

NOTE SUCCINCTE SUR L'INDEMNISATION DES CAC DU PREJUDICE LOI PACTE

Pierre-Michel DAVID

1. Les commissaires aux comptes qui subissent un grave préjudice

4 000 professionnels exercent entre 75 % et 100 % de leurs mandats auprès des petites entreprises.

Parmi eux, 500 CAC (10 % de la profession) exercent la totalité de leur mandat auprès des petites entreprises et subissent un grave préjudice du fait du rehaussement des seuils par la loi PACTE.

Les CAC dont l'activité n'est pas exclusivement constituée de mandats auprès de petites entreprises, mais dont la part résiduelle de leur activité est insuffisante pour maintenir l'équilibre économique de leur cabinet, subissent eux aussi un grave préjudice.

Les préjudices pour lesquels les CAC pourraient obtenir une indemnisation :

- **perte de la valeur de la clientèle.**
- **indemnités de licenciement,**
- **valeur résiduelle des actifs non amortis,**
- **préjudice moral**

Les préjudices pour lesquels les CAC pourraient plus difficilement obtenir une indemnisation :

- **perte de chiffre d'affaires**
- **perte de chance de percevoir un bénéfice et de maintenir une activité**
- **perte des droits à pension de retraite**
- **coûts liés à la restructuration de cabinets**
- **frais liés aux procédures de redressement et de liquidation judiciaires**

La perte de valeur de la clientèle est le préjudice le moins contestable par l'Etat, notamment pour les commissaires aux comptes :

- Les plus âgés, proches de la retraite, détenant 100 % de leurs mandats auprès de petites entreprises, n'exerçant aucune activité d'expertise comptable, et ne disposant pas d'un temps d'activité restant suffisant pour initier et réaliser une reconversion professionnelle ;

- Relativement proches de la retraite (entre 57 et 67 ans), qui ne détiennent pas des mandats exclusivement auprès des petites entreprises, mais dont ces derniers représentent environ la moitié de leur chiffre d'affaires ;

- Également proches de la retraite, qui ont d'autres activités que des mandats auprès de petites entreprises mais insuffisantes pour maintenir l'équilibre économique du cabinet ;

- Moins proches de la retraite dont le chiffre d'affaires est quasi-exclusivement composé de mandats auprès de petites entreprises et qui n'exercent aucune ou une faible activité d'expertise comptable, dès lors que les mesures d'accompagnement de la loi sont insuffisantes pour réduire le préjudice qu'ils subissent.

2. Fondement juridique et jurisprudentiel des demandes d'indemnisation

2.1 ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITE DE L'ETAT DU FAIT DES LOIS POUR MECONNAISSANCE DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX DE LA FRANCE (Jurisprudence GARDEDIEU, CE, 8 février 2007)

La responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée en raison des préjudices qui résultent d'une loi adoptée en méconnaissance de la Convention Européenne des Droits de l'Homme – CEDH -.

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique ».

Lorsque l'intérêt général recherché par la loi est insuffisant, l'atteinte portée au droit des biens doit être indemnisée par l'Etat. Ce fondement permet d'obtenir la réparation de l'entier préjudice, sans démonstration préalable d'un caractère anormal, grave et spécial, comme en matière de responsabilité sans faute sur le fondement de l'égalité devant les charges publiques.

Il n'est pas anodin de noter que cette réforme est en fort décalage avec l'évolution continue de la profession de commissaire aux comptes, considérée comme d'intérêt général : enrichissement du contenu de la mission, nombre croissant d'entreprises soumises, services interdits, indépendance

Les CAC contestent le motif d'intérêt général invoqué, notamment parce que la fin du contrôle légal sur 14 milliards d'euros de chiffre d'affaires porte une atteinte grave à l'intérêt général, en contrepartie d'un gain insignifiant.

Ces arguments justifient une demande indemnitaire fondée sur l'atteinte aux biens des CAC sans intérêt général suffisant (voire sans aucun intérêt réel ...).

2.2 ENGAGEMENT DE LA RESPONSABILITE SANS FAUTE DE L'ETAT, DU FAIT DES LOIS, SUR LE FONDEMENT DE L'EGALITE DEVANT LES CHARGES PUBLIQUES (Arrêt CE 14 janvier 1938, la Fleurette)

Sauf si la loi l'exclut expressément, l'Etat engage sa responsabilité lorsqu'une loi a pour conséquence de causer un préjudice à une personne ou un groupe de personnes excédant les aléas normaux inhérents à leur activité et revêtant un caractère grave et spécial, justifiant qu'il ne soit pas regardé comme une charge devant incomber aux seuls intéressés au nom de l'intérêt général.

Le préjudice doit résulter directement de la mise en œuvre de la loi, sans que l'intervention d'un tiers ou la faute de la victime soit susceptible d'avoir également contribué au dommage. Le préjudice doit, en outre, présenter un caractère certain au jour où sa réparation est demandée.

Lorsque le préjudice satisfait ces conditions, il doit alors être supporté par l'ensemble de la collectivité et faire l'objet d'une indemnisation par l'Etat.

3. PROCEDURE D'INDEMNISATION DU PREJUDICE

La prescription quadriennale court à compter du fait générateur que constitue la loi Pacte.

La demande indemnitaire doit donc être présentée en principe avant la fin de l'année 2023.

3.1. La demande indemnitaire

Elle pourra être adressée conjointement au garde des sceaux et au premier ministre, dans la mesure où l'objet de la loi PACTE dépasse largement les prérogatives du garde des sceaux.

Il s'agira d'invoquer, à titre principal, la responsabilité de l'Etat pour méconnaissance des engagements internationaux de la France, en particulier l'article 1er du premier protocole additionnel à la CEDH qui protège le droit au respect des biens.

Le requérant aura en effet intérêt à ce que le juge examine ce fondement de responsabilité en premier lieu, dès lors qu'il permet d'obtenir la réparation de l'entier préjudice et non uniquement la réparation du préjudice anormal, grave et spécial.

Le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat pourra être invoqué à titre subsidiaire.

Il sera ainsi examiné par le juge s'il décide d'écarter la responsabilité de l'Etat pour méconnaissance de la CEDH.

3.2. La requête indemnitaire

Une requête indemnitaire doit être déposée au Tribunal Administratif dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de refus prise par l'administration sur la demande indemnitaire qui lui a été adressée.

Lorsque ce délai est expiré avant que l'intéressé n'ait déposé sa requête, celui-ci est forclos et la décision administrative rejetant sa demande indemnitaire ou y faisant droits seulement partiellement devient définitive et ne peut plus être contestée.