dès lors que les principes qu'il énonce sont déjà prévus, en ce qui concerne le droit d'être entendu, par la loi et le règlement sur la procédure administrative non contentieuse et, en ce qui concerne les voies de recours juridictionnelles, par l'article 46 du projet de loi.

L'opposition formelle pourrait être levée si le nouveau paragraphe 7 qu'il est proposé d'insérer à l'article 36 du projet était reformulé comme suit :

« (7) Toute personne peut signaler à la CSSF des infractions à la présente loi ou au règlement (UE) n° 537/2014.

Sans préjudice des dispositions de la présente loi prévoyant l'information d'autres autorités ou la publication des décisions prises, la CSSF traite les données à caractère personnel concernant tant la

¹ C.J.U.E., arrêt du 20 mars 1997, Commission c/République fédérale d'Allemagne, (C-96/95, ECLI:EU:C:1997:165, points 36, 37 et 40).

personne qui signale une infraction présumée ou réelle que la personne soupçonnée d'avoir commis une infraction ou présumée avoir commis cette infraction dans le respect de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

La CSSF détermine par voie de règlement les mécanismes destinés à encourager le signalement d'infractions ainsi que les procédures de signalement des infractions et de suivi des signalements. »

Amendement 8, concernant l'article 39, paragraphe 1^{er}

L'amendement, qui reprend une suggestion du Conseil d'État, ne donne pas lieu à observation.

Amendement 9, concernant l'article 40, paragraphe 1^{er}

L'amendement, qui reprend une suggestion du Conseil d'État, ne donne pas lieu à observation.

Amendement 10, concernant l'article 41

L'amendement propose d'ajouter un paragraphe 3 à l'article 41 afin de répondre au souhait du Conseil d'État de voir mieux encadré le pouvoir de prendre des mesures préventives à l'issue d'une enquête que la CSSF tire de l'article 42.

L'amendement, qui suit la trame de l'article 40, paragraphe 2, du projet de loi, ne donne pas lieu à observation.

Amendement 11, concernant l'intitulé de l'article 48

L'amendement, qui fait suite à une observation du Conseil d'État, ne donne pas lieu à observation.

Amendements 12 à 18

Les amendements 12 à 18 ont trait à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut des réviseurs d'entreprises. Ils reprennent dans leur substance un certain nombre de propositions faites par le Conseil d'État dans son avis du 7 juin 2016 à l'endroit des articles 61 à 87 du projet de loi initial. Les amendements en question n'appellent pas d'observation de principe de la part du Conseil d'État et trouvent son accord.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 juillet 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes