

Projet de loi

portant prorogation de certains délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents durant l'état de crise

Avis du Conseil d'État

(3 avril 2020)

Par dépêche du 25 mars 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 27 mars 2020.

Considérations générales

La loi en projet vise à proroger de trois mois les délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents contenus dans la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales et 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, et cela pour tenir compte de la situation exceptionnelle créée par la pandémie du Covid-19, pandémie qui est à l'origine du déclenchement de l'état de crise sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

Le Conseil d'État constate que le Gouvernement a déjà pris un certain nombre de mesures visant à garantir la bonne gouvernance des sociétés et autres personnes morales et cela à travers le règlement grand-ducal du 20 mars 2020 portant introduction de mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales. Ce texte permet ainsi aux organes de toutes sociétés ou autres personnes morales de tenir leurs réunions, et notamment les assemblées générales et les conseils d'administration, sans exiger la présence physique de leurs membres. Il comporte par ailleurs un dispositif sur les délais endéans lesquels les assemblées générales annuelles des sociétés, associations sans but lucratif, établissements publics et autres personnes morales sont organisées.

Le Conseil d'État constate que les mesures prévues dans le projet de loi sous avis aboutiront à des délais qui se situeront en dehors de la période pendant laquelle prévaudra l'état de crise, tel qu'il a été fixé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement

grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Le recours à un règlement grand-ducal pris sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution aurait dès lors été inopérant, un tel règlement cessant ses effets, aux termes de l'alinéa 4 de cette même disposition au plus tard à la fin de l'état de crise. Ces mesures doivent dès lors être adoptées par la procédure législative ordinaire.

Le Conseil d'État constate que nombre de dispositions des lois précitées du 10 août 1915 et du 19 décembre 2002 trouvent leur origine dans des directives européennes. Ainsi, par exemple, l'article 2, point b), de la loi en projet vise l'article 1730-1, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 août 1915 et le délai de six mois qui y est prévu et qui devrait être prorogé de trois mois, est prescrit par l'article 29*bis* de la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil. Le Conseil d'État concède que certains pays voisins ont déjà adopté, ou s'approprient à le faire, des dispositifs analogues à celui sous revue. Tel est le cas de la France où la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19 autorise le gouvernement à procéder par ordonnance pour simplifier, préciser et adapter les règles relatives à l'établissement, l'arrêt, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents que les personnes morales de droit privé et autres entités sont tenues de déposer ou de publier, notamment celles relatives aux délais (article 11, I, 2°, lettre g)). Ceci dit, en l'absence de justification de la compatibilité de la prorogation de trois mois des dispositions des lois précitées du 10 août 1915 et du 19 décembre 2002 avec le droit européen, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Le Conseil d'État note enfin qu'en raison des délais très brefs dans lesquels il a dû rendre son avis en raison de l'urgence imposée par l'actuelle situation de crise, il n'a pas été en mesure d'explorer avec la rigueur et la complétude voulues tous les tenants et les aboutissants éventuels du projet de loi sous avis.

Ce n'est que sous cette réserve que le Conseil d'État procède à l'examen des articles.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous rubrique prolonge de trois mois un certain nombre de délais figurant dans 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.

Il y a lieu de faire abstraction des termes « du titre II », qui sont superflus, afin que l'article 1^{er} commence par les termes suivants :

« Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 19 décembre 2002 [...] ».

Pour ce qui est du point d), le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi il y aurait lieu de déroger à l'article 68^{ter}, paragraphe 2, de la loi précitée du 19 décembre 2002. La disposition en question ne se réfère en effet pas directement au « délai de publication de la déclaration sur le gouvernement d'entreprise sous la forme d'un rapport distinct ou la mise à disposition de celle-ci au public sur le site de l'entreprise ». Il y a donc lieu de supprimer le point d).

Article 2

L'article sous rubrique prolonge de trois mois un certain nombre de délais figurant dans la loi précitée du 10 août 1915.

Il y a lieu de faire abstraction des termes « du titre XVII », qui sont superflus, afin que l'article 2 commence par les termes suivants :

« Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 [...] ».

Pour ce qui est du point a), le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi il y aurait lieu de déroger à l'article 1770-1, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 10 août 1915. La disposition en question ne se réfère en effet pas directement à un délai de publication des comptes consolidés et des rapports y afférents. Il y a donc lieu de supprimer le point a).

Au point b), il y a lieu de citer l'article 1730-1, paragraphe 3.

Le Conseil d'État tient encore à souligner que le fait de prolonger le délai de dépôt et de publication des comptes annuels, comptes consolidés et des rapports y afférents ne suffit pas si, d'un autre côté, la loi précitée du 10 août 1915 impose toujours que l'assemblée générale annuelle d'une société anonyme doit se tenir dans les six mois de la fin de l'exercice social. Il y a donc lieu de prolonger également les délais de six mois et de dix-huit mois prévus à l'article 450-8, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 10 août 1915 en insérant un nouvel article 3 qui se lira de la manière suivante :

« **Art. 3.** Le délai pour la tenue de l'assemblée générale annuelle, y compris de la première assemblée générale suivant la constitution de la société, tel que visé à l'article 450-8, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales est prorogé de trois mois. »

Cet article assure en outre la cohérence avec l'article 3 de la loi en projet (article 4 selon le Conseil d'État) ainsi qu'avec le règlement grand-ducal précité du 20 mars 2020.

Article 3 (4 selon le Conseil d'État)

L'article sous rubrique prolonge de trois mois les délais visés à l'article 1500-2, point 2^o, de la loi précitée du 10 août 1915 relatif aux peines pénales pouvant frapper les gérants d'une société à responsabilité limitée ou administrateurs d'une société anonyme qui n'ont pas soumis à l'assemblée générale dans les six mois de la clôture de l'exercice, les comptes annuels, les comptes consolidés, le rapport de gestion et l'attestation de la personne chargée du contrôle.

Il y a lieu de faire abstraction des termes « du titre XVII », qui sont superflus, afin que l'article 3 (article 4 selon le Conseil d'État) commence par les termes « Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 [...] ».

Par ailleurs, la manière dont l'article sous examen est rédigé est peu compréhensible. En effet, outre qu'il n'y a qu'un seul délai qui y est mentionné, le délai de six mois figurant à l'article 1500-2, point 2°, n'est pas « suspendu pendant la durée de trois mois », mais à l'instar de ce qui est prévu aux articles 1^{er} et 2 de la loi en projet, ce délai doit être prorogé de trois mois.

Partant, le Conseil d'État propose de rédiger l'article sous examen de la manière suivante :

« **Art. 4.** Par dérogation aux dispositions de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, le délai visé à l'article 1500-2, point 2°, est prorogé de trois mois. »

Article 4

Il conviendrait d'insérer l'article sous examen à l'article 5 qui traite de la mise en vigueur du dispositif.

La loi visée dans l'article sous examen est celle du 24 mars 2020.

Article 5

À l'article 5, les auteurs du projet de loi proposent encore de déroger aux règles normales de mise en vigueur des lois en fixant celle de la loi sous revue, et cela compte tenu de l'urgence, au jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Le Conseil d'État renvoie à ses observations concernant l'article 4 de la loi en projet.

Le Conseil d'État ne formule pas d'autres observations.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lors des renvois, les différents éléments du dispositif auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. Par ailleurs, les termes « tel que » sont à supprimer, car superfétatoires. En outre, et à défaut de mentionner l'intitulé complet de la loi comprenant un article spécifique visé, il faut insérer après la citation de cet article les termes « de la loi précitée du [date] ». Partant, et à titre d'exemple, il y a lieu d'écrire à l'article 1^{er}, lettre a) « visé à l'article 75, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 19 décembre 2002. »

En ce qui concerne les énumérations en points, celles-ci sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...).

Article 2

À la lettre b), il y a lieu d'écrire « article 1730-1, paragraphe 5, de la loi précitée du 10 août 1915 ; ».

Article 5

L'article sous examen est à libeller de la manière suivante :

« **Art. 5.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 3 avril 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu