

Projet de loi

- **portant introduction en matière de taxe d'abonnement de l'obligation de dépôt électronique des déclarations par les organismes de placement collectif et les fonds d'investissements spécialisés ;**
- **modifiant la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII ;**
- **modifiant la loi modifiée du 21 ventôse an VII relative à l'organisation de la conservation des hypothèques ;**
- **modifiant l'article 2200 et abrogeant l'article 2201 du Code civil**

Avis du Conseil d'État

(5 juillet 2016)

Par dépêche du 9 mars 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet qui a été élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact ainsi que les textes coordonnés de l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement, de l'article 18 de la loi modifiée du 21 ventôse an VII relative à l'organisation de la conservation des hypothèques, et de l'article 2200 du Code civil incluant les modifications apportées par la loi en projet.

Les avis de la Chambre des huissiers de justice et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 18 et 29 mars 2016 ; ceux de la Chambre des salariés et de la Chambre des notaires, par dépêche du 13 avril 2016. Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ainsi que de la Chambre de commerce ont, quant à eux, été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 27 avril et 10 mai 2016.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis participe de la modernisation des procédures applicables à l'Administration de l'enregistrement et des domaines, en ce qui concerne la taxe d'abonnement, d'enregistrement et de régime hypothécaire.

Le Gouvernement indique dans l'exposé des motifs que, en ce qui concerne l'enregistrement et le régime hypothécaire, le présent projet de loi vise à tirer les conséquences de la dématérialisation des procédures issue de l'introduction d'outils informatiques dans ces domaines. Cette introduction

se traduit notamment par l'application de la « publicité foncière » entre l'Administration de l'enregistrement et des domaines, l'Administration du cadastre et de la topographie ainsi que le Centre des technologies de l'information de l'État, de sorte qu'il en résulte que les registres sous forme papier sont devenus superflus.

Par ailleurs, une telle modernisation des procédures de même que l'objectif d'amélioration de l'efficacité de la gestion administrative interne justifient l'introduction, pour les organismes de placement collectif et les fonds d'investissement spécialisés, de l'obligation de transmettre sous forme électronique à l'Administration de l'enregistrement et des domaines leurs déclarations en matière de taxe d'abonnement. Le système de « eTVA » constitue en ce domaine le point de référence.

Observations préliminaires sur le texte en projet

La modernisation des procédures applicables aux administrations ainsi que la recherche d'une gestion administrative interne efficace, qui sous-tendent le présent projet de loi, constituent des objectifs que le Conseil d'État tient à encourager.

Toutefois, le Conseil d'État relève que la poursuite de tels objectifs doit se faire dans le strict respect du principe de la hiérarchie des normes juridiques. Plus spécifiquement, le souci de modernisation des procédures et d'efficacité interne des administrations ne saurait autoriser une méconnaissance des limites du pouvoir réglementaire d'exécution.

En matière d'exécution des lois, en effet, et comme le Conseil d'État le rappelle de manière constante, le propre du pouvoir réglementaire est d'exécuter la loi, et non de rajouter à celle-ci. Le projet de loi sous avis ne peut en conséquence prévoir d'étendre une obligation légale « par voie de règlement grand-ducal à d'autres types de fonds d'investissement respectivement de placement collectif ». Le Conseil d'État renvoie pour le surplus à ses observations sous l'article 1^{er}.

Examen des articles

Article 1^{er}

Comme le Conseil d'État l'a rappelé dans ses observations préliminaires ci-avant, le propre du pouvoir réglementaire est d'exécuter la loi et non de rajouter à celle-ci. L'obligation prévue par le présent article ne peut donc pas être « étendue par voie de règlement grand-ducal » à d'autres types de fonds d'investissement et d'organismes de placement collectif.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État demande de reformuler l'article 1^{er} de la manière suivante :

« **Art. 1^{er}.** À partir du 1^{er} janvier 2018, les déclarations requises en vue de l'établissement et de la perception de la taxe d'abonnement relative aux fonds d'investissement et aux organismes de placement collectif qui sont redevables de la taxe d'abonnement sont à transférer et à déposer auprès de l'Administration de l'enregistrement et des domaines par transfert électronique de fichier suivant un procédé mis

en place par celle-ci, garantissant l'authenticité de l'origine et l'intégrité, la non-répudiation et la confidentialité du contenu. »

Le Conseil d'État comprend que cette disposition s'applique à toutes les déclarations à déposer à partir du 1^{er} janvier 2018, quelle que soit la période d'imposition à laquelle ces déclarations se rapportent.

Article 2

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité d'exiger que la date et la relation de l'enregistrement ainsi que la somme des droits perçus soient exprimées « en toutes lettres » et propose donc de supprimer cette exigence dans un souci de simplification administrative.

Article 3

Sans observation.

Article 4

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité d'ajouter la phrase proposée compte tenu du fait qu'il s'agit simplement de remplacer un mécanisme de dépôt physique par un mécanisme de dépôt sous forme électronique et que l'objectif de l'article 2200 du Code civil n'est pas de décrire comment la pérennité du registre est garantie.

Dès lors, le Conseil d'État propose de reformuler l'article 4 comme suit :

« **Art. 4.** Le Code civil est modifié comme suit :

1. À l'article 2200, tous les alinéas sont supprimés à l'exception de l'alinéa 1^{er}.
2. L'article 2201 est abrogé. »

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les articles sont numérotés en chiffres cardinaux arabes et en caractères gras, suivis d'un point. Le texte de l'article commence dans la même ligne. L'ensemble du projet de loi est à revoir pour écrire :

« **Art. 1^{er}.** ...

Art. 2. ...

Art. 3. ...

Art. 4. ... ».

Intitulé

Il convient de corriger l'intitulé de la loi du 22 frimaire an VII. Afin de tenir compte de la recommandation du Conseil d'État relative à l'article 1^{er}, l'intitulé du présent projet de loi doit être revu, et il y a, par conséquent, lieu d'écrire :

« Projet de loi

- portant introduction en matière de taxe d'abonnement de l'obligation de dépôt électronique des déclarations par les

- organismes de placement collectif et les fonds d'investissements ;
- modifiant la loi modifiée du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement ;
 - modifiant la loi modifiée du 21 ventôse an VII relative à l'organisation de la conservation des hypothèques ;
 - modifiant l'article 2200 du Code civil ; et
 - abrogeant l'article 2201 du Code civil ».

Article 1^{er}

Il convient d'écrire « AAdministration de l'enregistrement et des domaines ».

Le terme « respectivement » est à remplacer par la conjonction « et » ou « ainsi que ». De fait, contrairement à un usage de plus en courant au Grand-Duché de Luxembourg – peut-être sous l'influence de la langue allemande – le Conseil d'État tient à rappeler que l'expression « respectivement » est, dans la langue française, un adverbe et non une conjonction et signifie : de manière respective, chacun en ce qui le concerne, ou encore tour à tour¹.

Article 2

Dans la phrase introductive, il y a lieu d'écrire « ... est remplacé par le texte suivant », tout en supprimant les termes « est à supprimer pour être ».

Article 4

Quant à la forme, il convient de se référer au « ministre », et non au « Ministère ». Il y aurait donc lieu d'écrire « ... sécurisé par le ministre ayant le Centre des technologies de l'information de l'État dans ses attributions ». Toutefois, le Conseil d'État renvoie à sa proposition, quant au fond, de supprimer cette phrase.

Pour le surplus, l'article sous examen serait à présenter comme suit :

« **Art. 4.** Le Code civil est modifié comme suit :

1. À l'article 2200, tous les alinéas sont supprimés à l'exception de l'alinéa 1^{er} auquel est ajoutée la phrase qui suit : « ... ».
2. L'article 2201 est abrogé. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 5 juillet 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes

¹ Cf. par exemple le Larousse en ligne : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/respectivement/68679>