

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 61.744

N° dossier parl. : 8342

Projet de loi

portant modification :

1° du Code de commerce ;
2° 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, en vue de la transposition de la directive (UE) 2019/1151 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés

Avis complémentaire du Conseil d'État

(18 novembre 2025)

Par dépêche du 12 juin 2025, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la justice lors de sa réunion du 5 juin 2025.

Le texte des amendements parlementaires était accompagné d'observations préliminaires, d'un commentaire pour chacun des amendements ainsi que d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État que la commission parlementaire a faites siennes, figurant en caractères soulignés.

Considérations générales

Le projet de loi initial ainsi que les amendements parlementaires sous avis ont pour objectif de parachever la transposition de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relative à certains aspects du droit des sociétés, telle que modifiée par la directive (UE) 2019/1151 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 modifiant la directive (UE) 2017/1132 en ce qui concerne l'utilisation d'outils et de processus numériques en droit des sociétés. Plus précisément, il s'agit de transposer uniquement l'article 13*decies* de la directive (UE) 2017/1132 précitée, relatif aux « [a]dministrateurs révoqués ».

Examen des amendements

Amendement 1

La modification du Code de commerce proposée par l'amendement sous examen est nouvelle par rapport au projet de loi initial. Il s'agit de modifier l'article 444-1 dudit code, relatif au prononcé d'une interdiction

d'exercer une activité commerciale et, en substance, une fonction de dirigeant dans une entreprise.

Selon le commentaire de l'amendement sous examen, la nouvelle « disposition fait suite à une observation du Conseil d'État, qui a souligné l'insécurité juridique résultant de l'absence de critères clairs permettant d'apprécier la comparabilité entre une interdiction étrangère et celle prévue à l'article 444-1 du Code de commerce » qu'il aurait, selon le projet initial, appartenu au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de vérifier. Il s'était par conséquent formellement opposé à la disposition critiquée.

En ne retenant plus qu'il incombe audit gestionnaire de procéder à une analyse de comparabilité entre une mesure d'interdiction prononcée par une autorité compétente étrangère et les mesures analogues en droit luxembourgeois, l'amendement répond à la prédicté opposition formelle, qui peut dès lors être levée.

En ce qui concerne le texte de l'amendement soumis à son examen, le Conseil d'État relève, en premier lieu, qu'à la première phrase, la mention du paragraphe 2 de l'article 22 de la directive (UE) 2017/1132 précitée est superfétatoire et dès lors à omettre.

En second lieu, il note qu'en disposant à la seconde phrase que « [l]e tribunal peut, le cas échéant, tenir compte des résultats de cette vérification dans sa décision », l'amendement transfère l'examen de comparabilité au juge saisi d'un dossier en demande en interdiction basée sur l'article 444-1 du Code de commerce en lui donnant un élément d'appréciation supplémentaire pour juger si les éléments reprochés au commerçant failli ou au gérant d'une société faillie remplissent les conditions d'une « faute grave et caractérisée ayant contribué à la faillite », même s'il peut être relevé qu'une interdiction prononcée dans un autre pays de l'Union européenne n'est pas nécessairement en relation causale avec une nouvelle faillite sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Si le texte issu de l'amendement sous avis est ainsi étranger à la directive, qui, dans les dispositions que le projet sous avis tend à transposer, ne vise pas une telle procédure, il n'y est toutefois pas contraire et ne fait que mettre en place une disposition propre au droit luxembourgeois, qui n'appelle pas d'autre observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 2

L'amendement sous examen réécrit l'article 2 du projet de loi initial, en adaptant également sa structure.

La modification proposée au point 1° n'appelle pas d'observation, étant donné qu'elle répond à l'avis précité du Conseil d'État quant à l'ajout de la précision que les décisions judiciaires y visées doivent être irrévocables.

Le point 2° n'appelle pas d'observation.

Au point 3°, l'amendement sous examen propose de réécrire les paragraphes 4bis et 4ter, à insérer au sein de l'article 21 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.

Le paragraphe 4bis, tel qu'issu de l'amendement sous examen, outre le fait qu'il abandonne, tout comme le paragraphe 4ter et conformément à l'avis précité du Conseil d'État, tout recours, même indirect, à la notion de comparabilité pour ne retenir que le fait matériel d'une inscription d'une décision d'interdiction au registre de commerce et des sociétés, vise à mettre en place une procédure ayant pour but, *in fine*, de « purger » les organes de gestion d'une entité immatriculée d'une personne frappée d'une telle interdiction, ce qui correspond à la *ratio legis* du prescrit européen.

L'alinéa 2 prévoit l'information d'une entité immatriculée que parmi ses dirigeants se trouvent des personnes frappées d'une interdiction et instaure la possibilité pour le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés d'émettre à l'encontre d'une telle entité une injonction de procéder à leur remplacement. Le mécanisme proposé est, aux yeux du Conseil d'État, conforme à la directive à transposer.

L'alinéa 3 prévoit une inscription, par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, dans ce registre, d'une « suspension » de la personne concernée dans le dossier de la personne immatriculée « aux fins d'information des tiers ». Le Conseil d'État s'interroge sur la portée de cette notion, qui n'apparaît pas autrement dans le texte sous examen. Dans l'hypothèse visée par les auteurs de l'amendement sous examen, le dirigeant est bel et bien inscrit au registre de commerce et des sociétés. Dès lors, le Conseil d'État a du mal à imaginer l'effet d'une suspension. S'agit-il de la suspension de cette inscription ? S'agit-il d'une suspension des pouvoirs du dirigeant, auquel cas le Conseil d'État s'interroge sur l'articulation des pouvoirs du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés avec les principes régissant le droit des sociétés ?

Face à l'insécurité juridique découlant du recours à cette notion de suspension, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Compte tenu de la finalité recherchée, à savoir l'information des tiers, cette opposition formelle pourrait être levée si le texte visait non plus l'inscription d'une suspension, mais imposerait au gestionnaire de « procéder à l'inscription d'une mention dans le dossier de l'entité immatriculée [...] », ce qui remplirait à suffisance la finalité recherchée et correspondrait d'ailleurs à la solution retenue au paragraphe 4ter.

L'alinéa 4 vise la révocation « d'office » de la personne concernée par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés si l'entité immatriculée ne réagit pas ou insuffisamment à la prédicté demande. Or, la solution retenue dans le contexte du paragraphe 4bis diffère de celle retenue dans le cas du paragraphe 4ter. En effet, dans le dernier cas, le dossier est transmis, en cas de défaut de réaction de la part de l'entité immatriculée, au procureur d'État.

Le Conseil d'État rappelle que, dans son avis précité, il avait observé que « si l'inscription de [la] personne [sous interdiction] est ainsi supprimée, il n'en reste pas moins que cette personne reste administrateur ou gérant en application de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales à défaut de décision de l'organe compétent en vue de la révoquer ». Il n'appartient par conséquent pas au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de procéder à la « révocation » d'un dirigeant, à la nomination duquel il n'a pris aucune part, cela d'autant plus qu'au

Grand-Duché de Luxembourg le registre en question n'est pas une émanation de l'État, mais un groupement d'intérêt économique. Tout au plus pourrait-on prévoir une telle révocation par voie de justice, dans le cadre d'un débat contradictoire, à l'initiative dudit registre, voire du ministère public.

Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à cette procédure de révocation en raison de son incohérence avec la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales. Une solution permettant de lever cette opposition formelle pourrait consister à prévoir, au lieu de la révocation et à l'instar de la procédure mise en place dans le cadre du nouveau paragraphe 4ter, une transmission du dossier au procureur d'État, sinon la création, en faveur du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, d'une procédure lui permettant d'agir devant les juridictions nationales en vue d'une telle révocation.

Le nouveau paragraphe 4ter, qui tend à une « purge » analogue visant cette fois les entités ayant l'une des formes figurant à l'annexe II de la directive (UE) 2017/1132 précitée, n'appelle pas d'observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

En application de la circulaire CIRC-MESJ-2025.01 du Premier ministre du 10 février 2025, le Conseil d'État demande de veiller à ce que le texte voté soit muni d'un préambule indiquant la directive à transposer en vue de la promulgation par le Grand-Duc.

Amendement 1

À l'article 1^{er}, à l'article 444-1, paragraphe 2, alinéa 2, première phrase, dans sa teneur amendée, il convient d'écrire « un autre Etat membre de l'Union européenne ». Cette observation vaut également pour l'amendement 2, à l'article 2, point 3°, à l'article 21, paragraphe 4ter, alinéas 1^{er} et 2, dans sa teneur amendée.

Amendement 2

À l'article 2, point 2°, à l'article 14, paragraphe 2, lettre j), dans sa teneur amendée, les lettres a) et b) sont à remplacer par des chiffres romains minuscules suivis d'une parenthèse fermante i) et ii).

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 18 novembre 2025.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes