

Projet de règlement grand-ducal

relatif au dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et modifiant le règlement grand-ducal modifié du 26 novembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics et des actes ou écrits faits sous signature privée

Avis du Conseil d'État

(2 avril 2021)

Par dépêche du 21 décembre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière et une version coordonnée par extraits du règlement grand-ducal que le projet sous rubrique entend modifier.

Les avis de la Chambre des notaires, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 1^{er}, 18 et 26 février 2021.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis propose de préciser certaines mesures d'application du projet de loi n° 7734 portant introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique le dépôt de documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Le projet prévoit également de modifier le règlement grand-ducal modifié du 26 novembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics et des actes ou écrits faits sous signature privée pour l'adapter à la transmission des actes concernés par voie électronique.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'alinéa 1^{er} de la disposition sous avis renvoie à l'annexe du règlement listant les métadonnées requises lors de l'expédition-minute des actes à

enregistrer ou à enregistrer et transcrire, en conformité avec l'article 2, point 1°, dernière partie de phrase, du projet de loi n° 7734 précité. Ce point n'appelle pas d'observation particulière de la part du Conseil d'État.

L'alinéa 2 opère une subdélégation du pouvoir réglementaire au ministre ayant les Finances dans ses attributions pour déterminer les prescriptions techniques du procédé de transmission électronique des actes notariés afin de « garantir l'interopérabilité entre les systèmes informatiques des officiers instrumentant et celui de l'État ». Dans le cadre de son avis de ce jour sur le projet de loi n° 7734¹ précité, le Conseil d'État a proposé que l'article 3 dudit projet de loi précise que le procédé mis en place par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (ci-après « AED ») respecte ces prescriptions techniques.

Article 2

La disposition sous avis entend instituer un comité de concertation entre l'AED, l'Administration du cadastre et de la topographie (ci-après « ACT »), le Centre des technologies de l'information de l'État et des délégués représentant les officiers instrumentant « pour traiter et résoudre les problèmes techniques et pratiques pouvant découler de l'exécution du présent règlement ». Ce comité de concertation sera co-présidé par les directeurs de l'AED et de l'ACT.

Ce mécanisme de co-présidence est nouveau² et appelle de nombreuses questions quant à la validité du mode de convocation, quant à la prise de décision et quant à la représentation du comité en question. Devant ces interrogations, le Conseil d'État préconise de s'en tenir à la structure classique d'un président, assisté d'un vice-président. Il conviendrait également de formuler de manière plus précise la composition du comité en désignant les représentants des différentes parties prenantes. Le Conseil d'État préconise par ailleurs de faire référence à la Chambre des notaires plutôt qu'à « des délégués représentant les officiers instrumentant ».

Le Conseil d'État s'interroge par ailleurs sur le rôle limité que réserve le projet de règlement à ce comité de concertation en rapport avec la définition de prescriptions techniques relatives au procédé de transmission par voie électronique. Dès lors que les problèmes pratiques relatifs aux prescriptions techniques devront nécessairement trouver des solutions entre les acteurs et utilisateurs du système, il eût paru plus logique de permettre à ce comité d'intervenir en amont auprès du ministre ayant les Finances dans ses attributions afin de lui soumettre des propositions sur ces sujets.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État propose de reformuler la disposition sous examen comme suit :

¹ Avis du Conseil d'État n° 60.486 sur le projet de loi portant introduction de l'obligation d'effectuer par voie électronique le dépôt de documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (doc. parl. n° 7734).

² Avis du Conseil d'État n° 53.498 à 53.501 du 12 mai 2020 sur les projets de règlement grand-ducaux concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « paysages », concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « logement », concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « transports », et concernant la composition et l'organisation de la commission de suivi du plan directeur sectoriel « zones d'activités économiques », p.3.

~~« Art. 2. (1) Pour traiter et résoudre les problèmes techniques et pratiques pouvant découler de l'exécution du présent règlement auprès des différents intervenants au système, Il est créé un comité de concertation permanent, composé du ~~entre~~ directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, du directeur de l'Administration du cadastre et de la topographie, ~~le~~ de représentants du Centre des technologies de l'information de l'État et de représentants de la Chambre des notaires. ~~des délégués représentant les officiers instrumentant soumis à l'obligation de dépôt électronique des documents visés par ladite loi du~~~~

~~(2) Le comité de concertation est co-présidé par le directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et par le directeur de l'Administration du cadastre et de la topographie [...].~~

(3) Afin de garantir l'interopérabilité entre les systèmes informatiques des officiers instrumentant et celui de l'État, le comité de concertation a pour mission :

1° de faire une proposition au ministre relative au procédé de transmission par voie électronique ;

2° de traiter et résoudre les problèmes techniques et pratiques pouvant découler de la mise en œuvre de ce procédé. »

Article 3

La disposition sous avis crée une dérogation à l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 26 novembre 1971, selon lequel la quittance des droits d'enregistrement est reportée sur les actes civils publics. Il est proposé que ce report soit remplacé par un ajout sous format électronique. La détermination des caractéristiques de cet ajout sous format électronique appartient aux éléments entrant dans l'élaboration du procédé de transmission.

Le Conseil d'État suggère par conséquent que soit opéré un renvoi à l'article 2, paragraphe 3, du règlement en projet, dans sa teneur proposée ci-avant, qui détermine le mode d'élaboration du procédé de transmission par voie électronique conformément à l'article 3 de la loi de base.

Articles 4 à 8

Sans observation.

Article 9

La disposition sous avis concerne la mise en vigueur du règlement en projet. Elle prévoit qu'il entrera en vigueur le même jour que la loi de base.

Le Conseil d'État comprend que l'alinéa 1^{er} de la disposition sous avis, qui déclare que la loi de base entre en vigueur à une date indéterminée, constitue la mise en œuvre opérée en vertu de l'article 19 de la loi de base. Celui-ci prévoit qu'« un règlement grand-ducal fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi, qui entrera en vigueur au plus tard le 1^{er} novembre 2022 ». Si tel n'est pas le cas, le Conseil d'État suggère de supprimer l'alinéa 1^{er}, en ce qu'il serait dépourvu de caractère normatif.

Article 10

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Au premier visa, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Cette observation vaut également pour l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, et pour l'article 9 (6 selon le Conseil d'État) du projet de règlement sous examen.

Le deuxième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Article 1^{er}

À l'alinéa 2, le Conseil d'État signale que, pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Ainsi, le Conseil d'État suggère d'écrire « [...] les documents transmis par voie électronique respectent les prescriptions techniques [...] ».

Article 3

Il convient d'écrire « sous signature privée ».

Articles 4 et 5

Le Conseil d'État donne à considérer que la référence à un règlement grand-ducal à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « règlement précité du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé, à condition toutefois que le dispositif ne comporte pas ou ne sera pas susceptible de comporter à l'avenir de référence à un acte de nature identique et ayant la même date. Partant, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer, à travers tout le texte en projet, le terme « précité » entre la nature et la date de l'acte dont l'intitulé complet a déjà été mentionné. Dans cette hypothèse, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

En ce qui concerne les modifications à effectuer, le Conseil d'État signale, que l'intitulé complet ou, le cas échéant, abrégé de l'acte à modifier doit obligatoirement être mentionné au dispositif à la première modification qu'il s'agit d'apporter à cet acte, même s'il a déjà été cité à l'intitulé ou auparavant au dispositif. Les modifications subséquentes que le dispositif apporte à cet acte se limiteront à indiquer « du même règlement », en lieu et place de la citation de l'intitulé.

En conséquence des développements qui précèdent, le Conseil d'État suggère de reformuler les articles 4 et 5 comme suit :

« **Art. 4.** Par dérogation à l'article 4 du règlement précité du 26 novembre 1971, [...].

Art. 5. Les articles 7 et 8 du règlement grand-ducal modifié du 26 novembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics et des actes ou écrits faits sous signature privé sont abrogés. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 2 avril 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu