

N° 424906, Fédération des experts comptables (ECF)

7ème et 2ème chambres réunies

Séance du 10 mai 2019

Lecture du 22 mai 2019 - B

CONCLUSIONS

M. Gilles PELLISSIER, rapporteur public

La représentation de la profession de commissaires aux comptes auprès des pouvoirs publics est assurée par la Compagnie nationale des commissaires aux comptes, établissement d'utilité publique placé auprès du garde des sceaux, ministre de la justice, par l'article L. 821-6 du code de commerce. Elle est administrée par un conseil national des commissaires aux comptes (art R. 821-46), dont les membres sont délégués par les compagnies régionales des commissaires aux comptes, instituées en principe dans le ressort de chaque cour d'appel, et qui regroupent tous les membres de la profession exerçant dans ce ressort. Ces compagnies régionales sont administrées par des conseils régionaux, comprenant, selon le nombre de professionnels dans le ressort, entre six et vingt-six membres. Ceux-ci sont élus par les personnes physiques membres de la compagnie régionale, pour une durée de quatre ans. Le conseil régional est renouvelé par moitié tous les deux ans (art R. 821-54).

Par un décret du 8 octobre 2018 dont la Fédération des experts-comptables et commissaires aux comptes de France (ECF), qui regroupe plutôt des cabinets indépendants, demande l'annulation, le Premier ministre a prorogé pour une période de dix-huit mois les mandats en cours des commissaires aux comptes élus du conseil national et des conseils régionaux. Cette décision est justifiée, aux termes de l'exposé des motifs du décret, par la profonde réforme de la profession qui résultera de l'entrée en vigueur prochaine de la loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises (loi PACTE) qui était alors en cours d'examen par le Parlement. En prévoyant le relèvement des seuils d'intervention obligatoire des commissaires aux comptes dans les sociétés aux niveaux prévus par la directive comptable 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013, quelle que soit la forme sociale de la société dont les comptes sont certifiés, cette loi pourrait avoir pour effet de faire disparaître "près de la moitié des mandats détenus par les commissaires aux comptes, ce qui représenterait pour l'ensemble de la profession une perte d'un quart de son chiffre d'affaires. Un tiers des compagnies régionales pourraient, en raison des effets de la réforme, ne plus atteindre la taille critique permettant leur maintien. La réforme devrait donc entraîner à très court terme une évolution du rôle et de l'organisation de la profession. La prorogation des mandats en cours est donc nécessaire pour que les candidats et les électeurs soient éclairés sur l'état de la profession au lendemain d'une réforme qui tend à en redessiner les contours et qui rendra nécessaire de procéder à des regroupements de compagnies régionales dès son entrée en vigueur".

Le premier moyen du recours de la fédération requérante brille par son elliptisme. Il repose sur la simple et unique affirmation selon laquelle "Le premier ministre est tenu, dans le cas d'un

report d'élection professionnelle de procéder à la consultation préalable des syndicats possiblement affectés". Mais comme la requérante ne vous donne aucun indice d'où elle tire cette prétendue règle à laquelle aurait manqué le Premier ministre et qui ne ressort d'aucune disposition du code de commerce, vous ne pourrez qu'écartier ce moyen comme dépourvu de précisions vous permettant d'en apprécier le bien fondé ou comme inopérant.

Le deuxième moyen, tiré de ce que le report des élections méconnaîtrait le principe de périodicité raisonnable de l'exercice du droit de suffrage, est également inopérant, car il ressort de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui l'a dégagé dans une décision du 16 mai 2013 (n° 2013-667 DC) relative à la prorogation des mandats des conseillers généraux et régionaux, qu'il ne s'applique qu'aux élections politiques. Même si le Conseil constitutionnel ne l'a jamais expressément précisé, cela découle tant du rattachement de ce principe à l'article 3 de la Constitution, qui fait du suffrage, "*toujours universel, égal et secret*", la modalité d'exercice par le peuple de sa souveraineté que de sa jurisprudence qui ne s'y réfère que pour les élections politiques, par lesquelles le peuple souverain désigne ses représentants. Les lois prorogeant les mandats des membres des organes non politiques ne sont jamais contrôlées au regard des principes constitutionnels garantissant le droit de suffrage. Le Conseil constitutionnel contrôle seulement, comme pour tous les mandats, qu'une telle dérogation à leur durée légale "revêt un caractère exceptionnel et transitoire" (ex: CC, 2009-586 DC, du 30 juillet 2009, LO prorogeant le mandat des membres du Conseil économique et social; CC, n° 2010-606 DC du 20 mai 2010, LO prorogeant le mandat des membres du CSM) ou, s'agissant d'un organe juridictionnel, qu'elle est décidée dans le but d'une bonne administration de la justice (CC, n° 2014-704 DC du 11 décembre 2014, loi relative à la désignation des conseillers prud'hommes). Le commentaire de cette dernière décision aux Cahiers du CC confirme cette analyse en soulignant que le principe invoqué par la fédération requérante ne s'applique qu'aux élections politiques et non aux mandats des conseillers prud'hommes. Vous l'avez également expressément jugé à propos de la désignation des membres du Conseil national des barreaux (CE, 18 décembre 1996, *T...*, n° 178957, au rec, sur ce point).

Le troisième moyen ne devrait pas vous retenir plus longtemps. Il est tiré de ce que le décret méconnaîtrait le principe d'égalité de suffrage, puisqu'il en résultera nécessairement que les membres élus en 2014, qui auraient du être renouvelés en 2018, exerceront un mandat plus long que celui de ceux qui ont été élus en 2016. Mais outre que cette conséquence est inhérente à la prorogation des mandats des membres d'un organe collégial qui se renouvelle partiellement, ce n'est certainement pas l'égalité de suffrage qui est concernée. En tout état de cause, même en faisant l'effort de replacer cette critique dans le cadre du principe d'égalité devant la loi, elle ne serait pas fondée. A supposer que l'on considère que les élus en 2014 soient dans la même situation que ceux élus en 2016, ce qui n'est justement pas le cas au regard de l'intérêt général poursuivi par la prorogation, celle-ci est parfaitement justifiée par la nécessité de reporter l'élection après la réforme profonde de la profession à laquelle procède la loi en cours d'adoption. Le Conseil constitutionnel admet d'ailleurs lui-même, pour des élections politiques, que le législateur proroge des mandats pour tenir compte d'une réforme en cours d'adoption (cf. CC, décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 sur la loi portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger).

Quant au dernier moyen, il est encore moins sérieux, puisqu'il se fonde sur des propos tenus par la garde des sceaux lors d'une réunion du Conseil national des commissaires aux comptes le 12 juillet 2018 pour soutenir que le décret serait entaché d'erreur de droit et de détournement de pouvoirs. A supposer même que ces propos puissent être regardés comme exprimant les motifs du

décret, leur teneur n'est pas différente de celle de l'exposé des motifs du décret que nous avons cité, motifs qui, comme nous l'avons dit, indiquent la poursuite d'un intérêt général en rapport avec les missions de ces organes représentatifs. Nous n'y voyons aucune erreur de droit ou détournement de pouvoir.

EPCMNC : Rejet du recours.