

Luxembourg, le 4 mai 2022

**Objet : Projet de loi n°7961<sup>1</sup> modifiant :**

- 1. la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;**
- 2. la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs.**

**Projet de règlement grand-ducal<sup>2</sup> modifiant :**

- 1. le règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 portant exécution de la loi du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises ;**
- 2. le règlement grand-ducal du 15 février 2019 relatif aux modalités d'inscription, de paiement des frais administratifs ainsi qu'à l'accès aux informations inscrites au registre des bénéficiaires effectifs.  
(5990GKA)**

*Saisine : Ministre de la Justice  
(20 janvier 2022)*

## **Avis de la Chambre de Commerce**

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet de Loi ») a pour objet de modifier certaines dispositions légales applicables, d'une part, au registre de commerce et des sociétés (ci-après le « RCS ») et, d'autre part, au registre des bénéficiaires effectifs (ci-après le « RBE »).

Le projet de règlement grand-ducal sous avis (ci-après le « Projet de RGD ») vise à adapter les règlements d'exécution respectivement de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs aux modifications proposées par le Projet de Loi.

---

<sup>1</sup> [Lien vers le texte du projet de loi n°7961 sur le site de la Chambre des Députés](#)

<sup>2</sup> [Lien vers le texte du projet de règlement grand-ducal sur le site de la Chambre de Commerce](#)

### En bref

- La Chambre de Commerce salue la volonté de renforcer la qualité des informations inscrites au RCS et au RBE. Le gestionnaire de ces registres se voit en effet doté de nouveaux moyens de mise en œuvre d'un suivi efficace des personnes et entités immatriculées ainsi que de mise en conformité de ces dernières par rapport à leurs obligations vis-à-vis du RCS et/ou RBE.
- Elle estime cependant que, dans un souci de sécurité juridique, certaines dispositions du Projet de Loi ainsi que du Projet de RGD devraient être précisées et/ou modifiées.

### Considérations générales

#### I. Concernant les modifications apportées par le Projet de Loi et le Projet de RGD aux dispositions applicables au RCS

Les modifications apportées aux dispositions applicables au RCS s'opèrent par la modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 concernant le registre de commerce et des sociétés ainsi que la comptabilité et les comptes annuels des entreprises et de son règlement grand-ducal d'exécution.

Lesdites modifications apportées par le Projet de Loi ont deux objectifs :

Premièrement, l'objectif principal de ces modifications est de renforcer la qualité des informations inscrites au RCS et de doter son gestionnaire de nouveaux moyens de mise en œuvre d'un suivi efficace des personnes et entités immatriculées ainsi que de mise en conformité de ces dernières par rapport à leurs obligations d'inscription et de dépôt au RCS.

Deuxièmement, elles visent à adapter les règles applicables au RCS à la pratique et à les actualiser, en reformulant certaines de ces dispositions.

Comme indiqué dans l'exposé des motifs « *Force est de constater que si l'informatisation du RCS a été un succès, en ce qu'elle a permis de réduire significativement les délais d'émission des extraits et de simplifier les démarches et la consultation du registre, la tenue à jour du RCS reste encore à améliorer.* ».

Ainsi, l'amélioration de la tenue à jour du RCS et par conséquent de la qualité de l'information inscrite au RCS telle que proposée par le Projet de Loi passe par plusieurs niveaux :

- l'introduction d'un contrôle de l'information par rapport à d'autres registres nationaux afin d'assurer la cohérence de cette dernière<sup>3</sup> ;

<sup>3</sup> Il s'agit par exemple de comparer les informations relatives à l'adresse ou au siège social d'une entreprise inscrites ou à inscrire au RCS avec les informations figurant dans le registre national des localités et des rues.

- le suivi continu, par le gestionnaire du RCS, de l'information inscrite au RCS afin de garantir les données adéquates, exactes et actuelles. Les contrôles seront mis en place afin d'avertir rapidement les personnes et entités concernées sur l'état de leurs dossiers et les inciter activement à garder leurs données à jour ;
- un panel de mesures administratives mis à disposition du gestionnaire du RCS en cas d'absence de réponse à ses sollicitations.

Pour s'assurer de la tenue à jour du RCS, le gestionnaire du RCS adressera désormais aux personnes et entités concernées une demande de mise à jour de leur dossier.

La Chambre de Commerce constate que lorsque la personne ou entité concernée par une telle demande de mise à jour émise par le gestionnaire du RCS à son encontre n'aurait pas régularisé son dossier endéans 30 jours, elle s'exposerait aux mesures administratives suivantes :

- publication sur le site internet du gestionnaire du RCS que le dossier n'est pas à jour ou présente des manquements ;
- émission des certificats attestant des manquements constatés ;
- prononciation d'une amende administrative d'un montant de 3.500 euros ;
- radiation, sans dissolution, du dossier de la personne ou entité concernée.

Par ailleurs, le dépôt ou l'inscription effectués postérieurement à la mise en œuvre d'une ou de plusieurs mesures administratives susmentionnées, permettant la régularisation du dossier de la personne ou entité concernée, entraînera une majoration des frais de dépôt.

Quant au règlement grand-ducal d'exécution, les modifications y apportées visent d'une part à préciser la mise en œuvre du principe de majoration de frais de dépôt et d'autre part, à adapter le texte à la pratique et à informatiser des procédures existantes.

## **II. Concernant les modifications apportées par le Projet de Loi et le Projet de RGD aux dispositions applicables au RBE**

Les modifications apportées aux dispositions applicables au RBE s'opèrent par la modification de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs ainsi que de son règlement grand-ducal d'exécution.

Force est de constater que les modifications prévues pour le RBE vont dans le même sens que celles prévues pour le RCS. Ces modifications sont, d'une part, techniques et visent l'accès à la banque des données du RBE et, d'autre part, elles traitent le suivi et le maintien à jour de la banque des données et prévoient un panel de mesures administratives en cas de non-réponse à la demande de vérification et/ou non-régularisation du dossier.

Le Projet de Loi prévoit que les fichiers du RBE seront interconnectés avec la banque de données du RCS.

Aussi, le Projet de Loi facilite l'accès des autorités nationales au RBE et les auteurs du Projet de Loi justifient ce changement dans le commentaire de l'article par le fait que « *Ces conditions strictes à l'accès des autorités nationales paraissent contre-productives par rapport aux objectifs du RBE, en ce qu'il est un outil dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et eu égard aux missions de surveillance qui incombent aux autorités nationales, et qui à ce titre, doivent pouvoir consulter le RBE de manière efficace.* ».

Par ailleurs, une nouvelle plateforme électronique rendra prochainement possible des échanges sécurisés d'informations entre le gestionnaire du RBE et les usagers, en vue d'une communication accélérée, automatisée et en continu. Cette plateforme électronique sera mise à disposition par le Centre des technologies de l'information d'Etat, l'API Gateway, et elle ouvrira la voie aux communications électroniques de masse de « *machine à machine* » sans l'intervention humaine. Elle permettra ainsi d'accéder à un important volume d'informations de manière automatique et rapide et sera dès lors mieux adaptée aux flux d'échanges avec les grands donneurs d'ordre que le site internet actuel.

A cet égard, l'article 28 du Projet de Loi prévoit la mise en place d'une nouvelle plateforme électronique sécurisée, développée par le centre des technologies et de l'information de l'État, qui permettra d'effectuer les demandes d'inscription des bénéficiaires effectifs auprès du gestionnaire du RBE. L'exposé de motifs de l'article explique « *qu'il est en effet envisagé d'offrir aux déclarants, notamment à ceux effectuant un volume important de déclarations au RBE, la possibilité d'automatiser le transfert de leurs demandes, sans passer par le site internet du gestionnaire, site sur lequel il n'est possible d'effectuer que des opérations individualisées et non de masse* ».

Compte tenu du besoin accru des professionnels assujettis de bénéficier de services digitaux/technologiques, par exemple des interfaces de programmation d'applications (APIs), notamment dans l'exercice des obligations de vigilance eu égard aux prospects/clients, la Chambre de Commerce observe que l'article 24 du Projet de RGD prévoit que « *Après acceptation préalable par le gestionnaire, d'une demande d'accès motivée par des besoins professionnels et précisant les finalités de la réutilisation de l'information détenue au Registre des bénéficiaires effectifs, émanant d'un professionnel tel que défini dans la loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, le gestionnaire peut mettre à disposition, par sa plateforme électronique, tout ou partie des informations inscrites et accessibles au Registre des bénéficiaires effectifs.* »

Enfin, et comme pour le RCS, il est proposé d'offrir au gestionnaire du RBE le même panel de mesures incitatives, voire coercitives afin que ce dernier dispose de leviers nécessaires et utiles pour amener les entités immatriculées à effectuer leur déclaration au RBE et à tenir à jour les informations relatives à leurs bénéficiaires effectifs.

La Chambre de Commerce soutient les modifications apportées à la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs en ce qu'elles permettront potentiellement aux acteurs professionnels de la place de bénéficier d'une meilleure qualité d'information sur les bénéficiaires effectifs des sociétés clientes, notamment dans l'exécution par les professionnels assujettis de leurs obligations de vigilance conformément à la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

## **Commentaire des articles**

### **Concernant l'article 27 du Projet de Loi**

L'article 27 du Projet de Loi modifie la définition de l'entité immatriculée afin de prendre en compte l'élargissement de la liste de ces entités opéré par la modification de la loi modifiée du 19 décembre 2002 précitée. La Chambre de Commerce s'interroge quant à la référence aux points 2-5 et 6-17 plutôt qu'à un renvoi « *aux points 2-17* ».

### **Concernant l'article 29 du Projet de Loi**

L'article 29 du Projet de Loi modifie le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 8 de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un registre des bénéficiaires effectifs afin de lui donner la teneur suivante :

« **Art.8.** (1) *Toute personne disposant d'un accès aux informations du Registre des bénéficiaires effectifs en application de l'article 11 ainsi que tout professionnel sont tenus, dans l'exercice de leurs missions, de consulter le Registre des bénéficiaires effectifs et d'informer le gestionnaire dès qu'ils constatent soit l'existence de données erronées ou le défaut de tout ou partie des données dans le Registre des bénéficiaires effectifs, soit le défaut d'une inscription, d'une modification ou d'une radiation, dans un délai de trente jours à partir de cette constatation.* ».

La Chambre de Commerce se demande si cette disposition ne pourrait pas être source d'une insécurité juridique quant à la périodicité et la fréquence à laquelle cette nouvelle obligation s'appliquerait aux autorités nationales et aux professionnels concernés.

Concernant les professionnels et si l'intention est d'inclure une vérification des informations inscrites au RBE dans le cadre du contrôle continu de la relation d'affaires, la Chambre de Commerce propose de compléter cette disposition en y précisant que les professionnels sont tenus de consulter le RBE « *lorsqu'ils nouent une nouvelle relation d'affaires et lorsqu'ils s'assurent de la mise à jour de leurs informations dans le cadre du contrôle continu d'une relation d'affaires existante* ».

### **Concernant l'article 23 du Projet de RGD**

L'article 23 du Projet de RGD ajoute un nouvel article 6 *bis* au règlement grand-ducal du 15 février 2019 relatif aux modalités d'inscription, de paiement des frais administratifs ainsi qu'à l'accès aux informations inscrites au registre des bénéficiaires effectifs.

Les nouvelles dispositions visent à introduire une pénalité administrative dénommée « *majoration de frais de déclaration* » sur base d'un retard d'inscription ou de modification avec pour date de commencement du calcul du retard une « *date à laquelle l'entité immatriculée a pris connaissance ou aurait dû prendre connaissance de l'évènement qui rend nécessaire l'inscription ou sa modification* ». Cette date serait communiquée par l'entité immatriculée elle-même, sur une base auto-déclarative.

La nouvelle disposition proposée n'impose la fourniture au gestionnaire du RBE d'aucun moyen de preuve relatif à la détermination de ladite date auto-déclarative alors qu'elle est essentielle dans le déclenchement de l'éventuelle application de la pénalité administrative de retard.

La Chambre de Commerce s'interroge sur la pertinence d'un tel dispositif, sur son applicabilité tout en respectant le principe fondamental d'équité de traitement des entités déclarantes compte tenu du volume de documentation interprétative que va devoir produire le gestionnaire du RBE afin de préciser quels sont les éléments constitutifs de la fixation de la « *date à laquelle l'entité immatriculée aurait dû prendre connaissance de l'évènement qui rend nécessaire l'inscription ou sa modification* ».

Une telle pénalité de retard ne pourrait, aux yeux de la Chambre de Commerce, s'appliquer que dans les cas où l'évènement qui rend nécessaire l'inscription ou sa modification peut être relayé à une date certaine et vérifiable sur base de documents juridiques ou certifiés, tels que modification de registre des actionnaires/associés, le procès-verbal d'une assemblée générale, etc.

## Concernant l'article 25 du Projet de RGD

L'article 25 du Projet de RGD prévoit de donner l'accès aux autorités nationales<sup>4</sup> aux informations inscrites et historiques des entités immatriculées et rayées contenues dans le RBE dans le cadre et les limites de l'exercice de leurs missions.

La Chambre de Commerce se demande pour quelles raisons les organismes d'autorégulation, pourtant essentiels au dispositif national de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme, n'ont pas également accès aux informations susmentionnées.

Elle propose dès lors que la modification projetée d'accès à l'historique des informations d'une entité immatriculée et rayée soit étendue aux organismes d'autorégulation dans le cadre et les limites de l'exercice de leurs missions liées à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver, sous réserve la prise en compte de ses observations, le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous avis.

GKA/DJI

---

<sup>4</sup> L'article 1<sup>er</sup> point 5° de la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs définit les autorités nationales comme « les autorités, administrations et entités suivantes :

a) le procureur général d'État, les procureurs d'État ainsi que les membres de leurs parquets ;

b) les juges d'instruction ;

c) la cellule de renseignement financier ;

d) les officiers de police judiciaire visés à l'article 10 du Code de procédure pénale et agréés par le directeur général de la Police grand-ducale ;

e) la Commission de surveillance du secteur financier ;

f) le Commissariat aux assurances ;

g) l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ;

h) l'Administration des douanes et accises ;

i) le Service de renseignement de l'État ;

j) l'Administration des contributions directes ;

k) le Ministère des affaires étrangères et européennes dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

l) le Ministère des finances dans le cadre de ses compétences spécifiques en matière de lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme ;

m) l'Office du contrôle des exportations, importations et du transit. ».