

**Avis du 1<sup>er</sup> juin 2016  
portant sur un avant-projet de loi modifiant la  
loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales**

**A. Préambule**

1. Par courrier du 24 mars 2016, Messieurs Willy BORSUS, Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale, et Kris PEETERS, Vice-Premier ministre et ministre de l'Emploi, de l'Economie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur, ont adressé une demande d'avis conjointe au Conseil supérieur des Professions économiques.

Leur demande d'avis porte sur un avant-projet de loi modifiant la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales.

A lire l'exposé des motifs, l'avant-projet vise à modifier la loi du 22 avril 1999, afin :

- « *d'optimiser le fonctionnement des organes et des procédures au sein de l'IPCF;*
- *d'éliminer les lacunes dans le cadre législatif qui ont été exprimées, entre autres, par les arrêts du Conseil d'Etat et de prévoir des références correctes à la législation;*
- *de professionnaliser davantage le stage de l'IPCF.*
- *optimisation des sanctions à l'IEC ».*

L'avant-projet soumis pour avis précise que les modifications ont été proposées à l'initiative de l'IEC et de l'IPCF.

2. Le Conseil supérieur des Professions économiques a pour mission légale<sup>1</sup> de contribuer au développement du cadre légal et réglementaire applicable aux professions économiques par la voie d'avis ou de recommandations, émis d'initiative ou sur demande et adressés au Gouvernement ou aux organisations professionnelles regroupant les professions économiques.

Le Conseil supérieur doit obligatoirement être consulté sur tout arrêté royal à prendre en exécution de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales ou en exécution des lois

---

<sup>1</sup> Cette mission découle de l'article 54, § 1<sup>er</sup> de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales.

relatives aux professions de réviseur d'entreprises, d'expert-comptable, de conseil fiscal, de comptable et de comptable-fiscaliste agréé.

En application de l'article 54, § 1<sup>er</sup>, alinéas 3 et 5 de la loi du 22 avril 1999, le Conseil supérieur doit rendre son avis dans les trois mois. A défaut, il est supposé avoir émis un avis favorable.

Dans leur demande d'avis, les Ministres insistent pour pouvoir disposer d'un avis au plus tard le 31 mai 2016.

## **B. Considérations préalables**

**3.** Les membres du Conseil supérieur apprécient tout particulièrement l'initiative des Ministres compétents de solliciter l'avis du Conseil supérieur sur l'avant-projet de loi susvisé. En effet, la loi limite l'obligation de consulter le Conseil supérieur à la prise d'un arrêté royal en exécution de la loi du 22 avril 1999 ou des lois relatives aux professions de réviseur d'entreprises, d'expert-comptable, de conseil fiscal, de comptable et de comptable-fiscaliste agréé (article 54, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3 de la loi du 22 avril 1999).

**4.** Dans le cadre de son analyse, le Conseil supérieur a jugé utile –dans le souci d'assurer la convergence (certes en tenant de compte de la spécificité de chacune des composantes des professions économiques) ainsi que la transparence au sein des professions économiques et de veiller continuellement à optimiser la qualité des services prestés par les membres des professions économiques– de réunir les différents acteurs de ce dossier, afin d'organiser une concertation constructive sur le projet soumis pour avis.

Cette rencontre a eu lieu à l'occasion de la réunion du Conseil supérieur du mercredi 25 mai 2016. Tant les représentants des Ministres compétents, plus particulièrement M. MARCHAND, délégué par le Ministre PEETERS, et M. Tom DALEMANS, délégué par le Ministre BORSUS, que les représentants de l'IEC (MM. Benoît VANDERSTICHELEN, Président, et Eric STEGHERS, directeur général) et de l'IPCF (Mme Mirjam VERMAUT, Présidente, et M. Geert LENAERTS, directeur général) ont participé à cette rencontre dans le cadre de la réunion du Conseil supérieur.

## **C. Avis unanime**

**5.** Les modifications proposées par l'avant-projet de loi soumis pour avis ont, dans leur ensemble, été accueillies favorablement par le Conseil supérieur.

Le Conseil supérieur souhaite cependant attirer l'attention des Ministres compétents sur un certain nombre de points repris ci-après :

**a) Certaines modifications proposées au « Titre II. De l'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux » de la loi du 22 avril 1999**

6. L'avant-projet de loi propose, à l'article 3 de la loi du 22 avril 1999 traitant de la mission de l'IEC, l'ajout de l'alinéa suivant:

*« L'Institut veille également au respect des conditions d'accès à la profession d'expert-comptable et de conseil fiscal, à l'honneur de la profession et aux droits et intérêts professionnels communs de ses membres et, à cet effet, peut ester en justice, notamment en dénonçant aux autorités judiciaires toute infraction à la loi protégeant les titres de la profession, organisant la profession et réservant des missions et activités à ses membres et/ou en requérant de ces autorités toute mesure de nature à faire cesser une telle infraction et le cas échéant en exigeant des dommages et intérêts. »*

Cet article correspond en grande partie avec ce que prévoit l'article 45/1, § 4, alinéa 2, 1° de la loi de 1999 pour l'IPCF, à la différence près que la référence « à l'honneur de la profession et aux droits et intérêts professionnels communs de ses membres » n'est pas reprise dans la disposition applicable à l'IPCF mais ne concernerait que l'IEC.

Le Conseil supérieur marque son accord avec le fait que la loi précise dorénavant expressément que non seulement l'IPCF, mais également l'IEC peut ester en droit en cas d'infraction à la loi protégeant le titre professionnel, organisant la profession et réservant des missions et activités à ses membres.

De toute évidence, une concertation entre l'IEC et l'IPCF s'imposera afin d'éviter que cette compétence « concurrente » des deux instituts ne donne lieu à une double poursuite.

7. En ce qui concerne la possibilité pour l'IEC d'agir en justice en cas d'infraction « à l'honneur de la profession et aux droits et intérêts professionnels communs de ses membres », il est observé que l'article 495 du Code judiciaire est rédigé en termes similaires :

*« L'Ordre des Barreaux francophones et germanophone et l'Orde van Vlaamse Balies ont, chacune en ce qui concerne les barreaux qui en font partie, pour mission de veiller à l'honneur, aux droits et aux intérêts professionnels communs de leurs membres et sont compétentes en ce qui concerne l'aide juridique, le stage, la formation professionnelle des avocats-stagiaires et la formation de tous les avocats appartenant aux barreaux qui en font partie ». (nous soulignons)*

De l'avis du Conseil supérieur, il semble toutefois préférable d'intégrer la référence « à l'honneur de la profession et aux droits et intérêts professionnels communs de ses membres » dans une disposition distincte, non sanctionnée pénalement, tant pour l'IEC que pour l'IPCF, et de préciser dans l'exposé des motifs qu'il convient de situer cette compétence de l'Institut dans le cadre d'une procédure de constitution de partie civile. En effet, l'intention ne saurait être de soumettre dorénavant toute infraction déontologique aux autorités judiciaires, plutôt qu'aux instances disciplinaires instituées par la loi.

**b) Certaines modifications proposées au « Titre III. Des dispositions communes aux experts-comptables et aux conseils fiscaux » de la loi du 22 avril 1999**

8. L'avant-projet de loi propose, à l'article 18 de la loi du 22 avril 1999, l'ajout de l'alinéa suivant :

*« Nul ne peut exercer, en dehors d'un contrat de travail ou d'une fonction rémunérée par les pouvoirs publics, pour compte de tiers, à titre principal ou accessoire, les activités d'organisation de la comptabilité ou des services comptables, de conseil en ces matières ou de tenue de comptabilité de tiers, s'il n'est pas inscrit au tableau des experts-comptables externes qui est*

*tenu par l'Institut ou au tableau des comptables(-fiscalistes) agréés externes ou sur la liste des réviseurs d'entreprises ou sur la liste des stagiaires d'une de ces trois professions. »*

L'exposé des motifs précédant l'avant-projet de loi précise qu'il s'agit d'une extension de l'interdiction d'effectuer des travaux d'expert-comptable, aux « missions en cours<sup>2</sup> dans le domaine de la comptabilité qui sont réservées par la loi aux experts-comptables ».

Le Conseil supérieur n'a pas d'objection de principe à l'encontre de cet ajout mais regrette le manque de cohérence –pourtant historiquement fondée– des différents articles traitant (de la protection) des activités comptables : l'article 37 (le monopole des experts-comptables externes, partagé avec les réviseurs d'entreprises), l'article 34 (« les activités d'expert-comptable »), l'article 49 (« l'activité professionnelle de comptable »), l'article 46, alinéa 2 (la protection de la « profession de comptable »), l'article 48 (l'exercice de « l'activité professionnelle de comptable » par des réviseurs d'entreprises et des experts-comptables, ainsi que par des stagiaires) et l'article 58, alinéa 3 de la loi (la recherche et la constatation d'infractions aux articles 46 et 48).

Dans la perspective d'un éventuel rapprochement des instituts, le Conseil supérieur insiste auprès des Ministres compétents sur un examen de ces différentes dispositions, en vue, le cas échéant, de leur harmonisation. A cette occasion, il conviendra également de veiller à traduire le souci de l'Union européenne d'écartier tout obstacle potentiel à la prestation de services par les professions économiques au sein de l'Union européenne.

Le Conseil supérieur se tient à disposition pour collaborer à l'analyse globale et à une éventuelle révision de ces dispositions.

**9.** L'avant-projet de loi propose, à l'article 28, § 2, alinéa 2, 2° de la loi du 22 avril 1999, l'adjonction d'une phrase traitant des compétences de l'IEC pour entamer, auprès de ses membres externes, une enquête sur la manière dont ils accomplissent leurs missions :

*« Le Conseil peut adopter des mesures visant à se rendre sur place et prendre connaissance et copie sur place de toute donnée que les membres ont en leur possession. »*

Il importe de rappeler que l'article 28 constitue, avec l'article 3 de la loi du 22 avril 1999, le fondement légal de la norme relative à la « revue qualité » effectuée par l'IEC auprès de ses membres externes. Il ressort de la « norme relative à la revue qualité », adoptée par le Conseil de l'IEC le 7 mai 2012 à la suite de l'avis rendu par le Conseil supérieur le 27 avril 2012, que la revue qualité est « un instrument d'accompagnement. Non seulement l'application du cadre légal et réglementaire est appréciée, mais surtout, des échanges d'expériences entre confrères contribueront à une professionnalisation continue et à un perfectionnement des méthodes de travail et de l'organisation au sein du cabinet. » (Voir le § 1<sup>er</sup> de la norme de l'IEC de 2012).

**10.** Le Conseil supérieur est favorable à l'initiative d'une définition plus précise des compétences de l'IEC afin d'assurer à l'Institut les meilleures conditions pour exercer sa mission de surveillance, notamment en vue d'optimiser la qualité des services prestés par les professionnels et partant d'augmenter la crédibilité de leur intervention.

Le Conseil supérieur émet cependant des réserves fondamentales sur la rédaction proposée. Le droit de regard illimité, assorti de la possibilité de prendre copie, sans le moindre encadrement précis de la

---

<sup>2</sup> La portée de la version française et de la version néerlandaise diffère : alors que la version française du texte fait mention de « missions en cours » la version néerlandaise mentionne « *gangbare opdrachten* ».

mission de l'IEC, paraît disproportionné, voire contraire à certains droits fondamentaux, dont l'inviolabilité du domicile, prévue par l'article 15 de la Constitution, ou le droit au respect de la vie privée, prévu par l'article 22 de la Constitution. La formulation de la règle ne permet pas de déterminer si l'enquête « sur place » se limite effectivement aux activités professionnelles des membres externes et à leurs locaux professionnels. En outre, la loi ne prévoit aucune garantie quant au respect du secret professionnel dans le chef de l'Institut, de ses organes, des membres de ses organes ou de son personnel, chargés de la mise en oeuvre de la revue qualité. Le Conseil supérieur insiste par conséquent pour adapter la rédaction de cet article.

**11.** Le Conseil supérieur constate par ailleurs que les normes et recommandations de l'IEC, publiées sur le site internet de l'Institut, ne sont pas consultables par des tiers, mais sont uniquement accessibles aux membres. Il est dès lors suggéré d'introduire dans l'article 27 de la loi du 22 avril 1999 une disposition analogue à celle prévue dans le règlement relatif à l'IPCF et à l'IRE, précisant que les normes et recommandations sont publiées sur le site internet de l'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux.

**c) Certaines modifications proposées au « Titre VI. De l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés » de la loi du 22 avril 1999**

**12.** L'avant-projet de loi propose, à l'article 45/1 de la loi du 22 avril 1999, l'adjonction d'un paragraphe, afin de prévoir explicitement une base légale pour les « directives » édictées par le Conseil national de l'IPCF :

*« § 5bis. Le Conseil National peut édicter des directives en exécution ou en vue de préciser des dispositions légales et/ou réglementaires concernant la déontologie, le stage, l'examen pratique d'aptitude, la profession ou l'institut professionnel. La directive a pour but de déterminer des règles pratiques et est portée à la connaissance des membres via la revue des membres et/ou sur le site web de l'Institut professionnel. »*

Le Conseil supérieur relève que le code de déontologie de l'IPCF, tel qu'approuvé par l'arrêté royal du 22 octobre 2013, définit déjà ce qu'il convient d'entendre par directive (article 1<sup>er</sup>, 12° du code susmentionné) et que les directives sont contraignantes (article 2 du code susmentionné). Le fait que les directives seront dorénavant dotées d'une base légale augmentera certainement la sécurité juridique quant au statut de ces documents.

**13.** L'avant-projet de loi propose, à l'article 50, § 1<sup>er</sup>, 1° de la loi du 22 avril 1999, l'adjonction d'un deuxième alinéa, afin de prévoir une base légale pour la lettre de mission écrite :

*« Le comptable externe, le comptable(-fiscaliste) externe, le comptable stagiaire externe, le comptable-fiscaliste stagiaire externe doivent établir une « lettre de mission écrite » avec leur client préalablement à l'exécution de toute prestation. Cette lettre de mission doit préciser de manière équilibrée les droits et devoirs réciproques du client et du titulaire de la profession. Les dispositions minimales que cette lettre de mission doit contenir ainsi que les dispositions qui ne peuvent pas être reprises dans une telle lettre de mission sont fixées dans la déontologie de l'Institut professionnel. »*

En termes de déontologie, le comptable externe IPCF est déjà tenu d'établir une lettre de mission (cf. l'article 11, § 1<sup>er</sup> du code de déontologie de l'IPCF, tel qu'approuvé par l'arrêté royal du 22 octobre 2013). Dans son avis du 12 septembre 2013 relatif au projet d'arrêté royal, le Conseil supérieur a fait valoir que « cette obligation aura sans nul doute un impact positif sur la professionnalisation de

*l'activité de comptable et constitue, notamment dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, un progrès important. »*

Le Conseil supérieur s'interroge sur le fait de savoir s'il ne convient pas de saisir l'occasion de l'instauration de l'obligation légale pour les membres externes de l'IPCF d'établir une lettre de mission, pour imposer une obligation légale similaire aux membres externes de l'IEC à l'égard de leurs clients futurs.

A l'heure actuelle, l'IEC recommande déjà vivement aux experts-comptables et conseil fiscaux d'établir avec leurs clients une lettre de mission portant sur les éléments clés de la relation. Différents modèles pour déterminer le contenu des lettres de mission sont mis à disposition des membres.

De toute évidence, il convient de prévoir une période transitoire, à l'instar de ce qui a été prévu pour les membres de l'IPCF lors de l'instauration de l'obligation déontologique d'établir une lettre de mission. Enfin, une action de sensibilisation à l'égard des clients-entrepreneurs est préconisée.

**14.** L'avant-projet de loi propose, à l'actuel article 51 de la loi du 22 avril 1999 traitant du stage organisé par l'IPCF, une modification qui prévoit notamment:

*« § 1. L'inscription au tableau des titulaires de la profession est subordonnée à l'accomplissement d'un stage de manière satisfaisante.*

*La durée du stage est de minimum un an et, hormis une suspension pour des raisons légitimes à apprécier par les chambres exécutives, de maximum six ans au total. Le stage n'est pas renouvelable.*

*Un stagiaire qui, au terme de la période de stage de six ans n'a pas réussi l'examen pratique d'aptitude sera omis de la liste des stagiaires et ne pourra plus y être réinscrit. »*

Dans sa version actuelle, cet article prévoit que l'inscription à l'IPCF est subordonnée à la condition d'avoir suivi un stage qui doit être l'équivalent de 200 jours de pratique professionnelle, dont la durée doit couvrir au moins 12 mois, sans pouvoir dépasser 36 mois. Si, à l'issue de cette période de 36 mois, le stagiaire n'a pas réussi l'examen pratique d'aptitude, il doit solliciter un nouveau stage. Sous le régime existant, un stagiaire peut rester « éternellement » stagiaire et par conséquent exercer la profession sans disposer de l'aptitude professionnelle nécessaire. La proposition envisage une prolongation de la durée maximale du stage jusqu'à 6 ans. Si, endéans cette période, le stagiaire ne réussit pas l'examen, il ne lui sera toutefois pas possible de solliciter une nouvelle période de stage.

Le Conseil supérieur considère que la précision envisagée des règles légales en matière de stage permettra de consolider la professionnalisation du stage organisé par l'IPCF et accueille positivement cette adaptation.

Quant à la limitation (de principe) du stage à une durée maximale de six ans, le Conseil supérieur se félicite de constater que celle-ci permet de rencontrer sa préoccupation exprimée dans le passé au sujet de l'exercice « à vie » par un stagiaire des activités de comptable –sans disposer de l'aptitude professionnelle nécessaire– dans son avis du 18 mars 2015 sur le projet d'arrêté royal relatif à l'examen d'aptitude de l'Institut professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés (IPCF): « *Le Conseil supérieur fait cependant observer qu'il n'y a pas de limitation du nombre de fois qu'un candidat peut recommencer son stage. Une telle limitation est indispensable afin d'éviter que certains candidats **restent stagiaires « à vie »**. Or, cette limitation doit être organisée par une initiative législative* ».

15. L'exercice de la profession par des stagiaires demeure un point d'attention majeur pour le Conseil supérieur. Cette possibilité est déjà ouverte par la réglementation actuelle. L'avant-projet de loi prévoit les deux dispositions suivantes qui soulignent davantage l'importance de cette problématique :

- le projet d'alinéa 2 de l'article 18 de la loi du 22 avril 1999 :

*« Nul ne peut exercer, en dehors d'un contrat de travail ou d'une fonction rémunérée par les pouvoirs publics, pour compte de tiers, à titre principal ou accessoire, les activités d'organisation de la comptabilité ou des services comptables, de conseil en ces matières ou de tenue de comptabilité de tiers, s'il n'est pas inscrit au tableau des experts-comptables externes qui est tenu par l'Institut ou au tableau des comptables(-fiscalistes) agréés externes ou sur la liste des réviseurs d'entreprises ou sur la liste des stagiaires d'une de ces trois professions. »*

- le projet de § 3 de l'article 51 :

*« Un stagiaire externe ne peut constituer une personne morale via laquelle il exerce ses activités ou en être associé, gérant, administrateur ou membre du comité de direction que si un autre professionnel agréé, habilité à exercer des activités comptables, est également gérant ou administrateur de cette personne morale. » (Article 51 nouveau)*

Le Conseil supérieur regrette d'être amené à constater qu'il est impossible à un tiers intéressé de vérifier sur le site internet des instituts –sauf dans le cas de l'IPCF– si une personne exerçant les activités de comptable sans disposer de la qualité d'un professionnel agréé (inscrit à l'IRE, l'IEC ou l'IPCF) dispose ou non du statut de stagiaire. Une plus grande transparence contribuerait certainement à renforcer la sécurité juridique pour les personnes qui désirent faire appel aux membres des professions économiques.

En outre, force est de constater que dans le cas de l'IEC les stagiaires ne sont pas considérés comme étant membres de l'Institut tout en étant soumis à son contrôle et à son pouvoir disciplinaire (article 4 de la loi de 1999). Par contre, dans le cas de l'IPCF, les stagiaires sont effectivement membres de l'Institut professionnel (article 45/1, § 1<sup>er</sup> de la loi de 1999). Dans le cas de l'IRE, les stagiaires sont soumis au contrôle et au pouvoir disciplinaire de l'Institut (article 11, § 3 de la loi de 1953).

Le Conseil supérieur considère qu'il est important que les stagiaires exerçant la profession de comptable pour compte de tiers mentionnent clairement à leurs contacts professionnels qu'ils exercent leur profession en qualité de stagiaire.

Il plaide également pour que les stagiaires soient explicitement tenus aux mêmes obligations professionnelles qui s'appliquent aux membres des professions économiques dans l'exercice de leurs activités professionnelles pour compte de tiers.

Le Conseil supérieur attire tout particulièrement l'attention des Ministres compétents sur le respect des règles imposées par la législation anti-blanchiment. Un élargissement du champ d'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme s'impose<sup>3</sup> dans la mesure où les stagiaires

---

<sup>3</sup> En vertu de l'article 3 de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, la loi s'applique aux :

*« 3° personnes physiques ou entités qui exercent des activités en Belgique et qui sont enregistrées en qualité de réviseur d'entreprises au registre public tenu par l'Institut des réviseurs d'entreprises, conformément à l'article 11 de la loi du 22 juillet 1953 créant un Institut des réviseurs d'entreprises et organisant la supervision publique de la profession de réviseur d'entreprises, coordonnée le 30 avril 2007 ;*

*4° les personnes physiques ou les personnes morales inscrites sur la liste des experts-comptables externes et sur la liste des conseils fiscaux externes comme visé à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales ainsi que les personnes physiques ou les personnes morales inscrites au tableau des comptables agréés externes et au tableau des comptables-fiscalistes agréés externes comme visé à l'article 46 de la même loi. »*

souhaitant faire partie des professions économiques sont également habilités à exercer des activités de comptable pour compte de tiers, sans être légalement tenus à respecter les règles en matière de blanchiment de capitaux.

**16.** L'avant-projet de loi propose, à l'article 51, § 2 de loi du 22 avril 1999, de prévoir au cours du stage des évaluations intermédiaires :

« (...)

*Le jury d'examen peut également soumettre les stagiaires à une évaluation intermédiaire qui est distincte de l'examen pratique d'aptitude. »*

Il ressort du projet d'exposé des motifs qu'il s'agirait « *d'un entretien oral avec quelques membres du jury d'examen afin de donner au stagiaire un aperçu clair et une mise en confiance quant à ce qui sera attendu de lui lors de l'examen pratique d'aptitude. Le résultat de cette évaluation intermédiaire n'est en aucune façon prise en compte pour l'examen pratique. »*

Le Conseil supérieur soutient vivement l'idée d'un accompagnement adéquat des stagiaires et présume que cela signifie que les évaluations intermédiaires de futurs praticiens serviront à renforcer leur formation professionnelle et leur accompagnement et que l'attention de ceux-ci sera, le cas échéant, attirée sur les points à travailler ou sur leurs éventuels manquements. Le Conseil supérieur estime toutefois qu'il convient d'examiner dans quelle mesure ces évaluations intermédiaires ne devraient pas, au fil du temps, conduire, le cas échéant, à une réorientation, voire à l'arrêt du stage, en cas de manquements graves.

\*\*\*