CONSEIL D'ÉTAT
==========

N° CE : 60.918
N° dossier parl. : 7961

Projet de loi

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

---

Avis du Conseil d'État

(7 février 2023)

Par dépêche du 26 janvier 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par la ministre de la Justice.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, du texte coordonné par extrait 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, qu'il s'agit de modifier.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État en date des 5 et 12 mai 2022.

L'avis de la Commission nationale pour la protection des données, demandé selon la lettre de saisine, n'est pas encore parvenu au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis a pour objet de modifier 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 la loi modifiée du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs, afin notamment de renforcer la qualité des données inscrites au registre de commerce et des sociétés et au Registre des bénéficiaires effectifs, dans le but de garantir que les données qui sont inscrites sur ces deux registres soient exactes, complètes et utiles.

Les articles 1er, 11*bis* et 15 de la loi précitée du 19 décembre 2002 sont également modifiés par le projet de loi n° 7968[1], déposé le 9 février 2022, soit moins d'un mois après le projet de loi sous rubrique.

Les modifications apportées dans les deux projets de loi à l'article 1er de la loi précitée du 19 décembre 2002 ne posent pas de problème d'articulation, s'agissant de dispositions différentes de cet article 1er.

En revanche, le point 6° de l'article 11*bis* de la loi précitée du 19 décembre 2002 se trouve modifié dans les deux projets de loi, avec deux formulations différentes.

Les modifications apportées à l'article 15 de la loi précitée du 19 décembre 2002 sont encore plus déroutantes. Le projet de loi sous examen, donc celui déposé en premier, ne fait qu'ajouter un alinéa 4 supplémentaire. Le projet de loi n° 7968, déposé en second, subdivise les trois alinéas actuels en trois paragraphes et ajoute un quatrième paragraphe. Il ne fait donc pas état de l'alinéa 4 ajouté par le projet de loi sous avis. Or, le texte consolidé de la loi précitée du 19 décembre 2002 annexé au projet de loi sous avis insère, quant à lui, les modifications apportées par le projet de loi n° 7968, déposé en second. Même si le texte consolidé d'une loi n'a pas de valeur légale, l'impression donnée est celle d'une confusion qui aurait facilement pu être évitée par une meilleure coordination entre les modifications proposées dans les deux projets de loi. Le Conseil d'État renvoie à ses avis de ce jour à propos d'une situation similairement confuse à propos des projets de règlements grand-ducaux s'appliquant aussi au registre de commerce et des sociétés[2].

Aux articles 4, 4*bis*, 6, 6*bis*, 7, 8, 9, 10, 11 et 11*bis* de la loi précitée du 19 décembre 2002, modifiés par les articles 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13 et 14 de la loi en projet, une adresse électronique générale est demandée, « si une telle adresse existe ». Le Conseil d'État relève que cette information ne concerne que les adresses génériques. Cette adresse a été ajoutée pour permettre au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, selon les auteurs de la loi en projet, « d'adresser efficacement des rappels aux personnes et entités immatriculées, dans le cadre de la politique de maintien à jour du RCS et de l'amélioration de l'accomplissement de ces dernières dans leurs démarches ». Le but sera cependant loin d'être atteint par le biais d'adresses génériques.

---

[1] Projet de loi n° 7968 portant 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 et portant modification :
1° du Code civil ;
2° de la loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat ;
3° de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales ;
4° 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 ayant pour objet la digitalisation du notariat.

[2] Avis du Conseil d'État n° 60.917 du 7 février 2023 relatif au projet de règlement modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 portant exécution 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 ; avis du Conseil d'État n° 60.919 du 7 février 2023 relatif au projet de règlement grand-ducal modifiant 1° le règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 portant exécution 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 ; 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 ; avis du Conseil d'État n° 60.930 du 7 février 2023 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 janvier 2003 portant exécution 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.

Cet objectif sera mieux atteint en contactant les membres de l'organe de gestion de la personne ou de l'entité immatriculée. Le Conseil d'État suggère dès lors de faire abstraction de cette information.

Aux articles 3, 4*bis* et 11*ter* de la loi précitée du 19 décembre 2002, modifiés par les articles 3, 5 et 15 de la loi en projet, est requise l'indication du sexe d'une personne physique à immatriculer. Le Conseil d'État note que le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (Règlement général sur la protection des données) pose l'exigence que les données à caractère personnel soient collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne soient pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités. À défaut de justifications quant à la nécessité du traitement par le gestionnaire du sexe des personnes physiques à immatriculer, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Examen des articles

Articles 1er et 2

Sans observation.

Article 3

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et, pour ce qui est du point 4, à la réserve de dispense du second vote constitutionnel qui y est formulée à propos de l'indication du sexe de la personne à enregistrer au registre de commerce et des sociétés et qui est réitérée.

Article 4

Sans observation.

Article 5

En ce qui concerne l'indication du sexe prévue au point 1° du nouvel article 4*bis*, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à la réserve de dispense du second vote constitutionnel qui y est formulée et qui est réitérée.

Article 6

Le point 6° de l'article 6 de la loi précitée du 19 décembre 2002, modifié par le point 2 de l'article sous examen, fait référence, à la lettre b), aux « personnes morales et entités qui doivent fournir les informations prescrites à l'article 11*ter* 2° et 3° ». La même formulation se retrouve au point 7°, modifié par le point 4 de l'article sous revue, et à l'article 7, point 3, de la loi en projet modifiant l'article 6*bis*, point 4°, de la loi précitée du 19 décembre 2002. Or, cet article 11*ter*, inséré par l'article 15 de la loi en projet, ne fait référence qu'aux personnes morales et n'aborde pas les « entités ». Le terme « entité » est partant à supprimer aux point 2 et 4 de l'article sous examen. Le Conseil d'État relève que l'article 11*bis*, point 6°, de la loi précitée du

19 décembre 2002, modifié par l'article 14 du projet de loi, ne fait référence qu'aux personnes morales sans y ajouter les entités.

Au point 9, le Conseil d'État suggère d'écrire « le commissaire aux comptes ».

Article 7

Au point 3, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'article 6, point 6°, du projet de loi sous avis et propose de supprimer la référence aux « entités ».

Article 8

Le Conseil d'État renvoie à son observation relative à l'article 6 à propos du représentant permanent.

Articles 9 à 14

Sans observation.

Article 15

En ce qui concerne l'indication du sexe prévue au point 1° du nouvel article 11*ter*, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales et à la réserve de dispense du second vote constitutionnel qui y est formulée et qui est réitérée.

L'article 11*ter* dispose que, pour les personnes physiques, celles-ci doivent indiquer, entre autres, le numéro d'identification national luxembourgeois prévu par la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Pour les personnes physiques ne disposant pas d'un tel numéro d'identification national luxembourgeois, l'article 12*bis*, modifié par l'article 17 de la loi en projet, dispose qu'elles se verront allouer un tel numéro par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés. Si une personne résidant à l'étranger et ne disposant pas d'un numéro d'identification national luxembourgeois est désignée, par exemple, gérant d'une société à responsabilité limitée luxembourgeoise pour la première fois, comment est-ce que ce numéro d'identification pourra être inscrit au registre de commerce et des sociétés en application de l'article 6, point 8°, de la loi précitée du 19 décembre 2002, qui exige l'indication de ce numéro pour chaque gérant au moment de l'immatriculation de la société à responsabilité limitée en question ? Si cette même personne se voit attribuer un numéro d'identification national luxembourgeois par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés en application de l'article 12*bis* de la loi précitée du 19 décembre 2002 et qu'elle est nommée gérant d'une deuxième société à responsabilité limitée luxembourgeoise, comment est-ce que cette personne sera informée du numéro d'identification qui lui aura été attribué lors de l'immatriculation de la première société à responsabilité limitée ? Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour insécurité juridique. Cette opposition formelle pourrait être levée si, lors de la première inscription d'une telle personne, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés insère lui-même le numéro d'identification national luxembourgeois et si l'article 12*bis* était complété en ce sens que la personne

physique est informée du numéro d'identification qui lui est attribué par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés.

Article 16

Sans observation.

Article 17

Le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 15 à propos du nouvel article 11*ter* de la loi précitée du 19 décembre 2002.

Articles 18 et 19

Sans observation.

Article 20

Le point 3 de l'article sous examen modifie l'article 14, alinéas 4 et 5, de la loi précitée du 19 décembre 2002. L'alinéa 4, relatif à l'identification de la personne démissionnaire, exige pour celle-ci les informations prescrites à l'article 11*ter*. L'article 11*ter* n'étant introduit que dans le cadre du présent projet de loi, pourquoi demander éventuellement plus d'informations au moment de la démission qu'au moment de la nomination ? Se pose ici aussi la question de la communication du numéro d'identification national luxembourgeois si le démissionnaire est une personne physique qui ne dispose pas d'un tel numéro en application de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques. Le Conseil d'État renvoie à son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 15.

Article 21

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales à propos de la coordination de la modification de l'article 15 de la loi précitée du 19 décembre 2002 dans le cadre du projet de loi sous avis et dans celui du projet de loi n° 7968. L'article sous examen n'appelle pas d'autre observation.

Article 22

Le paragraphe 2 du nouvel article 15-1 permet au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés d'avoir accès aux « informations, même individuelles, contenues dans les fichiers des administrations et services publics » pour contrôler l'exactitude des inscriptions au registre de commerce et des sociétés. Outre le caractère imprécis de la notion de « service public » dans son acceptation organique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à un accès généralisé du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés à toute banque de données des « administrations et services publics », ceci au regard du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil précité du 27 avril 2016. Un accès illimité à toute donnée à caractère personnel traitée par toute « administration et service public » est disproportionné et ne cadre ni avec la légitimité ni avec la finalité d'un tel traitement par le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés. Il y a lieu de prévoir de manière limitative les traitements de données à caractère personnel auxquelles le gestionnaire peut avoir accès et, au sein

même de ces banques de données, les données à caractère personnel concernées, le tout devant être apprécié au regard des principes de légitimité et de proportionnalité des traitements de données à caractère personnel.

Article 23

Sans observation.

Article 24

L'article sous examen introduit un nouvel article 19-6 dans la loi précitée du 19 décembre 2002, afin de permettre au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de prendre des sanctions et mesures administratives lorsque les données d'une personne ou entité inscrite au registre de commerce et des sociétés ne sont pas à jour, sont erronées ou font défaut.

Dans un jugement du 7 octobre 2015 (n° 34.718), le Tribunal administratif a retenu que « l'autorité administrative peut être définie comme étant celle qui met en œuvre un pouvoir administratif, c'est-à-dire qui soit participe à l'exécution de la puissance publique, soit gère un service public, étant relevé que l'autorité administrative doit avoir agi dans la sphère du droit administratif.

D'après le premier critère dégagé on doit qualifier d'acte administratif, l'acte pris par une autorité relevant, du moins pour cet acte, de la sphère du droit administratif. Il s'agit normalement d'un organisme de droit public ayant la qualité d'autorité administrative, celle-ci étant qualifiée comme autorité participant à un titre quelconque à l'exercice de la puissance publique, c'est-à-dire exerçant des prérogatives de droit public, investie pour l'acte considéré de pouvoirs exorbitants du droit commun applicable entre particuliers, en d'autres termes, du droit de prendre des décisions unilatérales opposables aux destinataires et exécutoires, au besoin, par voie de contrainte - peu importe que l'autorité relève, pour d'autres attributions et décisions, de juridictions différentes.

À côté de ce premier critère de distinction coexiste un second, à savoir celui du service public.

Peuvent être considérées comme des autorités administratives des institutions de droit privé qui sont chargées de la gestion d'un service public ou d'une mission d'intérêt général. »

Le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés remplit les conditions précitées et est ainsi en droit de se voir accorder par la loi le pouvoir de prendre des sanctions et mesures administratives.

Le nouvel article 19-6 appelle cependant les observations suivantes.

Le Conseil d'État tient à rappeler qu'en la matière, les règles relatives à la procédure administrative non contentieuse trouveront à s'appliquer.

Pour ce qui est des personnes et entités visées, il convient de relever que le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés est à considérer comme une personne relevant du champ d'application de ce nouvel article 19-

6. Relèvent également de ce champ d'application des personnes ou entités, comme les établissements publics ou les chambres professionnelles, pour lesquelles la sanction prévue au paragraphe 2, lettre d), à savoir la radiation d'office, n'est pas concevable. Ainsi, certaines sanctions administratives ne pourront pas être appliquées à l'ensemble des personnes ou entités inscrites au registre de commerce et des sociétés.

Est-ce que les sanctions et mesures administratives prévues au paragraphe 2 sont cumulatives ? En d'autres termes, est-ce que le gestionnaire peut prononcer, par exemple, la mesure administrative visée à la lettre a) en plus d'une amende administrative ? Le Conseil d'État relève que la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier prévoit une disposition particulière concernant la publication de la sanction ou mesure administrative. Il renvoie à cet égard à l'article 63-3*bis* de la loi précitée du 5 avril 1993, qui fixe les conditions dans lesquelles une telle publication peut avoir lieu. Cet article 63-3*bis* est plus protecteur des droits de la personne ou entité concernée.

La lettre c) prévoit une amende administrative unique de 3 500 euros, sauf pour les associations sans but lucratif et les fondations, pour lesquelles l'amende est fixée à 250 euros.

Le but poursuivi étant de contraindre les personnes ou entités inscrites de mettre à jour leurs données au registre de commerce et des sociétés, le Conseil d'État estime qu'une contrainte par voie d'astreinte est plus efficace. Il renvoie à l'article 63, paragraphe 3, de la loi précitée du 5 avril 1993, qui dispose que « [d]ans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs prévus aux articles 53 et 59, la CSSF peut imposer une astreinte contre les personnes visées au paragraphe (1) ci-dessus afin d'inciter ces personnes à se conformer aux injonctions de la CSSF. Le montant de l'astreinte par jour à raison du manquement constaté ne peut être supérieur à 1.250 euros, sans que le montant total imposé à raison du manquement constaté ne puisse dépasser 25.000 euros. »

En outre, l'amende administrative unique fixée à la lettre c) ne tient compte ni de l'infraction retenue, ni de sa gravité, ni de sa durée. Pour le moins, une échelle de montants que le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés peut prononcer avec un minimum et un maximum serait plus appropriée à cet égard.

La lettre c) introduit une différence dans le montant de l'amende pouvant être prononcée contre une association sans but lucratif ou une fondation et contre les autres personnes ou entités inscrites au registre de commerce et des sociétés. Les infractions à la loi précitée du 19 décembre 2002 qui peuvent être retenues à l'encontre d'une association sans but lucratif ou d'une fondation peuvent être aussi lourdes de conséquences que celles qui peuvent être retenues à l'encontre d'une autre personne ou entité. Au regard des obligations imposées aux unes (associations sans but lucratif et fondations) et aux autres (les autres personnes et entités qui tombent dans le champ d'application de la loi précitée du 19 décembre 2002), la différence de traitement entre ces deux catégories risque de contrevenir à l'article 10*bis* de la Constitution, surtout que les premières ne supportent déjà pas la majoration des frais de dépôt (cf. par. 4 lettre b)). En l'absence de justification d'une telle différence de traitement, le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

La lettre d) permet au gestionnaire du registre de commerce et des sociétés de prononcer une radiation d'office du dossier de la personne ou de l'entité concernée, « sans que cela emporte dissolution ». Comme indiqué précédemment, cette mesure ne peut pas concerner toutes les personnes ou entités. Ainsi, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés, les établissements publics ou les chambres professionnelles, pour ne citer que ceux-ci, ne peuvent pas faire l'objet de cette mesure. Qu'en est-il des sociétés qui font l'objet d'un régime particulier, comme les sociétés relevant de la surveillance prudentielle de la Commission de surveillance du secteur financier ou du Commissariat aux assurances ou des sociétés d'avocats ? Le champ d'application de la lettre d) est ainsi source d'insécurité juridique.

Par ailleurs, cette sanction est encore source d'insécurité juridique dans la mesure où, d'une part, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés est obligé d'inscrire les personnes et entités visées à l'article 1er de la loi précitée du 19 décembre 2002. D'autre part, quelle sera la conséquence d'une telle radiation, si elle n'emporte pas dissolution de la personne ou entité concernée ? Celle-ci continuera à exister, vu que sa personnalité juridique (si elle en a une) ne sera pas affectée. Elle existerait ainsi en marge du registre de commerce et des sociétés, ce qui irait clairement à l'encontre du but recherché. S'agissant d'une *ultima ratio*, il aurait été plus judicieux de faire appliquer à leur encontre l'article 1200-1 de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales.

Finalement, quelle serait la conséquence d'une telle radiation sur l'inscription de la personne ou de l'entité concernée au Registre des bénéficiaires effectifs, si, au regard de la loi précitée du 13 janvier 2019, elle serait à jour de ses inscriptions ?

Pour les raisons évoquées ci-dessus, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la lettre d) du paragraphe 2 du nouvel article 19-6.

Le paragraphe 3, alinéa 1er, dispose qu'en « notifiant sa décision prononçant une amende administrative, le gestionnaire la rend exécutoire. » Il ne précise pas quelle personne au sein du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés rend exécutoire la décision prononçant l'amende administrative. Le Conseil d'État renvoie à ce sujet à l'article 429, alinéa 2, du Code de la sécurité sociale qui dispose que « [l]e Centre peut toutefois lui-même procéder au recouvrement forcé des créances au moyen d'une contrainte rendue exécutoire par le président du conseil d'administration et notifiée au débiteur par lettre recommandée[3]. » Le paragraphe 3, alinéa 1er, est donc à compléter en ce sens.

Le dernier alinéa du paragraphe 3 prévoit un recours contre la seule amende administrative. Cet alinéa est difficile à comprendre. De deux choses l'une : soit il a été l'intention des auteurs du projet de loi de mentionner expressément le recours contre la seule amende administrative et les recours contre les autres mesures visées au paragraphe 2 relèveraient implicitement du régime de droit commun des recours administratifs ; dans ce cas, cet alinéa est superfétatoire puisqu'il ne fait que reprendre ce droit commun de recours administratifs. Soit cet alinéa signifie que seules les décisions prononçant une amende administrative peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel à

[3] Soulignement ajouté.

l'exclusion des autres mesures visées au paragraphe 2 qui ne pourraient pas être soumises à un juge ; dans ce cas, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à une telle exclusion pour contrariété au principe d'accès à un juge prévu à l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'article 47 de la Charte européenne des droits fondamentaux. En tout état de cause, le dernier alinéa du paragraphe 3 est source d'insécurité juridique et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Le Conseil d'État relève que si, comme indiqué précédemment à l'endroit du paragraphe 2, lettre c), le montant de l'amende devait être modifié pour y introduire une fourchette, un recours en réformation devrait être prévu contre la décision du gestionnaire du registre de commerce et des sociétés fixant l'amende administrative.

Le paragraphe 5 prévoit qu'« en cas de manquements graves aux dispositions légales applicables et en l'absence de régularisation par la personne ou entité concernée, le gestionnaire du registre de commerce et des sociétés la dénonce au parquet ». Cette disposition semble renvoyer à l'article 1200-1 de la loi précitée du 10 août 1915, voire à la procédure de dissolution administrative sans liquidation et est, à cet égard, superfétatoire. Si elle ne renvoie pas à cet article 1200-1 ou à la procédure de dissolution administrative sans liquidation, il convient de préciser ce qu'il faut entendre par « dispositions légales applicables » et ce que ferait le « parquet » (lire : procureur d'État du lieu où la personne ou l'entité concernée a son siège social) s'il était saisi d'une telle dénonciation. Par ailleurs, la notion de « dispositions légales applicables » est particulièrement vague et source d'insécurité juridique de sorte que le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Il conviendra de préciser de quelles dispositions légales il s'agit.

Articles 25 à 28

Sans observation.

Article 29

L'article sous examen modifie l'article 8 de la loi précitée du 13 janvier 2019, afin d'y inscrire l'obligation pour les autorités nationales et les professionnels de consulter le Registre des bénéficiaires effectifs dans le but, selon le commentaire de l'article afférant, « de favoriser le contrôle a posteriori de la qualité de l'information qui s'y trouve inscrite. »

Quelles sont les entités inscrites au Registre des bénéficiaires effectifs dont les données doivent être ainsi consultées ? Doit-on forcer une autorité nationale ou un professionnel de consulter les données de toute entité dont ils ont connaissance ? À quel intervalle est-ce que la consultation doit avoir lieu (mensuellement, semestriellement, trimestriellement) ? À quelle sanction l'autorité nationale ou le professionnel s'exposent-ils s'ils méconnaissent cette obligation ? Quels sont les moyens de contrôle ?

Au regard de ces interrogations, la modification proposée à l'article 29 de la loi en projet est source d'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit par conséquent s'y opposer formellement et propose l'abandon de cet ajout.

Article 30

Le Conseil d'État renvoie à ses observations et à ses oppositions formelles formulées à l'endroit de l'article 24 de la loi en projet, qui sont réitérées.

Article 31

Sans observation.

Article 32

Le Conseil d'État renvoie à ses observations et à son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 22 de la loi en projet et plus particulièrement du paragraphe 2 du nouvel article 15-1 de la loi précitée du 19 décembre 2002, qui s'appliquent *mutatis mutandis* à l'article 16-2, paragraphe 2, de la loi précitée du 13 janvier 2019 et qui sont réitérées.

Le paragraphe 3 de cet article 16-2 prévoit que le gestionnaire met à jour les informations inscrites au Registre des bénéficiaires effectifs « qui lui sont communiquées par les différents registres nationaux auxquels il a accès ». Cette phrase n'a pas de sens. D'une part, ce sera « sur base » des informations qui lui sont communiquées que le gestionnaire mettra le Registre des bénéficiaires effectifs à jour. D'autre part, outre la notion imprécise de « registres nationaux » qu'il convient de préciser, pourquoi limiter les informations en provenance de registres auxquels le gestionnaire a accès. Est-ce à dire que si une autorité ou administration communique au gestionnaire des informations mais que le gestionnaire n'a pas accès aux données traitées par cette autorité ou administration, il ne mettra pas le Registre des bénéficiaires effectifs à jour ? Le paragraphe 3 doit donc être précisé sur ces points.

Article 33

Sans observation.

Article 34

Le Conseil d'État renvoie aux considérations générales quant à l'entrée en vigueur de la loi en projet par rapport à celle du projet de loi n° 7961 précité qui modifie également l'article 15 de la loi précitée du 19 décembre 2002.

Pour le surplus, la date de l'entrée en vigueur de la loi issue du projet de loi sous avis fait défaut. Si l'intention des auteurs de la loi en projet est de prévoir une entrée en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel, le Conseil d'État se doit de signaler qu'il ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication et d'entrée en vigueur prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, d'autant plus que ceci peut conduire à une réduction du délai de quatre jours de droit commun, dans l'hypothèse où la publication a lieu vers la fin du mois. Si les auteurs souhaitent néanmoins prévoir une entrée en vigueur au premier jour du mois, le Conseil d'État recommande soit de veiller à ce que la publication de l'acte en projet se fasse au moins quatre jours avant la date de l'entrée en vigueur souhaitée soit de prévoir la mise en vigueur le

premier jour du deuxième mois qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Par ailleurs, la disposition sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 34.** La présente loi entre en vigueur le premier jour du […] mois [à adapter en fonction de l'observation afférente du Conseil d'État] qui suit celui de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « tel que modifié » après l'intitulé. Partant, il faut écrire « règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), tel que modifié », « loi modifiée du 10 juillet 2011 portant organisation de l'Institut national de la statistique et des études économiques et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État » et « directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ».

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Par ailleurs, lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules. À titre d'exemple, il faut respectivement écrire « prescrites à l'article 11*ter*, point 1° » et « prescrites à l'article 11*ter*, points 2° et 3° ».

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe ou alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1er ».

Les énumérations sont introduites par un deux-points et chaque élément se termine par un point-virgule.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1° », « 2° », « 3° » … Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro à leur tour en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), … À titre d'exemple, l'article 1er est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 1er.** L'article 1er 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 est modifié comme suit :

1° L'alinéa 1er est modifié comme suit :

a) Le point 16° devient le point 17° ;

b) Il est inséré un nouveau point 16° ayant la teneur suivante :

« 16° […] ; »

2° L'alinéa 3 est complété par la phrase suivante :

« […]. » »

Article 2

À l'article 2, paragraphe 1er, dans sa teneur proposée, il y a lieu de se référer au « ministre de la Justice » et non au « ministre ayant la Justice dans ses attributions ». Cette observation vaut également pour l'article 23, à l'article 19-5, paragraphe 1er, à insérer. En outre, il faut écrire correctement « qui a la qualité de responsable ».

Article 5

À l'article 4*bis*, point 6°, à insérer, il y a lieu de se référer à la « loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales ».

Article 8

Au point 2, il y a lieu de citer correctement les termes à la suite desquels l'insertion est à effectuer, pour écrire « siège ~~social~~ du groupement ».

Article 10

Au point 3, au point 5°, dans sa teneur proposée, il faut écrire « la nature et ~~de~~ l'étendue de leurs pouvoirs ».

Article 14

Compte tenu des observations générales, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« L'article 11*bis*, alinéa 1er, de la même loi, est modifié comme suit : »

Par conséquent, les références à « l'alinéa 1er » et au « même alinéa » sont à supprimer.

Au point 2, au point 2°, le Conseil d'État propose d'écrire « au registre de commerce et des sociétés de la personne morale ».

Article 15

À l'article 11*quater*, à insérer, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de l'acte en question, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 17

Compte tenu des observations générales, le point 2 est à reformuler comme suit :

« 2° À l'alinéa 2, les termes « Les personnes physiques ne disposant pas […] » sont remplacés par les termes « Les personnes physiques, dont le numéro d'identification […] ». »

Article 18

À l'article 12*quater*, à insérer, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu de se référer à l'« Institut national de la statistique et des études économiques » ceci conformément à la loi modifiée du 10 juillet 2011 portant organisation de l'Institut national de la statistique et des études économiques et modifiant la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Au paragraphe 2, le Conseil d'État signale que les références aux dispositions figurant dans le dispositif se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, à l'exception des cas où l'emploi du terme « présent » peut s'avérer nécessaire dès lors que son omission peut être de nature à introduire un doute au sujet de l'acte visé, et plus particulièrement lorsque plusieurs actes sont visés à un même endroit. Partant, les termes « de la présente loi » peuvent être supprimés.

Article 19

Compte tenu des observations générales, la disposition est à restructurer comme suit :

« **Art. 19.** L'article 13 de la même loi est modifié comme suit :

1° À la phrase liminaire, le terme « inscrire » est remplacé par les termes « déposer aux fins d'inscription » ;

2° Au point 15), les termes « l'article 42 » sont remplacés par les termes « l'article 430-6 ». »

Article 20

Le Conseil d'État signale que la disposition à modifier est composée de paragraphes et non d'alinéas, de sorte que la terminologie est à adapter dans ce sens.

Les points 2 à 4 peuvent être regroupés sous un seul point. En outre, lors du remplacement de paragraphes dans leur intégralité, le dispositif à insérer est à faire précéder de l'indication du numéro de paragraphe mis entre parenthèses.

Au point 2, au paragraphe 3, dans sa teneur proposée, il convient d'écrire « à l'article 13, point 13), comprennent les informations ». Par analogie, cette observation vaut également pour le point 3, aux paragraphes 4 et 5.

Au point 3, au paragraphe 4, dans sa teneur proposée, il est signalé que lorsqu'il est fait référence à un terme latin ou à des qualificatifs tels que « *bis, ter,* … », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Article 24

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 24.** À la suite du nouvel article 19-5 de la même loi, est inséré un nouveau chapitre V*ter*, comprenant un nouvel article 19-6, libellés comme suit :

« **Chapitre V*ter*. — Mesures et sanctions administratives permettant le maintien à jour du registre de commerce et des sociétés**

Art. 19-6. […]. » »

Au paragraphe 2, phrase liminaire, le Conseil d'État signale que les nombres s'écrivent en toutes lettres et qu'ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Partant, il faut écrire « endéans les trente jours ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 3, alinéa 1er, deuxième phrase, et pour l'article 30, à l'article 9, paragraphes 2, phrase liminaire, et 3, alinéa 1er, deuxième phrase. Par ailleurs, il est signalé que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, … Les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence. Cette observation vaut également pour le paragraphe 4 et pour l'article 30, à l'article 9, paragraphes 2 et 4. À la lettre c), il est signalé qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 3 500 euros ». Cette observation vaut également pour l'article 30, à l'article 9, paragraphe 2, lettre c).

Au paragraphe 4, lettre b), deuxième phrase, il faut écrire « frais de dépôt~~s~~ ». Cette observation vaut également pour l'article 30, à l'article 9, paragraphe 4, lettre b).

Article 25

Le Conseil d'État se doit de relever qu'on « abroge » un acte normatif dans son ensemble ainsi que les articles, paragraphes ou annexes, tandis que l'on « supprime » toutes les autres dispositions, comme les alinéas, phrases ou parties de phrase. Cette observation vaut également pour l'article 29, point 2. En outre, il faut ajouter une virgule après les termes « de la même loi ».

Article 26

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 26.** L'article 23, alinéa 2, phrase liminaire, de la même loi, est modifié comme suit :

1° Les termes « des articles » sont remplacés par les termes « de l'article » ;

2° Les termes « et 22-4 » sont supprimés. »

Article 30

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Au paragraphe 4, il est signalé que lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 2 » et non pas au « paragraphe (2) ».

Article 31

L'article sous examen est à reformuler comme suit :

« **Art. 31.** L'article 13, paragraphe 2, de la même loi, est modifié comme suit :

1° À la première phrase, les termes « […] » sont supprimés ;

2° La deuxième phrase est supprimée. »

Article 32

Le Conseil d'État signale que la numérotation d'articles nouveaux, qu'il s'agit d'insérer dans un texte autonome existant, se fait par l'adjonction du qualificatif *bis, ter*, *quater, quinquies,* etc., en caractères italiques derrière le numéro de l'article, sans laisser d'espace.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants, le 7 février 2023.

Le Secrétaire général,	Le Président,
s. Marc Besch	s. Christophe Schiltz