Synthèse du projet de loi n°7961

Le présent projet de loi vise à modifier les dispositions légales applicables au registre de commerce et des sociétés (ci-après « RCS ») et au Registre des bénéficiaires effectifs (ci-après « RBE »). Il a paru en effet opportun de reprendre ces modifications au sein d’un même projet de loi, alors que le contenu de certaines dispositions proposées pour le RCS est également suggéré pour le RBE. S’agissant en premier lieu de la législation applicable au RCS, ce projet a pour objet d’adapter 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 à la pratique et à l’actualiser, en reformulant certaines de ses dispositions.

Au-delà de l’adaptation du texte, le projet a aussi vocation à renforcer la qualité des informations inscrites au RCS et à doter son gestionnaire de nouveaux moyens, afin que soit mise en œuvre une politique efficace de suivi des personnes et entités immatriculées et s’assurer de leur mise en conformité par rapport à leurs obligations d’inscription et de dépôt au RCS.

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. En effet, le registre n’est pas encore complètement à la hauteur de ce que l’on peut attendre, notamment en ce qui concerne les moyens juridiques disponibles pour mieux garantir l’actualisation du contenu de la banque de données. Ainsi, si historiquement les registres du commerce avaient largement vocation à collecter des informations et documents sur les entreprises, l’évolution du marché et des normes internationales leur impose de revêtir un rôle plus proactif dans l’environnement commercial de leur pays, en garantissant des données exactes, complètes et utiles. Ceci est d’autant plus vrai lorsqu’il s’agit du registre national d’une place financière d’ampleur internationale telle que le Luxembourg. En outre et eu égard à l’évaluation et à l’atténuation des risques au plan national, il est primordial pour l’État de pouvoir exploiter des banques de données fiables et actuelles, alors que tant le RCS que le RBE apparaissent comme des outils incontournables, ces derniers étant les principales sources d’informations sur les personnes morales du pays.

En l’état actuel des textes, la responsabilité de maintenir à jour les informations inscrites au RCS pèse sur les personnes et entités immatriculées, qui se doivent de communiquer au gestionnaire du RCS, endéans le mois de leur survenance, toutes les modifications des informations, dont l’inscription au RCS est requise par la loi. En parallèle, ledit gestionnaire dispose quant à lui de de moyen légaux insuffisamment gradués pour s’assurer de l’actualisation de la banque de données. Il est donc impératif de faire évoluer rapidement le RCS sur ce point, afin qu’il réponde pleinement à l’évolution des besoins et aux normes internationales. Pour ce faire, le gestionnaire doit en amont, améliorer l’accompagnement des entités immatriculées, en leur rappelant efficacement leurs obligations légales de dépôt et en aval, prendre des mesures administratives incitatives, voire contraignantes, pour celles ne s’y conformant pas.

Il ne s’agit pas là d’élever le gestionnaire du RCS au rang de régulateur, mais de lui permettre d’effectuer un suivi plus actif de l’état des dossiers tenus au RCS et d’amener les entités immatriculées à se conformer aux dispositions 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. L’objectif est finalement que le gestionnaire puisse remplir de manière optimale son rôle d’autorité centralisatrice des informations essentielles visant les entités immatriculées.

L’amélioration de la qualité de l’information inscrite au RCS passe par plusieurs leviers.

D’abord, il est nécessaire d’exécuter un contrôle de l’information à inscrire ou inscrite dans la banque de données du RCS, par rapport à d’autres registres nationaux « sources », qui disposent également de l’information, afin de s’assurer de la cohérence de cette dernière. Il est en effet peu concevable, qu’une information relative à l’adresse du siège social d’une entreprise luxembourgeoise inscrite au RCS, ne soit pas conforme à celle figurant dans le registre national des localités et des rues par exemple. De même, si l’information dans le registre « source » est ultérieurement modifiée, cette modification doit pouvoir être automatiquement répercutée au RCS, sans autre démarche administrative.

Un autre levier consiste ensuite à ce que le gestionnaire du RCS suive de manière continue l’information inscrite dans la banque de données du RCS, pour s’assurer que des données périmées n’y figurent plus et qu’elles soient remplacées par des données actualisées dans les meilleurs délais. Pour ce faire, des contrôles sur la banque de données doivent être mis en place, afin d’avertir rapidement les personnes et entités immatriculées sur l’état de leur dossier et les inciter activement à garder leurs données à jour. Dans ce contexte, le gestionnaire du RCS doit mieux accompagner et sensibiliser les entités immatriculées en leur rappelant de manière régulière leurs obligations. Ces contrôles vont également servir à relancer efficacement les personnes et entités immatriculées qui n’auraient pas effectué un dépôt obligatoire ou renouvelé une inscription. En effet et à l’heure du renforcement des dispositifs de lutte contre le blanchiment d’argent et le financement du terrorisme, il est primordial d’agir lorsqu’une société anonyme n’a pas déposé ses comptes annuels ou n’a pas mis à jour la durée de mandat de ses mandataires par exemple.

Afin d’assurer une efficacité à ce suivi et dans l’hypothèse où la personne ou l’entité immatriculée ne répondrait pas aux sollicitations du gestionnaire, ce dernier doit avoir à sa disposition un panel de mesures administratives, afin d’amener cette dernière à mettre à jour son dossier ou ses inscriptions, avec comme ultime mesure, pour les cas les plus graves ou les personnes ou entités réfractaires, leur dénonciation au parquet.

S’agissant en second lieu du RBE, les modifications proposées vont dans le même sens que celles prévues pour le RCS. Une partie de ces modifications sont de nature technique et visent globalement l’accès à la banque de données du RBE, alors que l’autre envisage le suivi et le maintien à jour de la banque de données, se concluant par le déploiement de mesures et sanctions administratives si l’entité immatriculée reste en défaut de se conformer à ses obligations vis-à-vis du RBE.

Alors que le RBE dispose d’une banque de données qui lui est propre, indépendante de celle du RCS, empêchant toute passerelle entre les deux registres, la pratique a rapidement montré combien il était nécessaire que ces banques de données fassent l’objet d’une interconnexion, qu’il s’agisse des inscriptions à effectuer au RBE, de la mise en place de contrôle automatique afin de s’assurer de l’actualisation des données, eu égard notamment à la lutte contre le blanchiment d’argent et le financement du terrorisme, ou de la consultation des informations inscrites dans ces registres. Ainsi, la démarche administrative de déclaration au RBE pourrait être simplifiée dans l’hypothèse où les dirigeants principaux seraient à inscrire au RBE et où il pourrait être alors proposé au déclarant de reprendre dans le RBE les mandataires légaux inscrits au RCS. Ceci faciliterait grandement les démarches des associations sans but lucratif par exemple. De même, pour les sociétés ayant inscrit des associés personnes physiques au RCS, il serait possible de leur proposer de reprendre ces personnes ou certaine(s) d’entre elle(s) dans le RBE, lors de leur démarche de déclaration.

Le RBE étant un des outils de la lutte contre le blanchiment d’argent et du financement du terrorisme, il est aussi impératif de faciliter son accès aux autorités nationales, qui sont reprises de manière exhaustive dans la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, afin qu’elles puissent efficacement l’exploiter.

En outre, la loi a été adaptée aux nouvelles technologies permettant d’optimiser le flux d’information entre le gestionnaire du RBE et ses usagers, en proposant un nouveau canal sécurisé d’échange, par le biais d’une plateforme électronique mise à disposition par le Centre des technologies de l’information de l’État (ci-après « CTIE »). Cette nouvelle plateforme ouvre la voie aux communications électroniques de masse, de « machine à machine », sans intervention humaine et est conçue pour la mise en place de services informatiques délivrant des volumes importants d’informations, mieux adaptée aux flux d’échanges avec les grands donneurs d’ordre du gestionnaire que son site Internet actuel. Il s’agit ici d’ouvrir cette nouvelle technologie, d’ores et déjà disponible pour accéder au RCS, au RBE.

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.