

Paris, le 17 décembre 2003

***L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA LOI DE SECURITE FINANCIERE
CONCERNANT LE RAPPORT DU PRESIDENT SUR LES PROCEDURES DE CONTROLE
INTERNE MISES EN PLACE PAR LA SOCIETE***

Les articles L.225-37 et L.225-68 du Code du Commerce, résultant de l'article 117 de la loi de sécurité financière, imposent au président du conseil d'administration ou de surveillance¹, selon le cas, de toute société anonyme ayant son siège social en France, qu'elle fasse ou non appel public à l'épargne, de rendre «compte, dans un rapport joint au rapport mentionné aux articles L225-100, L225-102, L225-102-1 et L233-26, des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ainsi que des procédures de contrôle interne mises en place par la société. Sans préjudice des dispositions de l'article L225-56, le rapport indique en outre les éventuelles limitations que le conseil d'administration apporte aux pouvoirs du directeur général.». Ces dispositions sont applicables à tous les exercices ouverts à partir du 1^{er} janvier 2003, ce qui laisse manifestement peu de temps aux entreprises pour faire face aux nécessités d'une communication sur les procédures de contrôle interne.

La présente recommandation se focalise sur la partie du rapport concernant les procédures de contrôle interne mises en place par la société. Elle a pour objet d'en présenter le cadre juridique tel qu'analysé par le MEDEF et l'AFEP et de proposer une trame de référence pour cette partie du rapport. S'agissant des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil qui doivent faire l'objet d'une autre partie du rapport, il est renvoyé d'une part aux recommandations du rapport Bouton, d'autre part à la recommandation de janvier 2003 de la COB concernant les documents de référence des sociétés faisant appel public à l'épargne, qui peut tout aussi bien s'appliquer aux sociétés fermées.

1. QUEL EST L'ENJEU POUR LES ENTREPRISES ?

Au-delà de la nécessité de se mettre en conformité avec une obligation légale, ce rapport peut être l'occasion pour le président du conseil de donner une vision claire des procédures de contrôle interne mises en place pour protéger le patrimoine et préserver les actifs de l'entreprise, de façon à renforcer la confiance des investisseurs. Il convient néanmoins de veiller à ce qu'il n'entraîne pas de coûts inutiles et ne se traduise pas par une surproduction d'informations illisibles pour la majorité des lecteurs.

¹ S'agissant du conseil de surveillance, la loi prévoit que le président du conseil de surveillance «rend compte, dans un rapport à l'assemblée générale joint au rapport mentionné à l'alinéa précédent et à l'article L.233-26, des conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil ainsi que des procédures de contrôle interne mises en place par la société.»

Il s'y attache également un enjeu interne: la formalisation des procédures de contrôle interne et des délégations et autorisations à l'occasion de l'établissement du rapport du président peut permettre, le cas échéant, d'en vérifier le caractère effectif et de renforcer la sécurité juridique de l'entreprise.

2. QUEL EST L'OBJECTIF DU LEGISLATEUR ?

L'objectif du législateur, tel qu'il ressort de l'exposé des motifs de l'article 117 de la loi sur la sécurité financière (devenu article L 225-37 du Code du Commerce) est de permettre «de connaître les processus et les méthodes de travail ainsi que la répartition des pouvoirs des organes dirigeants qui conduisent aux décisions par ces derniers.».

3. QUELLES SONT LES SOCIETES CONCERNEES ?

➤ *Pas de distinction entre cotées et non cotées :*

Les dispositions du Code de commerce ne font aucune distinction selon que la société est ou non cotée, ou fait ou non appel public à l'épargne.

Un amendement présenté par la commission des finances de l'Assemblée Nationale qui comportait une telle restriction a d'ailleurs été rejeté, le ministre de la justice ayant fait part de son opposition à ce que seules les sociétés cotées soient concernées².

➤ *Le cas des SAS et des SCA :*

Les articles L225-37 et L225-68 concernent le fonctionnement de deux organes sociaux propres aux SA.

Ces dispositions s'appliquent-elles à la société par actions simplifiée et à la société en commandite par actions ?

Il convient d'examiner cette question à la fois au regard de l'article 117 et de l'article 122 de la loi de sécurité financière.

- S'agissant de la SAS

Il résulte de l'article L.227-1 du Code de Commerce que : «*Dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions particulières prévues par le présent chapitre, les règles concernant les sociétés anonymes, à l'exception des articles L.225-17 à L.225-126 et L.225-247, sont applicables à la société par actions simplifiée*». Les nouvelles dispositions prévues à l'article L.225-37 ne s'appliquent donc pas à la SAS. Par ailleurs, la SAS ne pouvant faire appel public à l'épargne, elle ne peut être tenue aux dispositions prévues par le nouvel article L.621-18-3 du code monétaire et financier issu de l'article 122 de la loi de sécurité financière et relatif à la publicité du rapport du président.

² JO, AN 6 mai 2003, p. 3473

- S'agissant de la SCA :

En appliquant le même raisonnement, la SCA, même si elle peut faire appel public à l'épargne, n'est pas non plus tenue par les dispositions figurant à l'article L.225-37 puisque le deuxième alinéa de l'article 226-1 l'exclut expressément. Qu'en est-il de l'article L.621-18-3 du code monétaire et financier? Il semble que l'intention du législateur³ n'est pas d'étendre l'application de ces dispositions à d'autres formes sociales que la société anonyme, mais de viser les sociétés anonymes qui font appel public à l'épargne. S'il en était autrement, se poserait la question de l'application de cet article du code monétaire et financier à d'autres personnes morales, par exemple des établissements publics.

Cela étant, rien n'interdit aux SCA qui font appel public à l'épargne d'appliquer ces dispositions destinées au marché sur une base volontaire.

4. QUI EST RESPONSABLE DU RAPPORT ?

- C'est le président du conseil d'administration ou de surveillance qui est chargé du rapport, dont l'établissement relève donc de sa responsabilité personnelle. Il doit le faire en tant que président du conseil (le président du conseil d'administration se voit par ailleurs dans le même article supprimer la capacité de représenter le conseil), sur la base des informations fournies par la direction générale ou le conseil d'administration ou de surveillance. Il est rappelé que les amendements visant à conférer cette compétence au conseil d'administration ou au directoire ont été écartés lors du débat parlementaire.
- Le président assume la responsabilité de l'existence du rapport et de la réunion des informations nécessaires à l'établissement du rapport.

4. LE CARACTERE DU RAPPORT : DESCRIPTIF OU EVALUATIF ?

- La loi vise la fonction de président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance sans faire référence au rôle et aux fonctions de direction générale que le président du conseil d'administration peut cumuler avec celles de président.

Il en résulte que le président exerce la mission qui lui est confiée par les articles L.225-37 et L.225-68 du Code de Commerce dans le cadre des pouvoirs et responsabilités que la loi attache à ses fonctions.

- Les articles L.225-37 et L.225-68 disposent que le président « *rend compte* » des procédures de contrôle mises en place par la société, ce qui signifie qu'il les relate, les explique. Il n'est pas tenu de les évaluer ni de porter un jugement sur elles. A titre de rappel, le rapport porte également sur les conditions de préparation et d'organisation des travaux du conseil et, le cas échéant, pour les sociétés à conseil d'administration, sur les éventuelles limitations apportées aux pouvoirs du directeur général. Les trois composantes du rapport doivent donc être traitées de façon cohérente.

³ Rapport n°772 en première lecture de M. Houillon (commission des lois) p.103

Il résulte des travaux parlementaires que «*Sont visées (dans l'article du code monétaire et financier) les méthodes appliquées pour organiser les travaux du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et les procédures de contrôle interne mises en place par la société, dispositions de bonne gouvernance des entreprises introduites par l'article 76 du présent projet de loi, dont le présent article représente un prolongement direct et dont il ne saurait dès lors être dissocié.*» Ce rapport précise également «*Cette nouvelle disposition... se lit par conséquent comme le complément, pour les sociétés cotées, d'une disposition valant pour toutes les sociétés*» (sous-entendu cotées ou non).

5. QUEL PERIMETRE ?

Le texte vise la société et non pas les sociétés qu'elle contrôle. En effet, les articles L.225-37 et L.225-68 disposent sans aucune ambiguïté que les procédures de contrôle interne qui constituent l'un des objets du rapport sont celles qui sont «mises en place par la société».

Lorsqu'il s'agit d'une société tête de groupe, l'objectif de ces procédures consiste, pour la société-mère, à s'assurer de la fiabilité des comptes consolidés et, le cas échéant, de son contrôle sur les entités concernées. Ces procédures portent donc notamment sur l'élaboration de la consolidation des comptes, qui incombe à la société mère.

En outre, chaque filiale ayant la forme anonyme et son siège en France devra établir un rapport.

S'agissant des filiales non cotées et contrôlées à 100 % , leur rapport pourrait être succinct et signaler simplement qu'elles appliquent les procédures décrites par leur société-mère.

6. QUEL CONTENU ?

➤ *Objectifs de la société en matière de procédures de contrôle interne*

Les procédures de contrôle interne en vigueur dans la société ont pour objet :

- d'une part, de veiller à ce que les actes de gestion ou de réalisation des opérations ainsi que les comportements des personnels s'inscrivent dans le cadre défini par les orientations données aux activités de l'entreprise par les organes sociaux, par les lois et règlements applicables, et par les valeurs, normes et règles internes à l'entreprise ;
- d'autre part, de vérifier que les informations comptables, financières et de gestion communiquées aux organes sociaux de la société reflètent avec sincérité l'activité et la situation de la société ;

L'un des objectifs du système de contrôle interne est de prévenir et maîtriser les risques résultant de l'activité de l'entreprise et les risques d'erreurs ou de fraudes, en particulier dans les domaines comptable et financier. Comme tout système de contrôle, il ne peut cependant fournir une garantie absolue que ces risques sont totalement éliminés.

Le rappel des objectifs du contrôle interne figurerait utilement en introduction du rapport.

Un accent est mis dans le rapport du président sur les procédures de contrôle interne relatives à l'information financière et comptable destinée aux actionnaires.

Conformément à la loi, le rapport du président fait l'objet d'un rapport des commissaires aux comptes pour la partie portant sur les procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information financière et comptable, ces dernières s'inscrivant dans un cadre de normes et de principes comptables.

➤ *Description synthétique des procédures de contrôle mises en place :*

a) Organisation générale des procédures de contrôle interne au niveau de la société : acteurs, structure(s) spécifique(s) en charge / rôles respectifs et interactions

Cette *description synthétique* a pour objet de préciser comment les procédures de contrôle interne sont organisées dans l'entreprise et quelles sont les *liaisons et interactions entre les différents acteurs ou structure(s) exerçant des activités de contrôle*.

A titre d'exemple, sont présentés :

- ✓ les acteurs ou structure(s) exerçant des activités de contrôle :
 - champ et répartition des compétences,
 - niveau de rattachement des différents acteurs ou structures,
 - organisation des délégations / autorisations,
 - rôle du conseil d'administration ou de surveillance et des comités éventuels en matière de contrôle interne (dans la mesure où ces sujets ne seraient pas déjà traités dans la partie du rapport consacré à la préparation et à l'organisation des travaux du conseil) ; ...
- ✓ le rôle des différents acteurs ou structures exerçant des activités de contrôle en matière de procédures de contrôle interne (contrôle de gestion, audit interne, ou autre fonction ayant une responsabilité en matière de contrôle interne) et leurs modalités générales de fonctionnement. A titre d'exemple, contrôle de l'application des procédures selon un plan annuel approuvé ou revu par ... (à préciser selon le cas), rapports écrits avec recommandations directement communiqués à ... (à préciser selon le cas) ainsi qu'au comité des comptes (le cas échéant), et suivi des recommandations ;
- ✓ les références externes ou internes de l'entreprise (codes de déontologie, chartes d'audit, manuels de procédures internes, ...)
- ✓ Un accent est mis, de manière spécifique, sur l'organisation dans laquelle s'inscrit l'élaboration de l'information financière et comptable destinée aux actionnaires :
 - identification des principaux acteurs du contrôle interne impliqués dans le contrôle de cette information,
 - liaisons / interactions entre ces acteurs à ce titre,
 - le cas échéant, rôle et fonctionnement du comité des comptes (dans la mesure où ces sujets ne seraient pas déjà traités dans la partie du rapport consacrée à la préparation et à l'organisation des travaux du conseil),
 - références générales (manuels de procédures comptables, ...),
 - liaisons avec les commissaires aux comptes, etc.

b) Présentation des informations synthétiques sur les procédures de contrôle interne mises en place par la société

Les informations *synthétiques* sur les procédures de contrôle interne mises en place se focalisent sur les éléments *significatifs* susceptibles d'avoir un impact sur le patrimoine ou sur les résultats de la société.

- ✓ L'objet du rapport du président est de rendre compte des principales procédures de contrôle interne mises en place par la société, dont la nature varie selon les caractéristiques de celle-ci (secteur d'activité, localisation, taille, organisation, etc.). La société peut donc :
 - préciser le caractère centralisé ou décentralisé des procédures de contrôle interne
 - préciser la nature de ces principales procédures (par exemple, procédures d'identification et de suivi des principaux risques, de contrôle juridique et opérationnel des filiales) ;

- donner des indications sommaires, lorsque l'information a un degré élevé de pertinence, sur ces procédures ou leurs principes essentiels ;
 - donner des indications sur la manière dont les principes de contrôle interne de la société et, le cas échéant, les procédures sont mises en œuvre ;
 - indiquer, le cas échéant, l'existence de méthodes d'appréciation du dispositif de contrôle interne.
- ✓ Comme en matière d'organisation générale du contrôle interne, un accent est mis, de manière spécifique, sur les procédures de contrôle interne les plus utiles à l'élaboration et au traitement de l'information financière et comptable destinée aux actionnaires et sur les procédures visant à en assurer la conformité aux principes comptables généraux et aux référentiels et méthodes retenus par la société. A titre d'exemple, la société, en fonction de ses caractéristiques, peut décider de communiquer plus particulièrement sur certaines des procédures suivantes :
- procédures d'élaboration de la consolidation des comptes (pour le rapport du président de la société mère),
 - procédures de reporting,
 - procédures de suivi des engagements hors bilan,
 - procédures de suivi des actifs,
 - procédures de contrôle de la qualité des informations financières et comptables...

En termes de présentation, il conviendrait, dans la mesure du possible, de rassembler au sein du rapport l'ensemble des informations relatives aux procédures de contrôle interne relatives à l'élaboration et au traitement de l'information financière et comptable, ces informations devant faire l'objet du rapport des commissaires aux comptes joint à leur rapport général sur les comptes.

7. LE RAPPORT DU COMMISSAIRE AUX COMPTES SUR LE RAPPORT DU PRÉSIDENT

L'article 120 de la loi de sécurité financière, inséré à l'article L.225-235 du Code de Commerce, prévoit par ailleurs que les commissaires aux comptes de la société doivent établir un nouveau rapport, joint à leur rapport général, qui doit contenir leurs observations sur le rapport du président pour celles des procédures de contrôle interne qui sont relatives à l'élaboration et au traitement de l'information comptable et financière.

Dans ce rapport, les commissaires aux comptes devront vérifier la sincérité et la concordance avec les comptes des informations relatives aux procédures de contrôle interne touchant au domaine comptable et financier données par le président dans son rapport de l'article 117.

8. QUELLE PUBLICITE ?

Aux termes des articles L.225-37 et L.225-68 du Code de Commerce, ce rapport doit être joint au rapport de gestion du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Il devrait par conséquent suivre le même régime de publicité que ce dernier soit :

- Envoi aux actionnaires sur leur demande ou mise à leur disposition (article 135 4° et 6° du décret du 23 mars 1967) ;
- Présentation à l'assemblée générale annuelle ;
- Dépôt au greffe du tribunal de commerce dans le mois qui suit l'assemblée ordinaire annuelle (article L.232-23 du Code de Commerce) ;

En vertu de l'article 122 de la loi de sécurité financière, l'Autorité des Marchés Financiers prescrira, pour les personnes morales faisant appel public à l'épargne, les conditions dans lesquelles sont rendues publiques les informations relevant des matières mentionnées dans le rapport du président.

9. LE RAPPORT DE L'A.M.F.

Le même article 122 dispose en outre que l'AMF établira chaque année un rapport sur la base des informations rendues publiques par les personnes morales faisant appel public à l'épargne.

** ** *

*