



Assemblée générale

Distr. limitée
10 août 2015
Français
Original: anglais

**Commission des Nations Unies
pour le droit commercial international**
Groupe de travail I (Micro-, petites et moyennes entreprises)
Vingt-cinquième session
Vienne, 19-23 octobre 2015

Grands principes de l'enregistrement des entreprises

Note du Secrétariat

Additif

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
III. Création d'un registre du commerce	1-84	3
A. Une interface centralisée pour l'enregistrement des entreprises et leur inscription auprès d'autres autorités: les guichets uniques	2-11	3
1. Différentes approches de la création d'un guichet unique	6-9	4
2. Autorité de tutelle du guichet unique	10	6
3. Préalables aux guichets uniques	11	6
B. Utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC)	12-37	6
1. Mise en place d'un registre du commerce informatisé	12-20	6
2. Autres services liés à l'enregistrement qui bénéficieraient de solutions fondées sur les TIC	21-23	9
3. Quel cadre législatif pour appuyer les registres informatisés?	24-36	10
4. Critères en matière de coût et de sécurité	37	14
C. Interopérabilité entre le registre du commerce et d'autres organismes publics et utilisation de l'identifiant unique	38-58	14
1. Conditions préalables	45-46	16



2. Introduction d'identifiants uniques	47-49	17
3. Identifiants uniques et entreprises individuelles	50-51	18
4. Échange d'informations et protection des données	52	18
5. Interopérabilité	53	18
6. Intégration des fonctions d'enregistrement.	54	19
7. Échange international de données	55-58	19
D. Modification des lois et règlements sous-jacents.	59-71	20
1. Transparence et redevabilité	62-64	21
2. Clarté de la loi.	65-67	21
3. Entités juridiques souples	68-71	22
E. Droits d'enregistrement et autres droits	72-80	23
1. Droits d'enregistrement	74	24
2. Amendes	75	24
3. Droits perçus sur les produits d'information	76	25
4. Calcul des droits	77-80	25
F. Renforcement des capacités.	81-84	26

III. Création d'un registre du commerce

1. Ainsi qu'on l'a déjà signalé dans plusieurs paragraphes, l'enregistrement des entreprises fait appel à une large panoplie d'outils organisationnels, dont l'utilisation varie d'un pays à l'autre. Les États qui engagent des réformes visant à simplifier l'enregistrement devront établir les solutions les mieux appropriées et les plus efficaces pour gérer le processus, compte tenu des circonstances nationales. Indépendamment de la démarche qu'il retiendra, l'État devra prendre soigneusement en compte divers aspects, tels que le cadre juridique et institutionnel global entourant l'enregistrement des entreprises, ainsi que l'assise légale, la responsabilité effective et les besoins budgétaires des entités chargées de faire fonctionner le système. Les données disponibles¹ montrent que les efforts de réforme dépendent plus ou moins d'un ensemble d'outils de base, notamment: les interfaces uniques mises en place pour le démarrage d'entreprises (mieux connues sous l'appellation de "guichets uniques"); les technologies de l'information et des communications (TIC); et l'interconnexion des différentes autorités intervenant dans le processus d'enregistrement (avec adoption éventuelle d'un identifiant unique d'entreprise). On citera, entre autres éléments importants, un cadre juridique national qui soit généralement propice à l'enregistrement des entreprises, la mise en place de politiques de tarification adaptées pour l'utilisation du registre et le renforcement des capacités des gestionnaires de registre. Comme l'indique le paragraphe 42 du document A/CN.9/WG.I/WP.93, l'efficacité du registre dépendra également dans une large mesure des stratégies de sensibilisation visant à permettre l'enregistrement des entreprises.

A. Une interface centralisée pour l'enregistrement des entreprises et leur inscription auprès d'autres autorités: les guichets uniques

2. Ainsi qu'on l'a mentionné précédemment, toute nouvelle entreprise doit généralement s'inscrire auprès de plusieurs organismes publics, qui exigent souvent les mêmes informations que celles déjà recueillies par le registre du commerce. Les entrepreneurs doivent souvent aller en personne d'un lieu à l'autre et remplir de nombreux formulaires. Interviennent habituellement dans ce parcours les services sociaux, fiscaux, du travail et de la justice, auxquels viennent souvent s'ajouter d'autres institutions et bureaux administratifs propres à chaque pays. On aboutit souvent à des procédures multiples régies par différentes lois, à la duplication de l'information et à un processus mal contrôlé, fragmenté entre divers organismes. Peut-être pire encore pour les MPME souhaitant s'enregistrer, le processus peut s'étaler sur plusieurs semaines, voire plusieurs mois².

3. Pour améliorer l'enregistrement des entreprises, une des réformes les plus plébiscitées ces dernières années consiste à créer des guichets uniques, c'est-à-dire des interfaces centralisées auxquelles les entrepreneurs s'adressent afin d'obtenir toutes les informations et tous les formulaires dont ils ont besoin pour accomplir les

¹ Voir J. Olaisen, *Business Registration Reform Case Studies*, Malaisie, 2009, p. 3.

² Voir Groupe de la Banque mondiale, Département des petites et moyennes entreprises, *Reforming Business Registration Regulatory Procedures at the National Level, A Reform Toolkit for Project Teams*, 2006, p. 30 (en anglais).

procédures nécessaires à la création de leur entreprise, ce qui leur évite d'avoir à se rendre dans plusieurs organismes publics. Certains États disposent de plusieurs guichets uniques répartis sur leur territoire.

4. Au-delà de cette définition générale, la portée des guichets uniques peut varier selon les services offerts. Certains d'entre eux ont pour seule mission d'enregistrer les entreprises, ce qui peut déjà représenter une amélioration si la procédure précédente exigeait plusieurs déplacements séparés dans les organismes pertinents. Certains remplissent aussi d'autres fonctions liées au démarrage d'une entreprise³, l'enregistrement fiscal étant le service le plus fréquent, même s'il existe aussi des guichets uniques gérant l'inscription pour la sécurité sociale et à des fins statistiques. Plus rarement⁴, les guichets uniques aident les entrepreneurs non seulement dans les formalités d'obtention des licences et permis commerciaux mais également pour les questions d'investissement, de privatisation et de tourisme, ainsi que de gestion des biens publics.

5. Les guichets uniques peuvent être virtuels ou physiques. En milieu rural, les bureaux physiques sont particulièrement utiles pour les entreprises qui ont un accès limité aux centres municipaux. Évidemment, les services offerts peuvent inclure l'enregistrement en ligne, l'autre possibilité étant que l'entrepreneur se rende en personne au guichet unique (ou au bureau d'enregistrement). Les guichets uniques en ligne tirent parti des solutions informatisées, qui permettent d'effectuer rapidement plusieurs formalités en utilisant des logiciels dédiés. De tels portails en ligne peuvent offrir un service entièrement intégré ou continuer de nécessiter des inscriptions séparées auprès de certains services, par exemple l'administration fiscale⁵.

1. Différentes approches de la création d'un guichet unique

6. Pour créer des guichets uniques, particulièrement ceux qui ne se cantonnent pas à l'enregistrement des entreprises, différentes approches s'offrent aux États. S'agissant du "toit unique", les représentants de différents organismes publics intervenant dans l'enregistrement sont réunis sous un seul toit et se coordonnent, mais le déclarant doit tout de même traiter séparément avec chacun d'entre eux (par exemple le fonctionnaire du registre du commerce qui s'occupe de l'approbation du nom commercial, les employés qui vérifient les documents, l'agent des services fiscaux et le commissaire à l'assermentation)⁶. De toute évidence, cette solution est relativement simple et n'exigerait normalement aucune modification des textes législatifs ou des responsabilités ministérielles, mais son bon fonctionnement dépendrait de l'efficacité de la coopération entre les différents ministères. S'ils adoptent cette démarche, les États devront se demander quels pouvoirs accorder aux représentants de chaque organisme: devraient-ils, par exemple, être habilités à traiter les formulaires d'enregistrement sur place ou ne feraient-ils qu'agir au nom

³ Département du climat de l'investissement (Groupe de la Banque mondiale), *How Many Stops in a One-Stop Shop? A Review of Recent Developments in Business Registration*, 2009, p. 1 et suiv. (en anglais).

⁴ Voir Géorgie, dans la publication conjointe de la Banque mondiale et de la Société financière internationale, *Doing Business 2011: Agir pour les entrepreneurs*, p. 20; voir aussi A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 38.

⁵ Voir *supra* note 3, p. 4

⁶ Ibid., p. 3.

de leurs organismes respectifs, leur rôle se limitant à relever les documents et à les communiquer à leur bureau d'attache qui se chargerait de les traiter⁷? De même, il est également important de penser à préciser les obligations redditionnelles des représentants des différents organismes envers l'administrateur du guichet unique⁸.

7. Le guichet unique peut également se présenter sous forme d'un "point d'accès unique", qui présente un niveau plus élevé d'intégration des différents organismes intervenant dans l'enregistrement des entreprises⁹. Dans ce cas, il combine l'enregistrement et d'autres inscriptions (notamment pour les services fiscaux et sociaux) avec d'autres formalités, comme la publication de l'enregistrement à un journal officiel ou dans la presse, lorsqu'elle est obligatoire. Tous les documents pertinents sont soumis à l'administrateur du guichet unique, qui est habilité et formé pour les recevoir au nom des divers organismes publics intervenant dans le processus. Ils sont ensuite communiqués, par voie électronique, par la poste ou par porteur, à l'organisme compétent chargé de les traiter. Ce type de guichet unique fait appel à une coordination importante entre les différents organismes publics, qui doivent modifier leurs procédures pour bien maîtriser le flux de l'information. Il faudrait éventuellement que les principaux organismes concluent un protocole d'accord précisant les modalités du partage des informations relatives aux entreprises¹⁰. Dans certains cas, la mise en place du guichet unique nécessite une modification législative¹¹.

8. Moins fréquente, la troisième approche repose sur la création d'une entité distincte chargée de coordonner l'enregistrement des entreprises et de gérer les autres formalités qui s'imposent aux entrepreneurs, notamment la préparation des déclarations fiscales, l'obtention des permis obligatoires et l'inscription auprès des services de sécurité sociale. Selon cette procédure, l'entrepreneur, après avoir enregistré son entreprise au registre du commerce, doit faire une demande auprès de l'entité coordonnatrice pour remplir les diverses formalités obligatoires avant de démarrer son activité. Bien que cette approche ajoute une étape, certains États pourraient la trouver utile, dans la mesure où elle évite l'obligation de restructurer les organismes principalement responsables de l'enregistrement des entreprises. En revanche, son choix pourrait faire augmenter le coût des fonctions administratives et avoir une incidence limitée sur les délais (dont la compression ne viendrait que de la possibilité d'accomplir les diverses formalités directement l'une à la suite de l'autre ou du fait que les participants pourraient tirer parti du réseau d'organismes pour accélérer leurs opérations). Cependant, du point de vue du déclarant, il demeure avantageux de pouvoir s'adresser à une organisation unique¹².

9. Enfin, dans les États dotés d'infrastructures de TIC avancées, les fonctions des organismes intervenant dans l'enregistrement pourraient être entièrement intégrées, par l'utilisation d'une base de données commune, gérée par l'une ou l'autre des institutions et fournissant des inscriptions simultanées à diverses fins, notamment

⁷ Ibid., p. 2 et voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 42.

⁸ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 42.

⁹ Voir note 3 *supra*, p. 3.

¹⁰ Voir Groupe de la Banque mondiale, Département des petites et moyennes entreprises, *Reforming Business Registration Regulatory Procedures at the National Level, A Reform Toolkit for Project Teams*, 2006, p. 31 (en anglais).

¹¹ Voir note 3 *supra*, p. 4.

¹² Voir Bénin et France, *ibid.*, p. 4.

pour l'enregistrement de l'entreprise, l'administration fiscale, les services sociaux, etc. Selon les pays, ces tâches relèvent actuellement soit d'un organisme public (comme l'administration fiscale), soit d'entités spécialement créées à ces fins¹³.

2. Autorité de tutelle du guichet unique

10. Lorsqu'ils créent un guichet unique, les États devraient examiner la question de son emplacement. Généralement, on préconise de l'associer directement au bureau du registre du commerce, soit qu'il y soit hébergé soit que le registre en fasse partie. Les organisations (ou l'organisation unique) qui contrôlent le processus d'enregistrement des entreprises pourraient donc être responsables aussi du guichet unique. Si cette approche est envisagée, il conviendra de se demander si ces organisations ont les moyens de gérer le guichet unique. Les exemples présentés par différents pays indiquent que, lorsque l'enregistrement des entreprises relève d'autorités telles que des agences exécutives, celles-ci sont dotées des compétences nécessaires pour assumer également les fonctions de guichet unique. C'est également vrai des chambres de commerce, des commissions administratives et des autorités de réglementation¹⁴. Dans les États où l'enregistrement des entreprises dépend des tribunaux, les guichets uniques demeurent très rares.

3. Préalables aux guichets uniques

11. Si les guichets uniques ne nécessitent pas toujours de modifications du cadre juridique interne, conformément à ce qu'indiquent les paragraphes ci-dessus, il est important que ces mécanismes fonctionnent de manière juridiquement valable, ce qui pourrait exiger l'adaptation de lois existantes à la structure et à la méthode nouvellement mises en œuvre. Ainsi, l'étendue des modifications sera fonction des besoins des États. En outre, les guichets uniques doivent se voir accorder un budget suffisant, car leur création et leur maintien peuvent être relativement onéreux. Ils doivent également bénéficier d'un personnel bien formé. Enfin, l'autorité de tutelle doit évaluer leur efficacité régulièrement, en s'appuyant sur les commentaires des usagers.

B. Utilisation des technologies de l'information et des communications (TIC)

1. Mise en place d'un registre du commerce informatisé

12. Ainsi que l'indiquent les paragraphes 47 à 55 du document A/CN.9/WG.I/WP.93, la décision relative à la forme opérationnelle du système (registre papier ou fondé sur des technologies modernes) constitue un aspect essentiel de la rationalisation de l'enregistrement des entreprises. Sur la base des observations disponibles, le présent document de travail fait ressortir dans plusieurs paragraphes le point de vue selon lequel, si la technologie interne le permet, il convient d'utiliser les TIC pour faire fonctionner le système, dans la mesure où il s'agit des outils les plus efficaces pour appuyer les fonctions en question.

¹³ Voir le Centre national d'enregistrement de l'Albanie, *ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, p. 7.

13. Sous réserve du niveau de développement de l'État concerné, l'informatisation de l'enregistrement des entreprises peut s'avérer difficile et coûteuse, car elle peut dépendre de réformes législatives pour autoriser les signatures électroniques ou de lois sur la sécurité de l'information, ou de la mise en place de plates-formes complexes d'administration en ligne ou d'autres infrastructures de TIC. Ainsi, dans plusieurs États en développement et économies à revenu intermédiaire, si les informations sur l'enregistrement des entreprises sont disponibles en ligne, il n'existe pas encore de registre électronique fonctionnel. Ceci pourrait tenir au fait qu'il est plus facile et moins coûteux de mettre des informations en ligne que de créer un registre électronique, et qu'il n'est besoin pour cela d'aucune réforme législative ni TIC spécialisées.

14. Dans les endroits où la pénétration d'Internet est faible, il pourrait être judicieux d'avancer par paliers¹⁵. L'automatisation commencerait par la mise en œuvre d'applications de gestion des tâches et de bases de données simples pour effectuer des opérations courantes (par exemple des recherches de noms ou le partage d'informations avec d'autres organismes publics), et évoluerait ensuite vers des systèmes plus complexes permettant aux usagers d'effectuer toutes leurs démarches auprès du registre entièrement en ligne. Ces systèmes fondés sur le Web pourraient être très pratiques pour les très petites entreprises implantées loin du registre, à condition qu'elles puissent y avoir accès. La dernière étape consisterait à établir l'interopérabilité des TIC entre les agences intervenant dans l'enregistrement des entreprises.

15. Les méthodes utilisées pour mettre en place le système en ligne devraient cadrer avec les réformes exigées, car elles détermineront le succès ou l'échec de l'initiative. Dans de nombreux cas, passer directement à une solution entièrement en ligne avant d'avoir restructuré les processus opérationnels du registre serait une erreur, car les solutions conçues ne seraient pas en mesure de tirer pleinement parti de tous les avantages de la technologie¹⁶.

16. Le plus facile pour les États qui démarrent leurs activités dans ce domaine serait de créer un site Web riche de contenu, qui regrouperait les informations sur l'enregistrement, proposerait des formulaires téléchargeables, et permettrait aux utilisateurs de soumettre des commentaires. Grâce à cette ressource simple, les utilisateurs pourraient obtenir des formulaires et des informations au même endroit, et soumettre des demandes par courrier électronique avant de se déplacer pour apporter les formulaires remplis au bureau du registre, ce qui renforcerait le processus¹⁷. Ne nécessitant pas de connexion Internet stable, cette solution pourrait attirer les États disposant d'un accès limité à Internet.

17. Si la largeur de bande Internet est limitée, il conviendrait d'automatiser les fonctions aussi bien d'avant que d'arrière-guichet avant le passage en ligne. Si le registre a des succursales en dehors de son site principal (par exemple en zone

¹⁵ L'essentiel de la documentation de base sur laquelle se fondent la présente section et la suivante repose sur l'expérience des organisations internationales en matière d'assistance technique, notamment celle de la Banque mondiale. Voir en particulier Département du climat de l'investissement (Groupe de la Banque mondiale), *Reforming Business Registration: A Toolkit for the practitioners*, 2013, p. 12 et suiv. (en anglais).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

rurale), il serait important de disposer d'une connexion Internet dédiée avec elles. Suivant cette démarche, les entrepreneurs ne pourraient pas faire l'économie d'un passage en personne au registre, mais du moins établirait-on un socle sur lequel on pourrait par la suite développer une plate-forme en ligne plus sophistiquée. Même à ce stade préliminaire, il serait fondamental que le système soit capable de numériser des archives et de saisir des renseignements clefs (notamment les noms des actionnaires et des administrateurs) dans la base du registre¹⁸.

18. Dès que les capacités administratives en matière de TIC et la pénétration d'Internet autorisent le bon fonctionnement du commerce numérique, on peut créer des plates-formes permettant aux entreprises de demander et de payer leur enregistrement en ligne, ainsi que de déposer leurs comptes annuels et de mettre à jour les renseignements relatifs à leur enregistrement au fur et à mesure des modifications de leurs opérations. S'agissant du règlement en ligne d'éventuels frais d'enregistrement, il convient de noter que les solutions fondées sur les TIC dépendent des modes de paiements disponibles dans les États ainsi que du cadre réglementaire qui détermine les types de paiements qu'un organe public peut accepter. Lorsque des lois autorisant les règlements en ligne ont été adoptées, l'expérience montre que l'option la plus efficace consiste à combiner en une seule étape le dépôt de la demande électronique et le paiement des frais. Les systèmes de TIC incorporant ce mécanisme devraient comporter des vérifications, de sorte d'une part que les demandes ne soient pas soumises avant que le règlement n'ait été effectué et, d'autre part, que les responsables du registre puissent voir les informations de paiement en même temps que la demande¹⁹. Le cas échéant, l'obligation de régler les frais avant l'enregistrement constitue une étape distincte; pour qu'un système informatisé soit convivial, il faudrait rationaliser les procédures de dépôt des demandes et de paiement.

19. Lorsqu'il a mis en place l'infrastructure informatique permettant l'automatisation intégrale du registre, l'État peut envisager d'intégrer au processus d'enregistrement en ligne les inscriptions requises en matière de fiscalité, de sécurité sociale et à d'autres fins. Même si cette intégration ne fait pas partie des caractéristiques du système, il serait néanmoins souhaitable que les États mettent en œuvre des capacités d'échange de données, afin que les organismes publics puissent partager les informations pertinentes relatives aux entreprises. Une dernière amélioration consisterait à concevoir des mécanismes visant à diffuser à toutes les parties intéressées des produits d'information commerciale, qui pourraient largement contribuer à la viabilité financière du registre (voir par. 76 ci-après): en effet, dans les États dotés de systèmes d'enregistrement en ligne très sophistiqués, les registres peuvent tirer jusqu'à 40 % de leurs revenus d'exploitation de la vente de telles informations²⁰.

20. Lorsque le registre en ligne sera en mesure d'offrir un service de bout en bout, la question se posera sans doute de savoir s'il faut mettre fin aux demandes présentées sur support papier ou bien s'il faut au contraire offrir en parallèle les voies papier et électronique. De nombreux pays ont choisi des solutions mixtes qui

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Voir Département du climat de l'investissement (Groupe de la Banque mondiale), *Innovative Solutions for Business Entry Reforms: A Global Analysis*, 2012, p. 13 (en anglais).

²⁰ Voir note 15 *supra*, p. 13.

combinent, pour chaque cas, les documents électroniques et papier, ou les traitements électronique et manuel (voir aussi par. 47 à 55, A/CN.9/WG.I/WP.93). Cette démarche peut s'avérer très onéreuse pour les registres, dans la mesure où les deux systèmes font appel à des procédures et à des outils différents. En outre, si elle est adoptée, il est important d'établir les règles qui déterminent le moment de l'enregistrement entre des demandes présentées sur support papier ou par voie électronique. Enfin, il faut en tout état de cause traiter les demandes sur support papier (éventuellement en les numérisant), afin que les informations y figurant puissent être transformées en données susceptibles d'être traitées par voie électronique. Cependant, afin de veiller à ce que les fichiers numérisés représentent correctement les demandes présentées sur support papier, il faudra que le registre emploie du personnel pour les vérifier, ce qui rajoute une étape, alourdit les coûts et réduit les avantages de l'utilisation d'un système en ligne²¹.

2. Autres services liés à l'enregistrement qui bénéficieraient de solutions fondées sur les TIC

21. L'automatisation devrait permettre au registre d'accomplir des fonctions autres que le traitement des demandes. Ainsi, dans les pays qui utilisent des formulaires prérenseignés et font appel au dépôt électronique²², elle peut aider les entreprises dans le cadre de la communication obligatoire des rapports annuels et/ou des comptes annuels. Le dépôt électronique et les vérifications automatiques permettent également au registre de réduire les temps d'exécution de ses tâches²³.

22. L'enregistrement informatisé pourrait également être utile aux registres dans le cadre des procédures de radiation, qui nécessitent généralement une notification officielle (voir par. 22, A/CN.9/WG.I/WP.93 et par. 20, A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Grâce aux TIC, ces notifications peuvent être entièrement automatisées (depuis la mise en route de la procédure jusqu'à la création d'un avis type), aidant ainsi les registres à faire en sorte que les entreprises ne soient pas radiées avant l'expiration des délais des créanciers, et à réduire les temps de traitement. Cependant, pour être pleinement efficace, l'adoption d'un système informatisé doit reposer sur des procédures rationalisées permettant aux entreprises d'être radiées de manière simple et rapide²⁴.

23. Des solutions fondées sur les TIC pourraient également appuyer les procédures de suivi et d'exécution mises en place par les registres du commerce pour les cas où les entreprises ne remplissent pas les exigences imposées en matière d'enregistrement. Ainsi par exemple, dans un pays, le système d'arrière-guichet du registre contrôle les dossiers des entreprises et décèle les circonstances qui pourraient suggérer qu'une entreprise n'a pas respecté les exigences légales. Dans un tel cas, un avis est automatiquement généré pour exiger de l'entreprise qu'elle

²¹ Voir note 19 *supra*, p. 13. Voir aussi A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, par. 14.

²² Les formulaires prérenseignés permettent de remplir automatiquement certains champs, en s'appuyant sur des informations précédemment fournies par le déclarant ou conservées dans son compte d'utilisateur. Lorsque des modifications surviennent, le déclarant n'a pas à remplir à nouveau l'intégralité du formulaire; il peut se contenter de saisir les modifications pertinentes. Les informations contenues dans les formulaires prérenseignés sont consignées et peuvent être rendues accessibles à d'autres organismes ou partagées avec eux.

²³ Voir note 19 *supra*, p. 15.

²⁴ Ibid., p. 16.

remédie à la situation. Si l'entreprise ne prend pas les mesures voulues dans les délais légaux impartis, le mécanisme fondé sur les TIC passe à l'étape suivante, où l'affaire est portée devant un tribunal de district, lequel peut ordonner la liquidation judiciaire. Lorsqu'il rend une décision de liquidation judiciaire, le tribunal en avertit le registre, qui radie l'entreprise²⁵.

3. Quel cadre législatif pour appuyer les registres informatisés?

24. Pour mettre en place un système d'enregistrement informatisé, il faut disposer d'un cadre juridique et réglementaire bien conçu, qui permet de fonctionner de manière simple et souple, et évite, dans toute la mesure du possible, les pouvoirs discrétionnaires et les exceptions. Par exemple, il est difficile d'adapter en vue d'un traitement électronique les dispositions qui exigent d'interpréter plusieurs documents et de réunir différents éléments d'information; il en va de même de l'utilisation de pouvoirs discrétionnaires et de structures complexes mêlant règles et exceptions.

25. Les États devraient adopter des législations facilitant la mise en œuvre de solutions électroniques, tout en envisageant de rendre ces dernières obligatoires uniquement si les différents intervenants au processus d'enregistrement (notamment les déclarants, les organismes publics et autres autorités pertinentes) sont prêts à s'y conformer. Par ailleurs, s'agissant d'élaborer de telles législations, ils ne devraient pas perdre de vue le fait que, s'il est possible de vérifier par voie électronique certains éléments d'un cadre juridique, les aspects les plus complexes du processus devront être traités par un fonctionnaire du registre. Par exemple, le système électronique pourra vérifier certains chiffres simples (notamment si le capital social indiqué respecte les éventuelles conditions minimales), mais il appartiendra au fonctionnaire de vérifier si cette indication en matière de capital social concorde avec les informations figurant dans les documents²⁶.

26. Les technologies de l'information évoluant rapidement, il conviendrait que les grands principes juridiques soient prévus dans la législation primaire, tandis que les dispositions spécifiques réglementant de manière détaillée le fonctionnement et les exigences du système seraient précisées dans la législation secondaire (voir par. 59 ci-après)²⁷. Une fois la procédure d'enregistrement entièrement automatisée, les États devraient mettre en place des dispositions (de préférence au sein de la législation secondaire) ou des politiques régissant les échanges de données intragouvernementaux, afin d'éviter les défaillances en matière de coopération entre différents organismes.

a) Documents et signatures électroniques

27. Le fait de saisir des informations dans un registre fondé sur les TIC constitue une opération d'entreprise à gouvernement qui, conformément à la législation interne, devrait être soumise au même traitement que toute autre opération

²⁵ Voir Norvège, note 19 *supra*, p. 16.

²⁶ Ibid., p. 13 et 14.

²⁷ Ibid., p. 7.

électronique²⁸. Ainsi, en l'absence de cadre réglementaire interne approprié applicable aux opérations électroniques, une étape préliminaire en vue d'une réforme visant à appuyer l'enregistrement électronique des entreprises consisterait à reconnaître et à réglementer l'utilisation de telles opérations électroniques. Entre autres mesures à prendre, les États devraient adopter des lois autorisant les signatures numériques et la présentation de documents électroniques (voir aussi par. 32 ci-après)²⁹. Ainsi, dans certains États, l'utilisation de signatures électroniques avancées est obligatoire lors de la communication d'informations à un registre du commerce. Les lois sur les communications électroniques qui sont adoptées devraient établir, au minimum, des principes de non-discrimination, de neutralité technologique et d'équivalence fonctionnelle permettant de traiter de la même manière toutes les informations, qu'elles soient sur support papier et sous forme électronique. Le principe de non-discrimination garantit qu'un document ne se verra pas privé d'effet juridique, de validité ou de force exécutoire au seul motif qu'il se présente sous forme électronique. Le principe de neutralité technologique exige l'adoption de dispositions caractérisées par la neutralité en ce qui concerne les technologies utilisées. Le principe d'équivalence fonctionnelle énonce les critères selon lesquels les communications électroniques et les signatures numériques peuvent être considérées comme équivalentes aux communications sur support papier et aux signatures manuscrites.

28. En outre, il serait souhaitable que les lois comprennent des dispositions pour atténuer les risques liés à l'utilisation des TIC, risques qui peuvent avoir des incidences sur la validité (et dans certains pays la validité juridique) de l'information transmise par des moyens électroniques. Les plus courants sont associés aux aspects suivants: confirmation de l'identité de l'entrepreneur demandant l'enregistrement (également appelée "authentification"); prévention de l'altération, volontaire ou non, des informations durant la transmission (principe de l'intégrité des données); garantie de l'impossibilité pour les parties de nier l'envoi ou la réception du message (principe de la "non-répudiation"); et prévention de la divulgation d'informations à des personnes ou des systèmes non autorisés (principe de la "confidentialité")³⁰. Dans les États où la loi n'impose pas au registre du commerce de vérifier la véracité des informations fournies lors du processus d'enregistrement, ces risques peuvent être plus problématiques, car il peut être relativement simple de manipuler les systèmes d'enregistrement et les processus de dépôt.

29. La vérification de l'identité de la personne procédant à l'enregistrement et la garantie de l'intégrité à la fois de la demande et des documents joints sont essentiels pour renforcer la confiance à l'égard des systèmes d'enregistrement fondés sur les TIC. Ainsi, les États devraient examiner soigneusement les exigences à imposer en matière de signatures numériques et de documents électroniques, afin de minimiser

²⁸ Voir A. Lewin, L. Klapper, B. Lanvin, D. Satola, S. Sirtaine, R. Symonds, *Implementing Electronic Business Registry (e-BR) Services, Recommendations for policy makers based on the experience of EU Accession Countries*, 2007, p. 47 (en anglais).

²⁹ La CNUDCI a adopté plusieurs textes traitant du commerce électronique. Ces textes et des informations pertinentes les concernant sont disponibles sur le site de la CNUDCI, à l'adresse www.uncitral.org.

³⁰ Voir note 19 *supra*, p. 12.

les risques d'usurpation d'identité d'entreprise³¹ et d'invalidité des informations (voir aussi par. 78, A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1).

30. Même si l'adoption de lois sur les signatures numériques peut être prématurée si l'infrastructure technologique de l'État n'est pas au point, diverses autres techniques permettent de prévenir l'usurpation d'identité d'entreprise et d'assurer la sécurité. L'expérience de plusieurs États a jeté les bases de pratiques susceptibles d'être reproduites dans d'autres régions. Les méthodes simples incluent notamment: la mise en œuvre de noms d'utilisateur et de mots de passe appropriés; les certificats électroniques; les vérifications biométriques (au moyen, par exemple, des empreintes digitales); des systèmes de contrôle et/ou des systèmes de courrier électronique qui notifient les utilisateurs enregistrés en cas de modifications ou lorsque des documents sont déposés au fichier de leur entreprise; et l'imposition de pénalités (ou leur augmentation) pour la présentation au registre du commerce d'informations fausses ou trompeuses. Certains pays demandent à ce que l'identité de la personne enregistrant l'entreprise soit vérifiée par un commissaire à l'assermentation ou une autre autorité chargée de cette tâche. Lorsque cela n'est pas possible, l'entrepreneur peut se trouver dans l'obligation de se rendre en personne au bureau du registre de commerce afin que son identité soit vérifiée. Dans d'autres pays, seules certaines personnes sont expressément autorisées par la législation à présenter au registre des demandes d'enregistrement ou de modification des informations consignées. Si elles sont présentées sur support papier, ces demandes doivent être légalisées par un commissaire à l'assermentation ou une autre autorité chargée de cette tâche. Toutefois, le recours à un officier public ou autre intermédiaire, ou le fait de devoir se présenter en personne au registre du commerce peuvent constituer des dépenses de temps et d'argent qui sont autant d'obstacles à la volonté des entreprises de s'enregistrer, particulièrement les MPME. Ainsi, pour faciliter l'enregistrement des MPME, les États voudront peut-être adopter des méthodes plus simples pour l'authentification des entrepreneurs commerciaux, comme l'utilisation de noms d'utilisateur et de mots de passe appropriés. Cette démarche pourrait être particulièrement utile pour les microentreprises ou dans les cas où des MPME ont l'intention de s'enregistrer sous une forme commerciale simplifiée.

b) Expédition et réception de messages électroniques³²

31. Lorsque le registre est électronique, il peut être difficile d'établir le moment et le lieu d'expédition et de réception de l'information; c'est un autre point à examiner lors de la mise en œuvre d'un tel registre. Il s'agit par ailleurs d'un aspect qui peut s'avérer important compte tenu du fait que, pour certaines communications, le facteur temps peut être crucial, notamment pour déterminer exactement où et quand une entreprise a été enregistrée. C'est pourquoi il sera fondamental de disposer de règles qui établissent clairement les moments "d'expédition" et de "réception" des

³¹ L'usurpation d'identité d'entreprise peut survenir du fait du vol ou du détournement des identifiants essentiels d'une entreprise, de la manipulation ou de la falsification d'archives ou de documents associés à une entreprise, ainsi que d'autres activités délictueuses. C'est un phénomène qui peut toucher les entreprises et les organisations de toutes tailles et structures juridiques, et dont peuvent être victimes entre autres les entreprises individuelles, les sociétés de personnes et les sociétés à responsabilité limitée.

³² Voir note 28 *supra*, p. 48.

messages électroniques. Si un État ne dispose pas de telles règles dans son cadre législatif, ou si elles ne sont pas suffisamment précises pour pouvoir s'appliquer à des demandes d'enregistrement dans lesquelles le facteur temps joue un rôle crucial, il devra alors peut-être se doter de textes législatifs ad hoc traitant de la question de l'expédition et de la réception.

c) Lois types de la CNUDCI

32. Les États qui adoptent des régimes juridiques portant sur les communications électroniques et les signatures numériques voudront peut-être examiner la Loi type de la CNUDCI sur le commerce électronique et la Loi type de la CNUDCI sur les signatures électroniques³³. Ces deux textes législatifs établissent les principes de la fiabilité (mentionnés précédemment) nécessaires à l'égalité de traitement des communications sur support papier et électroniques, et comportent des dispositions détaillées sur les questions relatives à la validité légale des documents et des signatures électroniques, à l'authentification, et au moment et au lieu d'expédition et de réception des messages électroniques. Compte tenu de la manière dont les lois types et tous les autres textes législatifs de la CNUDCI sont négociés et adoptés, ils sont acceptables par le plus grand nombre car ils apportent des solutions adaptées à des traditions juridiques différentes et à des pays ayant des stades de développement économique différents. En outre, fonder les lois nationales sur les lois types de la CNUDCI facilitera grandement la reconnaissance internationale des documents et des signatures électroniques.

d) Exploitation du registre informatisé

33. Les États qui mettent en place un registre informatisé devront examiner les questions relatives au traitement des données personnelles qui figurent dans la demande d'enregistrement (à ce sujet, voir aussi par. 8, A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, et par. 52 ci-après) à leur protection, à leur conservation et à leur utilisation. Ils devraient avoir adopté des dispositions législatives appropriées sur la protection des données. Au sein de l'Union européenne, par exemple, plusieurs directives sont applicables lorsque la demande comporte les données de certaines personnes physiques (entre autres des renseignements concernant les dirigeants ou les administrateurs).

34. Il serait peut-être judicieux que les États examinent également la question des risques naturels ou des accidents qui pourraient affecter le traitement, la collecte, le transfert et la protection des données entreposées dans le registre électronique et relevant de sa responsabilité. La fiabilité faisant partie des attentes des usagers, le bureau du registre veillera à ce que les éventuelles interruptions du fonctionnement de celui-ci soient peu fréquentes et de courte durée, et qu'elles portent le moins possible préjudice aussi bien aux utilisateurs qu'aux États³⁴. Pour ce faire, ces derniers devraient élaborer des mesures appropriées pour faciliter la protection du registre informatisé.

³³ Voir www.uncitral.org.

³⁴ Voir note 19 *supra*, p. 49.

e) Menaces pouvant peser sur les registres informatisés

35. Les menaces pouvant peser sur un registre informatisé ne se limitent pas à des perturbations de son fonctionnement quotidien, mais englobent aussi des activités délictueuses pouvant elles-mêmes reposer sur l'utilisation de TIC. Ainsi, la mise à disposition de recours efficaces constituerait un volet important d'un cadre législatif visant à appuyer l'utilisation de solutions électroniques pour l'enregistrement des entreprises. Les États devraient lutter contre certaines infractions typiques telles que l'accès non autorisé ou l'interférence dans le registre, l'interception ou la manipulation non autorisées de données, l'abus des dispositifs, la fraude et la falsification³⁵.

f) Législation en matière de paiement électronique

36. Comme l'indiquent les paragraphes 51 du document A/CN.9/WG.I/WP.93 et 18 ci-dessus, lorsqu'ils ont atteint un certain niveau de développement technologique, les États peuvent envisager la mise en place de plates-formes électroniques qui permettent aux entreprises de régler les frais en ligne lors du dépôt de leur demande auprès du registre. Il faudra pour cela qu'ils aient adopté une législation appropriée concernant les paiements électroniques, afin de permettre au registre de les accepter. À titre d'exemple, les lois en question devraient aborder des questions comme l'identité du prestataire du service et les conditions à respecter; l'accès aux systèmes de paiement en ligne; la responsabilité de l'institution assurant le service; la responsabilité des clients et la résolution des erreurs. En outre, elles devraient s'inscrire dans le prolongement de la politique globale du pays en matière de services financiers.

4. Critères en matière de coût et de sécurité

37. La mise en place d'un système d'enregistrement électronique impose aussi d'examiner soigneusement le niveau de sécurité requis et les coûts associés. En particulier, il est important de mettre en regard le risque lié à une interaction spécifique (entre le registre et l'entreprise ou entre le registre et d'autres organismes publics) et les tâches administratives et les coûts impliqués pour sécuriser cette interaction. Un faible niveau de sécurité pourrait décourager les parties d'utiliser des services électroniques (à moins que ce ne soit obligatoire), mais des mesures de haute sécurité trop coûteuses pourraient avoir le même effet³⁶.

C. Interopérabilité entre le registre du commerce et d'autres organismes publics et utilisation de l'identifiant unique

38. Comme cela est indiqué au paragraphe 2 du présent document, les entreprises sont généralement tenues de s'enregistrer auprès de plusieurs organismes publics (pour la fiscalité, les services sociaux et la retraite, par exemple), ce qui implique souvent de fournir les mêmes informations que celles recueillies par le registre du commerce. Dans les pays où ces organismes opèrent isolés les uns des autres, il n'est pas rare que cette procédure entraîne une redondance des systèmes, des

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid., p. 12.

processus et des activités, ce qui non seulement est coûteux, mais peut également provoquer des erreurs. En outre, si les organismes attribuent des numéros d'enregistrement aux entreprises qu'ils inscrivent, et si l'utilisation et l'unicité de ces numéros se limitent à l'autorité qui les attribue, il faut, pour échanger des informations, que chaque organisme cartographie les différents numéros d'identification utilisés par les autres. Même lorsqu'on utilise des solutions électroniques, elles peuvent faciliter cette cartographie, mais ne peuvent pas exclure la possibilité que différentes entités aient le même identifiant, ce qui réduit (en termes de coût et d'utilité) l'intérêt de ces outils³⁷.

39. Ces dernières années, plusieurs pays ont ainsi adopté des systèmes d'enregistrement intégrés dans lesquels la demande présentée pour l'enregistrement des entreprises comprend toutes les informations requises par les différents organismes. Une fois soumises, ces informations sont transmises par le registre à toutes les autorités compétentes. Les informations et toutes les approbations requises des autres organismes sont ensuite communiquées en retour au registre, qui les transmet immédiatement à l'entrepreneur³⁸. Bénéfique pour toutes les entreprises, indépendamment de leur taille, ce système est particulièrement précieux pour les MPME, qui peuvent ne pas avoir, pour créer leur entreprise, les moyens de satisfaire aux exigences de conformité de plusieurs organismes publics.

40. Les États qui voudraient favoriser cette intégration pourront souhaiter prendre en compte le fait que ces dernières années, certaines organisations internationales ont conçu des outils qui facilitent la coopération entre organismes. L'une d'elles, par exemple, a conçu un système en ligne qui permet aux différents organismes publics chargés d'enregistrer les entreprises d'interagir sans qu'il faille, ou presque, modifier leurs processus internes ou leurs systèmes informatiques³⁹.

41. Certains États développés ont adopté une approche plus sophistiquée, qui facilite considérablement l'échange d'informations tout au long du cycle de vie d'une entreprise. Cette approche requiert l'utilisation d'un numéro d'identification ou identifiant unique, qui relie les informations à une entreprise donnée et permet de les partager avec différents organismes publics et privés.

42. Un identifiant unique est structuré comme un ensemble de caractères (qui peuvent être numériques ou alphanumériques) qui distingue les entités enregistrées des autres; il n'est attribué qu'une fois (généralement lors de la création) à une seule entreprise et ne change plus de l'existence de cette dernière. Les organismes utilisent tous, pour cette entreprise, le même identifiant unique, ce qui permet de partager les informations qui s'y rapportent au sein des secteurs public et privé ou entre eux⁴⁰.

³⁷ Ibid., p. 22.

³⁸ Voir note 15 *supra*, p. 9.

³⁹ Le Programme de facilitation du commerce de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement propose un outil en ligne que l'on peut utiliser pour informatiser les procédures administratives simples ou complexes (eRegistration) et qui peut gérer des opérations simultanées impliquant plusieurs organismes (registre du commerce, administration fiscale et services sociaux, par exemple), ce qui facilite l'interopérabilité entre ces derniers. Voir <http://businessfacilitation.org/> et le document A/CN.9/WG.I/WP.81, par. 40.

⁴⁰ Voir note 19 *supra*, p. 20.

43. L'expérience des États qui ont adopté des identifiants uniques a démontré leur utilité. Comme cela est indiqué ci-dessus, ils permettent à tous les organismes publics d'identifier facilement les entreprises nouvelles et existantes et de recouper les informations qui les concernent. En outre, l'utilisation d'identifiants uniques améliore la qualité des informations contenues dans le registre du commerce, puisque ces identifiants garantissent que ces informations sont liées à la bonne entité, même si ses éléments d'identification (nom, adresse et type d'entreprise, par exemple) changent. En outre, le fait qu'ils soient uniques empêche qu'intentionnellement ou non, des entreprises se voient attribuer le même identifiant; cela peut être particulièrement important lorsque des prestations financières sont accordées à des personnes morales ou lorsqu'une responsabilité à l'égard de tiers est engagée⁴¹. Les identifiants uniques présentent également un avantage pour les entreprises, puisqu'ils simplifient considérablement leurs procédures administratives; elles n'ont, en effet, pas à gérer les identifiants de différents organismes, ni à fournir les mêmes informations à chacun d'eux.

44. L'efficacité d'identifiants uniques est renforcée par l'adoption de solutions électroniques complètes qui ne nécessitent pas d'intervention manuelle. Ces solutions, cependant, ne sont pas un préalable obligatoire à l'introduction d'identifiants uniques, car elles peuvent également être efficaces dans un environnement papier⁴². Lorsque des identifiants uniques sont reliés à un système d'enregistrement en ligne, il importe que la solution retenue soit adaptée à l'infrastructure technologique existante.

1. Conditions préalables

45. L'utilisation d'identifiants uniques exige une coopération et une coordination soutenues entre les autorités concernées, une définition claire de leurs rôles et responsabilités, ainsi qu'une confiance et une collaboration entre les secteurs public et privé. Puisque l'introduction d'un identifiant unique n'empêche pas en soi des organismes publics de demander à une entreprise des informations déjà recueillies par d'autres, il faudrait que les États veillent à ce que toute réforme engagée dans ce domaine s'appuie sur une compréhension claire de ses objectifs partagée par tous les acteurs concernés. Il faudrait, en outre, que les États s'assurent qu'il existe une solide volonté politique. Idéalement, les partenaires pourraient être le registre du commerce, l'administration fiscale, le bureau des statistiques, l'organisme de services sociaux, la caisse de retraite et les registres de garanties. L'accord de ces parties n'est pas gagné, mais il faudrait, au minimum, obtenir celui du registre du commerce et de l'administration fiscale. Avant toute réforme, il faudrait également connaître les identifiants utilisés dans les autres organismes et dans le secteur commercial, et réaliser une évaluation complète des besoins de toutes les parties.

46. Pour permettre l'introduction d'un identifiant unique, il faudrait que le cadre juridique national statue sur un certain nombre de points, notamment:

- a) L'identification de l'autorité chargée d'attribuer l'identifiant unique;
- b) L'attribution de l'identifiant unique avant ou immédiatement après l'enregistrement auprès des autorités chargées d'inscrire les entreprises;

⁴¹ Ibid., p. 22.

⁴² Ibid.

- c) La liste des informations qui seront liées à l'identifiant, y compris, a minima, le nom, l'adresse et le type d'entreprise;
- d) Le mandat des organismes publics pour ce qui est d'utiliser l'identifiant unique et les informations connexes, et les restrictions apportées à la demande d'informations auprès des entreprises;
- e) L'accès des organismes publics et du secteur privé aux informations enregistrées;
- f) La communication des enregistrements d'entreprises et des modifications qui y sont apportées entre les organismes publics concernés;
- g) La communication de la radiation des entreprises fermées⁴³.

2. Introduction d'identifiants uniques

47. L'adoption d'un identifiant d'entreprise unique nécessite généralement une base de données centralisée qui relie les entreprises à l'ensemble des organismes publics compétents, dont les systèmes d'information et de communication doivent être interopérables. Cette exigence peut, dans la pratique, représenter un obstacle majeur si l'infrastructure technologique de l'État n'est pas suffisamment avancée.

48. Les États peuvent introduire l'identifiant d'entreprise unique de l'une des deux manières. Dans le premier cas de figure, l'enregistrement de l'entreprise est la première étape et comprend l'attribution d'un identifiant unique, qui est mis (avec les éléments d'identification) à la disposition des autres organismes concernés (administration fiscale et organismes de sécurité sociale, par exemple) et est réutilisé par ces derniers. Dans le second cas de figure, l'attribution d'un identifiant d'entreprise unique représente le début du processus. Cet identifiant et toutes les informations correspondantes sont ensuite mis à la disposition des organismes publics concernés, y compris le registre du commerce, puis réutilisés par tous ces organismes⁴⁴. L'autorité chargée d'attribuer les identifiants uniques, qu'il s'agisse du registre du commerce, d'une structure partagée par les organismes publics ou de l'administration fiscale, pourra choisir l'une ou l'autre de ces deux approches. Il importe de noter que dans certains États, l'utilisation d'un identifiant unique peut être restreinte, certains organismes publics continuant d'allouer leur propre numéro bien que l'entreprise possède un identifiant unique⁴⁵.

49. L'introduction d'un identifiant d'entreprise unique exige généralement une adaptation à la fois des pouvoirs publics, pour ce qui est de traiter et d'archiver les informations, et des entreprises, pour ce qui est de communiquer avec les organismes publics ou d'autres entreprises. Elle oblige également à convertir les identifiants existants, ce qui peut se faire de diverses manières. Pour concevoir un nouvel identifiant, on utilise souvent, comme point de départ, les identifiants fiscaux, les fichiers des autorités fiscales couvrant la plupart des types d'entreprises et étant souvent les plus à jour⁴⁶. Il existe également des exemples où, plutôt que d'introduire un tout nouveau numéro, on retient, comme numéro unique de

⁴³ Voir note 15 *supra*, p. 32.

⁴⁴ Voir note 19 *supra*, p. 20 et A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 34 et suiv.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Voir la Belgique dans le document A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 35.

l'entreprise, son numéro fiscal lui-même. On peut également créer de nouveaux numéros d'identification en utilisant d'autres techniques conformes aux procédures d'enregistrement du pays. Dans ce cas, il importe que chaque entreprise, une fois dotée du nouveau numéro, vérifie les éléments qui y sont associés, comme le nom, l'adresse et le type d'activité⁴⁷.

3. Identifiants uniques et entreprises individuelles

50. Une question qu'un État pourra avoir à se poser, lorsqu'il introduira des identifiants uniques, tient aux entreprises individuelles qui ne possèdent pas de statut juridique distinct de celui de leurs propriétaires. Dans ces cas, les autorités fiscales pourront préférer utiliser l'identifiant de l'individu, qui pourra être une personne physique, plutôt que celui de l'entreprise.

51. Il pourra arriver que différents organismes d'un même pays allouent aux entreprises des identifiants en fonction de leur forme particulière. Pour éviter que plusieurs identifiants soient attribués à une entreprise ou que plusieurs entreprises se voient attribuer le même identifiant, il faudrait instituer un régime commun qui permette d'identifier toutes les formes possibles d'entreprise dans un pays donné⁴⁸.

4. Échange d'informations et protection des données

52. Tout en facilitant l'échange d'informations, il importe que les identifiants uniques protègent les données sensibles et la vie privée. Les législations nationales comportent souvent des dispositions relatives à la protection des données et au respect de la vie privée et, dans certains États, les données enregistrées concernant les entreprises sont considérées comme privées et ne sont pas publiquement accessibles. Cependant, l'action menée au niveau international pour combattre le blanchiment d'argent, le terrorisme et d'autres activités illicites, ainsi que l'adoption de politiques incitant à connaître ses clients et partenaires commerciaux, ont généré une importante tendance à accroître la transparence afin d'éviter l'utilisation abusive de structures d'entreprises à des fins illicites (voir également le paragraphe 75 du document A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Cette quête accrue de transparence a une incidence sur la façon dont les informations conservées dans le registre sont partagées entre les différentes autorités. Lorsqu'un État introduit l'interopérabilité entre différentes autorités, il faut qu'il tienne compte des questions de vie privée⁴⁹ de sorte qu'aucune information protégée concernant l'entreprise ne soit rendue publique, mais que les informations qui doivent l'être par le registre le soient légalement⁵⁰.

5. Interopérabilité

53. Comme cela est indiqué aux paragraphes 47 à 49 ci-dessus, l'interopérabilité des systèmes informatiques des différents organismes pourrait poser un important problème lors de la mise en place d'identifiants uniques. L'aptitude des différentes infrastructures informatiques à échanger et à interpréter les données n'est, cependant, qu'un aspect que les États devraient prendre en compte. Un autre

⁴⁷ Voir la Norvège, *ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*, par. 36 et suiv. Voir également, la note 19 *supra*, p. 21.

⁴⁹ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 37.

⁵⁰ Voir note 28 *supra*, p. 50.

problème est celui de l'interopérabilité sémantique, qui peut aussi gravement compromettre l'échange d'informations entre les organismes concernés ainsi qu'entre eux et les usagers du secteur privé. Aussi importe-t-il de veiller à ce que le sens précis des informations échangées soit compris et préservé tout au long du processus et que tous les acteurs concernés disposent de descriptions sémantiques. Pour assurer l'interopérabilité, il faudrait donc que les États agissent à deux niveaux: accord sur des définitions et une terminologie communes, d'une part, et élaboration de normes et de formats technologiques appropriés, d'autre part. Cette approche devrait se fonder sur une compréhension mutuelle des fondements juridiques, des responsabilités et des procédures de toutes les parties prenantes⁵¹.

6. Intégration des fonctions d'enregistrement

54. Dans certains pays, l'interconnexion poussée des différents organismes d'enregistrement a abouti à l'adoption d'un formulaire unique. Grâce à cela, les entreprises ne sont tenues de soumettre qu'un formulaire au lieu de plusieurs, et les autorités n'ont pas à demander plusieurs fois la même information. Il existe des exemples de formulaires (électroniques) unifiés dans lesquels on peut saisir à tout moment⁵² les informations issues des différentes autorités concernées. L'intégration des fonctions d'enregistrement peut être facilitée par l'utilisation d'une base de données commune. Dans les pays où cette approche a été adoptée, les organismes transfèrent régulièrement leurs fichiers pour actualiser la base de données et leurs propres fichiers; ils accèdent directement à la base et utilisent les mêmes systèmes administratifs pour la mettre à jour; enfin, les informations enregistrées sont régulièrement vérifiées par des personnels de confiance des organismes concernés. Cette solide coordination s'appuie souvent sur des dispositions réglementaires qui répartissent les rôles et les responsabilités entre lesdits organismes. Il faudrait également que les États dégagent, sur leur budget, un financement approprié⁵³.

7. Échange international de données

55. L'introduction d'identificateurs uniques qui permettent aux différents organismes publics d'échanger entre eux des informations sur les entreprises se justifie au niveau non seulement national, mais aussi international. Elle permet d'interconnecter des registres du commerce, ainsi que des registres du commerce et des organismes publics situés dans différents États. La mise en place d'un tel échange peut permettre aux consommateurs et aux partenaires commerciaux existants ou potentiels, y compris les petites entreprises de services qui opèrent au niveau international, de disposer d'informations plus fiables.

56. Dans l'Union européenne, par exemple, la Directive 2012/17⁵⁴ impose aux États membres de veiller à ce que les entreprises aient un identifiant unique pour pouvoir les "identifier sans équivoque" dans le nouveau système d'interconnexion des registres que ce texte vise à mettre en place⁵⁵. Cela facilitera, entre le registre d'une entreprise et ceux de ses antennes situées dans d'autres États membres, l'échange d'informations sur l'ouverture et la fin de toute procédure de liquidation

⁵¹ Voir note 19 *supra*, p. 23.

⁵² Voir note 22 *supra*.

⁵³ Voir la Norvège, note 19 *supra*, p. 23.

⁵⁴ Voir la Directive 2012/17/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2012.

⁵⁵ Ibid., et voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 32.

ou d'insolvabilité de l'entreprise et sur sa radiation du registre. En conséquence, quand une entreprise est dissoute ou radiée du registre, ses antennes à l'étranger le sont également sans retard indu.

57. Il n'existe, actuellement, aucun autre exemple d'initiative similaire dans le monde. Cependant, l'adoption d'identifiants uniques par des États non membres de l'Union européenne pourrait jeter les bases d'une future coordination des organes de réglementation en vue de la création de normes internationales qui régiraient un identifiant mondial unique.

58. L'introduction d'identifiants uniques ne bénéficie pas qu'aux entreprises qui possèdent des antennes à l'étranger. Elle bénéficie également aux entrepreneurs locaux, car elle leur permet de nouer des relations commerciales avec des multinationales ou d'autres entreprises étrangères actives sur les marchés nationaux où eux-mêmes opèrent. Dans une économie mondialisée, il est souvent difficile, pour un microentrepreneur, de devenir fournisseur ou client de grands groupes, car il peut ne pas être facile, pour ces derniers, d'obtenir des informations sur l'existence et la fiabilité (la situation financière, par exemple) des premiers. Un identifiant unique, reconnaissable dans le monde entier, aiderait à créer une "connexion" sûre et fiable entre une entreprise et toutes les informations qui s'y rapportent, ce qui permettrait aux petites entreprises d'obtenir une visibilité sur les grands marchés.

D. Modification des lois et règlements sous-jacents

59. Pour réformer l'enregistrement des entreprises, il faut modifier la législation primaire ou secondaire ou les deux. La législation primaire comprend des textes tels que les lois et les codes qui doivent être adoptés par les organes législatifs d'un État. Pour réformer ce type de législation, il faut donc associer le parlement, ce qui peut prendre beaucoup de temps. La législation secondaire est le corps de textes que constituent les règlements, directives et autres actes similaires que l'exécutif adopte dans les limites fixées par le législateur. Pour la réformer, point n'est besoin de passer par le parlement, ce qui peut accélérer les choses. Aussi peut-il être préférable, lorsque les circonstances internes le permettent, de choisir cette option.

60. Outre la législation censée régir l'enregistrement des entreprises, il se pourra que les États doivent actualiser ou modifier les lois qui affectent le processus d'enregistrement de diverses manières, mais ne répondent plus aux besoins des MPME. Il n'existe pas, pour ce faire, de solution unique qui fonctionnera pour tous, puisque les réformes seront influencées par le cadre législatif. Il faudrait, cependant, viser à concevoir un cadre juridique national qui prenne en charge l'enregistrement des entreprises dans le respect de principes tels que la transparence, la redevabilité, la clarté et la souplesse.

61. Quelle que soit l'approche choisie, à savoir réformer la législation primaire ou secondaire, et l'ampleur de la réforme, il faudra, pour modifier le cadre juridique interne, prendre dûment en compte les coûts et avantages potentiels de ce processus, la capacité et la volonté du gouvernement ainsi que les ressources humaines disponibles. Il importera donc, au préalable, de dresser un inventaire complet des lois qui concernent l'enregistrement des entreprises et de les analyser en profondeur

du point de vue juridique⁵⁶ afin d'évaluer le besoin de changement, les solutions possibles et les chances de parvenir à une réforme efficace. Dans certains cas, cela pourra conduire à reporter toute réforme législative majeure si d'importants gains de simplification peuvent être obtenus par la mise en place d'outils opérationnels⁵⁷ ou, comme cela est dit ci-dessus, par l'adoption ou la réforme de textes secondaires. Une fois les changements décidés, ainsi que la façon de procéder, il importera tout autant de les mettre en œuvre. Pour éviter tout risque de non-exécution, il faudrait que les pouvoirs publics, le comité de pilotage de la réforme et les équipes de projet surveillent attentivement l'application du nouveau régime juridique. On trouvera, ci-après, quelques exemples d'approches que l'on pourra adopter pour rationaliser les lois et règlements nationaux en vue de simplifier l'enregistrement des entreprises et de le rendre plus accessible aux MPME.

1. Transparence et redevabilité

62. Un cadre juridique qui favorise un système d'enregistrement transparent et responsable présentera plusieurs avantages. Il permettra d'enregistrer les entreprises en un nombre limité d'étapes, nécessitera une interaction limitée avec les autorités, autorisera de brefs délais, sera peu coûteux, donnera lieu à des enregistrements de longue durée ou de durée indéterminée, s'appliquera dans tout le pays et facilitera grandement l'accès des candidats à l'enregistrement.

63. Certains de ces objectifs pourront être atteints en imposant aux procédures d'enregistrement de brefs délais légaux ou la règle selon laquelle "silence vaut consentement" (voir par. 39 du document A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Selon cette règle, lorsqu'une entreprise ne reçoit pas de réponse à sa demande d'enregistrement dans un délai donné (fixé par la loi ou la réglementation), elle est réputée dûment enregistrée⁵⁸.

64. Une autre approche qui peut être – et est souvent – utilisée avec la précédente est le recours à des formulaires d'enregistrement standard. Ces formulaires peuvent facilement être remplis par les entreprises sans qu'elles aient à demander l'aide d'un intermédiaire, ce qui réduit le coût et contribue de fait à encourager l'enregistrement des MPME. Ils aident également à éviter les erreurs commises par les registres, accélérant ainsi le processus global. Dans certains pays, l'adoption de documents normalisés a grandement aidé à alléger la procédure d'inscription et à éliminer les documents inutiles⁵⁹.

2. Clarté de la loi

65. Il faudra que les pays qui souhaitent faciliter le lancement d'entreprises, en particulier de MPME, revoient le cadre juridique existant de manière à identifier les obstacles possibles à la simplification de la procédure d'enregistrement. La nature de la réforme dépendra beaucoup du cadre juridique national, comme le montrent divers exemples tirés de l'expérience d'États.

⁵⁶ Voir note 10 *supra*, p. 50.

⁵⁷ Ibid., p. 74.

⁵⁸ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 49 et suiv.

⁵⁹ Le Groupe de travail voudra peut-être se rappeler, à cet égard, la décision qu'il a prise d'établir des formulaires standard dans le cadre du travail qu'il mène sur un texte législatif relatif aux entités économiques simplifiées (voir A/CN.9/800, par. 63).

66. Ces réformes pourront notamment consister, pour les États, à axer la loi sur les entreprises privées (telles que les entités économiques simplifiées envisagées par le Groupe de travail) plutôt que sur les sociétés publiques à responsabilité limitée, surtout lorsque les premières représentent la majorité des entreprises du pays. Les États pourront également décider de déplacer les dispositions relatives aux petites entreprises au début de la nouvelle loi sur les sociétés de manière à les rendre plus faciles d'accès ou d'utiliser, dans la nouvelle loi, un langage plus simple⁶⁰.

67. On pourrait notamment, pour ce qui est de clarifier la loi, examiner de manière approfondie le cadre juridique relatif à l'enregistrement des entreprises, puis unifier les différentes règles en une loi unique. Cela permettrait également d'introduire une certaine souplesse dans le système, en adoptant certaines dispositions en tant que règles ou en facilitant simplement l'élaboration de la base requise pour introduire ultérieurement des obligations juridiques par voie de règlement⁶¹.

3. Entités juridiques souples⁶²

68. Comme on l'a vu au paragraphe 7 du document A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1, les faits semblent indiquer que les entrepreneurs optent généralement pour la forme juridique la plus simple lorsqu'ils décident d'enregistrer leur entreprise et que les États qui imposent des formes rigides ont un taux d'enregistrement bien plus faible que ceux dont les exigences sont plus souples. Il faudrait donc que les pays, pour répondre aux besoins des MPME, envisagent de mettre en place un enregistrement simplifié pour les entreprises individuelles et introduisent de nouvelles formes juridiques, y compris des entités à responsabilité limitée telles que l'entité économique simplifiée. Dans un État qui a introduit une nouvelle forme juridique d'entreprise, par exemple, la procédure d'enregistrement, pour ce type d'entreprise, est bien plus simple. Les entrepreneurs ne sont pas tenus de publier les statuts (ou autres règles qui régissent le fonctionnement ou la gestion de l'entreprise) au Journal officiel; ces statuts peuvent être mis en ligne dans le cadre du registre du commerce; et il n'est pas obligatoire de faire intervenir un avocat, un notaire ou tout autre intermédiaire pour établir les documents ou effectuer une recherche de nom⁶³.

69. En supprimant ou en réduisant l'exigence de capital minimum⁶⁴, on faciliterait également l'enregistrement des MPME, puisque les micro- et petites entreprises n'ont pas forcément les fonds nécessaires pour satisfaire à cette exigence et, si elles les ont, peuvent ne pas souhaiter ou pouvoir engager tout ou partie de leur capital pour créer leur entreprise. Au lieu d'exiger un capital minimum pour protéger les créanciers et les investisseurs, des États ont adopté des solutions de remplacement, comme l'inclusion, dans leur législation, de dispositions relatives aux garanties de

⁶⁰ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 56.

⁶¹ Voir Investment Climate (Groupe de la Banque mondiale), Business Registration Reform case study: Norway, 2011.

⁶² Pour cette section, le Groupe de travail voudra peut-être se rappeler la discussion qu'il a eue sur un texte législatif relatif aux entités économiques simplifiées. À mesure que ces documents verront le jour, leur contenu sera reflété dans la présente section.

⁶³ Voir, par exemple, la Grèce dans V. Saltane, J. Pan, Getting Down to Business: Strengthening Economies through Business Registration Reforms, 2013, p. 2. Il existe d'autres exemples, dont la Colombie (voir A/CN.9/WG.I/WP.83).

⁶⁴ Pour un examen plus approfondi des exigences de capital minimum et des entités économiques simplifiées, voir le document A/CN.9/825, par. 75 à 79.

solvabilité, la réalisation de tests de solvabilité ou l'établissement de rapports d'audit qui montrent que le montant qu'une entreprise a investi suffit à couvrir le coût de sa création⁶⁵.

70. L'introduction de nouvelles formes simplifiées d'entreprise à responsabilité limitée et autres s'accompagne souvent d'une réduction considérable ou d'une suppression complète des exigences minimales de fonds propres que d'autres formes juridiques d'entreprise sont tenues de respecter à leur création. Dans plusieurs États qui ont adopté des entités économiques simplifiées, l'exigence de capital minimum a été complètement supprimée et, dans d'autres, on peut enregistrer ou constituer une entreprise en déposant un montant nominal. Dans d'autres États, on a introduit une capitalisation progressive, l'entreprise devant mettre de côté un certain pourcentage de ses bénéfices annuels jusqu'à ce que ses réserves et son capital social atteignent ensemble un montant requis⁶⁶. Dans d'autres encore, cette capitalisation progressive n'est requise que si l'entreprise simplifiée entend évoluer en société à part entière, pour laquelle un capital plus élevé serait requis. Il n'existe, cependant, aucune obligation de le faire⁶⁷.

71. Une autre réforme qui faciliterait l'enregistrement des entreprises consisterait à donner aux entrepreneurs la liberté de mener toute activité licite sans les obliger à préciser l'objet de leur entreprise⁶⁸. Cela vaut, en particulier, dans les pays où les entrepreneurs sont tenus d'indiquer, dans leurs statuts, l'activité ou les activités qu'ils ont l'intention de mener, le but étant qu'ils ne puissent pas s'en écarter et, selon certains textes spécialisés, de protéger les actionnaires et les créanciers. En autorisant à inclure dans les statuts (ou autres règles qui régissent le fonctionnement ou la gestion d'une entreprise) une clause dite "clause relative à l'objet général" stipulant que l'objectif de la société est de mener une activité industrielle ou commerciale et conférant à cette dernière le pouvoir de le faire, on faciliterait l'enregistrement des entreprises. Grâce à cette approche, on aurait beaucoup moins, à l'avenir, à effectuer des enregistrements supplémentaires ou des modifications, les entreprises pouvant changer d'orientation puisque les entrepreneurs pourraient changer d'activité sans modifier leur inscription à condition que la nouvelle activité soit licite et que les licences appropriées aient été obtenues. Dans ce même but, on pourrait également, outre l'inclusion d'une clause relative à l'objet général, adopter une loi qui ferait d'objectifs non restreints la règle par défaut dans le pays, ou supprimer toute obligation, pour les entreprises, en particulier les sociétés privées, de déclarer un objet aux fins de l'enregistrement⁶⁹.

E. Droits d'enregistrement et autres droits

72. Le versement d'un droit pour l'obtention de services d'enregistrement est une procédure standard dans tous les pays, y compris dans ceux dont les registres sont

⁶⁵ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 28.

⁶⁶ Voir l'Italie, *ibid.*, par. 29.

⁶⁷ Voir, par exemple, l'Allemagne dans *Simplified business forms in the context of small and medium enterprises, the German approach*, exposé présenté au Colloque international de la CNUDCI sur la microfinance (16-18 janvier 2013), disponible à l'adresse www.uncitral.org.

⁶⁸ C'est là un point sur lequel le Groupe de travail s'est déjà entendu lors de l'examen d'un texte législatif sur une entité économique simplifiée (voir A/CN.9/825, par. 70).

⁶⁹ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 52.

gérés par l'État et perçoivent des fonds publics. Les droits les plus courants sont ceux perçus pour l'inscription et les produits d'information, tandis que les amendes peuvent également, dans une moindre mesure, générer des revenus. Dans certains pays, les registres peuvent également facturer des droits annuels pour conserver une entreprise (ces droits ne sont pas liés à une activité particulière), ainsi que des droits pour enregistrer des comptes annuels ou des états financiers⁷⁰.

73. Bien qu'ils génèrent des revenus pour les registres, les droits peuvent influencer sur la décision que prennent les entreprises de s'enregistrer ou non, car ils peuvent représenter, en particulier pour les MPME, une lourde charge. Les droits perçus pour les nouvelles inscriptions, par exemple, peuvent dissuader des entreprises de s'inscrire, tandis que ceux perçus pour conserver une entreprise dans le registre ou inscrire des comptes annuels peuvent inciter les entreprises à ne pas maintenir leur enregistrement. Il faudrait que les États prennent ces effets directs et indirects en considération lorsqu'ils fixeront les droits d'enregistrement. Pour soutenir les MPME et accroître le nombre de celles qui s'enregistrent, il faudrait adopter une approche équilibrée alliant recouvrement du capital et des coûts opérationnels dans un délai raisonnable et incitation des MPME à s'enregistrer.

1. Droits d'enregistrement

74. Plusieurs États, qui considèrent l'enregistrement des entreprises davantage comme un service public qui doit inciter ces dernières à intégrer l'économie légale que comme un moyen de générer des revenus, ont ainsi fixé leurs droits à un niveau qui incite les entreprises à s'enregistrer. Dans ces États, l'approche la plus fréquente consiste à appliquer, pour l'enregistrement, des barèmes forfaitaires, quelle que soit la taille de l'entreprise. Il existe également des États qui assurent l'enregistrement gratuitement, ce qui peut inciter les entreprises à s'enregistrer.

2. Amendes

75. Les amendes pour non-respect d'obligations liées à l'enregistrement des entreprises, comme le dépôt tardif d'une demande, peuvent représenter une source de revenus. Leur recouvrement, cependant, exige à nouveau une approche équilibrée. Plusieurs pays utilisent des amendes pour dissuader les entreprises d'exercer illégalement. Dans certains, des dispositions législatives lient le bénéfice de certaines prestations au dépôt en temps voulu des pièces requises; dans d'autres, il est appliqué, en cas de dépôt tardif, une succession d'amendes croissantes qui peuvent, au bout du compte, aboutir à une liquidation judiciaire. Ces amendes, cependant, même si elles constituent la principale source de financement du registre, comme c'est le cas dans certains pays, peuvent nuire à l'efficacité du système. Comme les registres perdraient des revenus si les entreprises respectaient mieux leurs obligations, ils sont peu enclins à les y inciter. Il est donc recommandé aux États de ne pas considérer les amendes comme la principale source de revenus d'un registre, mais de fixer ces amendes à un niveau qui encourage l'enregistrement des entreprises sans nuire au financement des registres lorsque le respect des obligations s'améliore.

⁷⁰ Voir European Commerce Registers' Forum, Rapport 2013, p. 72.

3. Droits perçus sur les produits d'information

76. Comme c'est le cas dans divers pays, les droits perçus sur les produits d'information peuvent être, pour les registres, un bon moyen de s'autofinancer. Ces droits incitent également les registres à fournir des informations utiles à leurs clients, à tenir à jour leurs fichiers et à offrir des services supplémentaires. Il est recommandé aux pays qui cherchent à améliorer ce type de génération de revenus de faire payer non des services de base tels que les recherches de noms, mais des services plus élaborés (téléchargement direct ou fourniture d'informations groupées, par exemple). Étant donné que les droits perçus sur les produits d'information pourront influencer sur le choix des consommateurs, il faudrait les fixer à un niveau suffisamment bas pour attirer les entreprises vers les produits les moins chers. Sinon, les entreprises pourraient demander des produits qui sont, pour le registre, plus onéreux à produire (commande de versions imprimées par téléphone, par exemple)⁷¹.

4. Calcul des droits

77. De ce qui précède, il ressort clairement qu'il est essentiel, lorsqu'on fixe des droits quels qu'ils soient, de ménager un équilibre entre la viabilité économique du registre et la promotion de l'enregistrement des entreprises. L'une des approches recommandées, suivie dans de nombreux États, consiste à appliquer le principe de "recouvrement des coûts", selon lequel on ne devrait tirer, des droits perçus, aucun bénéfice qui excède les coûts. Pour appliquer ce principe, il faudrait tout d'abord que les États évaluent le niveau de revenu tiré des droits d'enregistrement qu'il faudrait atteindre pour recouvrer les coûts. Pour ce faire, il faudra tenir compte non seulement des coûts initiaux liés à la création du registre, mais aussi de ceux nécessaires à son fonctionnement. Ces coûts pourront inclure, par exemple: a) les salaires du personnel du registre; b) la mise à niveau et le remplacement du matériel et des logiciels; c) la formation continue du personnel; et d) les activités de promotion et de formation des usagers. Dans le cas d'un registre informatisé, si le registre est créé en partenariat avec une entité privée, cette dernière pourra effectuer l'investissement initial dans l'infrastructure du registre et recouvrer son investissement en prenant un pourcentage sur les frais de service qui seront facturés aux usagers une fois que le registre sera opérationnel.

78. Les faits montrent, cependant, que même si l'on suit l'approche du recouvrement des coûts, il existe, au niveau des États, une grande marge de manœuvre car cette approche oblige à déterminer les coûts qui devront être couverts, ce qui pourra être interprété de plusieurs façons différentes. Dans un pays, par exemple, les droits perçus pour les nouvelles inscriptions sont calculés en fonction des frais qu'une entreprise moyenne engage pour ses activités d'enregistrement au cours de son cycle de vie. De cette manière, les modifications potentielles, hormis celles qui nécessitent des annonces officielles, sont déjà couvertes par le droit que les entreprises versent pour leur enregistrement initial. Cette approche est réputée présenter plusieurs avantages: a) elle rend la plupart des modifications gratuites, ce qui encourage le respect des règles par les entreprises enregistrées; b) elle permet au registre et aux entreprises d'économiser les ressources consacrées au paiement des droits de modification; et c) elle utilise

⁷¹ Voir note 19 *supra*, p. 17.

l'excédent temporaire dégagé par les paiements d'avance effectués au titre de modifications pour améliorer le fonctionnement du registre. Dans d'autres pays, les autorités ont décidé de facturer des droits inférieurs aux coûts dont les registres auraient réellement besoin pour promouvoir l'enregistrement des entreprises. Dans ces cas, cependant, les services seront probablement subventionnés par des fonds publics.

79. Quelle que soit l'approche adoptée pour en déterminer le montant, il faudrait que les États établissent clairement les droits d'inscription et d'information dus par les usagers. Une solution serait d'énoncer ces droits dans un "règlement", qui pourrait être soit un règlement formel, soit une directive administrative informelle que le registre pourrait réviser selon ses besoins. Une directive offrirait une plus grande souplesse pour ajuster les droits en fonction d'événements ultérieurs tels que la nécessité de réduire les droits une fois le coût de création du registre recouvré. L'inconvénient de cette approche, cependant, tient au fait que le registre pourrait abuser de l'absence de règlement formel pour ajuster indûment les droits à la hausse. Un État pourra, également, choisir non d'énoncer les droits dans un règlement de ce type, mais de désigner l'entité administrative habilitée à en fixer le montant. Il pourra, enfin, envisager de préciser, dans la loi ou dans le règlement relatif à l'enregistrement des entreprises, les types de services que le registre pourra fournir gratuitement.

80. Pour fixer les droits d'un système de registre hybride (papier et électronique), un État pourra raisonnablement décider de facturer des droits plus élevés pour les demandes d'inscription et de recherche soumises sous forme papier, qui doivent être traitées par le personnel du registre, tandis que les demandes électroniques sont soumises directement au système sans intervention du personnel. En facturant des droits plus élevés, on encouragera également les usagers à utiliser, à terme, les fonctionnalités électroniques directes d'enregistrement et de recherche. Ce faisant, cependant, les États voudront peut-être se demander si cela risquerait de nuire de manière disproportionnée aux MPME qui pourraient ne pas avoir un accès facile aux services électroniques.

F. Renforcement des capacités

81. Une fois lancée la réforme du système, il importe de renforcer les capacités du personnel chargé de l'enregistrement. Un service médiocre nuit souvent à l'efficacité du système et peut entraîner des erreurs ou contraindre des usagers à revenir plusieurs fois⁷². Pour renforcer les capacités du personnel du registre, on pourrait s'attacher non seulement à améliorer sa prestation et sa connaissance des nouvelles procédures d'enregistrement, des solutions informatiques et de l'orientation du client, mais aussi à le former à de nouvelles façons d'améliorer l'enregistrement⁷³.

82. Comme on le voit dans divers pays, on peut suivre différentes approches, qui peuvent aller de formations traditionnelles reposant sur des conférences et des cours à des méthodes plus novatrices qui peuvent faire suite à l'introduction de nouveaux systèmes d'enregistrement. Dans certains pays, on a mené avec succès des activités

⁷² Voir note 15 *supra*, p. 37.

⁷³ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 60.

d'équipe et de jeu de rôle, les réformes supprimant souvent les obstacles entre les ministères et exigeant d'améliorer la circulation de l'information entre eux, ainsi que la compréhension de points de procédure que certains personnels du registre pourraient ne pas bien connaître⁷⁴. D'autres pays ont choisi d'élaborer des plans d'action assortis d'objectifs annuels d'amélioration dans les classements internationaux, et de lier les promotions et les primes du personnel à la réalisation de ces objectifs. D'autres, encore, ont décidé d'introduire de nouvelles valeurs sociales afin d'améliorer le système de service public, y compris l'enregistrement des entreprises⁷⁵. Alors que ce sera généralement l'autorité publique compétente qui prendra l'initiative d'organiser les programmes de renforcement des capacités, elle pourra, pour ce faire, s'appuyer sur la compétence de juristes et de représentants du monde de l'entreprise.

83. L'apprentissage entre pairs et les réseaux internationaux sont également de bons moyens de renforcer l'aptitude à faire fonctionner un registre. Ils permettent au personnel de visiter d'autres pays dotés de systèmes d'enregistrement efficaces. Afin d'en maximiser l'impact, il importe que ces visites aient lieu dans des pays que connaît bien celui qui mène la réforme. Cette méthode a été appliquée avec succès dans plusieurs pays qui ont entrepris de réformer leur système d'enregistrement des entreprises. Les forums et les réseaux internationaux permettent également aux personnels de registres du monde entier de partager des connaissances et d'échanger des idées concernant la mise en œuvre de cette réforme⁷⁶.

84. Il importe tout autant que les usagers potentiels du registre, qu'ils soient déclarants ou chercheurs, reçoivent des conseils clairs sur les procédures concrètes d'enregistrement et de recherche, ce qui pourra se faire en diffusant des directives et des tutoriels (sous formes imprimée et électronique, idéalement), et en proposant des séances d'information et de formation face à face (voir également le paragraphe 7 du document A/CN.9/WG.I/WP.93/Add.1). Dans certains États, par exemple, les usagers potentiels sont orientés vers des programmes de cours ou d'apprentissage en ligne dispensés par des associations professionnelles ou des établissements d'enseignement locaux⁷⁷.

⁷⁴ Ibid., voir également K. Rada et U. Blotte, *Improving business registration procedures at the sub-national level: the case of Lima, Peru*, 2007, p. 3.

⁷⁵ Voir A/CN.9/WG.I/WP.85, par. 60 et note 15 *supra*, p. 21.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Voir Service Alberta (Canada) à l'adresse www.servicealberta.com/1005.cfm.