**Projet de loi 5741**

* **portant transposition de la directive 2005/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2005 relative à la réassurance et modifiant les directives 73/239/CEE du Conseil ainsi que les directives 98/78/CE et 2002/83/CE, et modifiant la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances**

**et**

* **portant transposition de la directive 2006/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 modifiant les directives du Conseil 78/660/CEE concernant les comptes annuels de certaines formes de sociétés, 83/349/CEE concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers et 91/674/CEE concernant les comptes annuels et les comptes consolidés des entreprises d'assurance**

**et**

**- modifiant la loi modifiée du 8 décembre 1994 relative:**

* + **aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurances et de réassurances de droit luxembourgeois**
  + **aux obligations en matière d'établissement et de publicité des documents comptables des succursales d'entreprises d'assurances de droit étranger**

**Transposition de la Directive Réassurance**

La directive 2005/68/CE a pour objet d'instaurer un cadre prudentiel applicable aux activités de réassurance dans l'Union européenne. Bénéficiant d'une expérience de plus de vingt ans dans le domaine, le Luxembourg a activement participé aux travaux préparatoires du texte de la directive.

Il n'existe actuellement aucune règle harmonisée de surveillance de la réassurance dans l'Union européenne. Cette absence de cadre réglementaire a entraîné des différences importantes dans les niveaux de surveillance des entreprises de réassurance. Dans le but de remédier à ce problème et d'assurer la sécurité des assureurs et des assurés, la directive introduit le principe d'une surveillance prudentielle de la réassurance. Le régime proposé pour la réassurance est celui qui a déjà été établi pour la mise en place du marché intérieur dans le secteur des assurances et des autres services financiers: autorisation unique par le pays membre d'origine de l'entreprise de réassurance et contrôle prudentiel et financier par ces mêmes autorités.

Les entreprises de réassurance tombant sous le champ d'application de la Directive Réassurance et déjà agréées pour la conduite d'activités de réassurance conformément aux dispositions de l'Etat membre où elles ont implanté leur siège social avant le 10 décembre 2005, conservent leur statut selon la Directive Réassurance.

Néanmoins, ces entreprises devront se plier aux exigences de la Directive Réassurance à partir du 10 décembre 2007, date limite de sa transposition en droit national des Etats membres.

Pour les entreprises n’ayant pas respecté au 10 décembre 2005 les conditions définies la directive prévoit qu’elles doivent s’y conformer jusqu'au 10 décembre 2008.

**Transposition de la directive 2006/46/CE**

Cette directive poursuit un triple objectif:

* continuer sur la voie de la modernisation du droit comptable européen;
* renforcer le gouvernement d'entreprises;
* prévenir et combattre les malversations financières et pratiques irrégulières des sociétés.

Les exigences d'informations supplémentaires introduites dans la partie B du projet de loi visent plus précisément:

* les entreprises d'assurance/de réassurance luxembourgeoises;
* les fonds de pension;
* les véhicules de titrisation de réassurance situés au Luxembourg;
* les succursales d'entreprises d'assurance/de réassurance et d'institutions de retraite professionnelle de droit étranger, établies au Luxembourg.

Les dispositions visées à la directive 2006/46/CE doivent être transposées en droit national pour le 5 septembre 2008. Les auteurs du projet de loi ont prévu que les nouvelles dispositions comptables s'appliquent dès l'exercice 2008.

Le présent projet de loi met à la charge des sociétés, dont le siège statutaire est situé au Grand-Duché et dont les titres sont admis à la négociation sur un marché réglementé, l'obligation de publier une déclaration annuelle sur le gouvernement d'entreprise dans une section spécifique et clairement identifiable du rapport de gestion ou du rapport distinct.

La directive à transposer oblige les sociétés cotées de l'UE à fournir dans l'annexe aux comptes annuels ou consolidés davantage d'informations sur le recours aux opérations hors bilan.

La directive 2006/46/CE vise en outre à rendre plus transparentes les transactions avec des parties liées en imposant l'obligation de publicité non seulement entre une société mère et ses filiales, mais aussi à d'autres types de parties liées comme les principaux dirigeants, les parents de ceux-ci ou d'autres parties liées. Cette obligation ne concerne toutefois que les transactions importantes effectuées dans des conditions autres que celles du marché.

**Réorganisation ponctuelle du Commissariat aux assurances**

Le concept d'autorité de contrôle prévu par la Directive Réassurance est instauré depuis de longues années au Luxembourg avec la création du Commissariat aux assurances (Commassu) en 1991. Le présent projet de loi doit apporter quelques aménagements ponctuels à l'organisation et aux pouvoirs du Commassu (partie I de la loi modifiée du 6 décembre 1991).

L’un de ces aménagements prévoit que la responsabilité civile de l'Etat et du Commassu n’est plus engagée en cas de négligence grave dans l'application des moyens et d'un lien de causalité entre cette négligence et le dommage causé, mais plus qu’en cas d’acte ou d’omission à caractère dolosif prouvé.

Le Conseil d’Etat s’est montré très critique à l’encontre de ce point, jugeant qu’il « entend accorder au Commissariat et à l’Etat une position privilégiée par rapport au droit commun. »

Comme la Commission a constaté que ce point du projet de loi n’est pas matériellement requis pour la transposition de la directive et comme cette question se pose d’ailleurs en termes similaires pour d’autres organes prudentiels, la Commission des Finances et du Budget a décidé de supprimer ce point du projet de loi. Elle a adressé une lettre au Gouvernement, lui demandant de formuler des propositions en vue d’un réaménagement général du régime de la responsabilité des organes prudentiels opérant dans le secteur des banques et des assurances, voire au-delà.

Dans son avis, le Conseil d’Etat a encore soulevé la question de savoir dans quelle mesure le pouvoir reconnu au Commissariat aux assurances de sanctionner ses propres règlements (au sens de l’article 108*bis* de la Constitution) est susceptible de se heurter aux dispositions de l’article 6, paragraphe 1er de la Convention européenne des droits de l’homme et des libertés fondamentales. Dans la mesure où se manifeste, en particulier sur le plan communautaire, une tendance accrue à instituer des autorités administratives indépendantes, dotées du pouvoir de sanctionner des manquements aux lois et règlements dont elles-mêmes sont appelées à assurer le respect, le problème de la confusion des qualités de juge et partie devient aigu.

La Commission des Finances et du Budget a estimé que le problème soulevé par le Conseil d’Etat est un problème de fond dépassant de loin le seul cadre de l’organisation du Commissariat aux assurances. C’est un problème qui risque de se poser dans les mêmes termes au niveau d’autres autorités de contrôle ou de surveillance, tels la CSSF et l’ILR. Elle a décidé d’inviter le Gouvernement à rechercher une solution globale susceptible de s'appliquer à toutes les administrations concernées.