

A V I S

sur

le 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'investissement spécialisés;
- modifiant la loi organique modifiée 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 du Code civil, et
- abrogeant l'article 2201 du Code civil

et

le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal 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

Par dépêche du 1^{er} mars 2016, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, "*dans les meilleurs délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Selon l'exposé des motifs accompagnant le projet de loi, celui-ci "*s'inscrit dans la (sic) cadre d'une modernisation des procédures applicables à l'administration de l'enregistrement et des domaines (AED) en matière de taxe d'abonnement, d'enregistrement et de régime hypothécaire*". Ainsi, il prévoit, d'une part, d'adapter les dispositions législatives concernant les "*registres sous forme papier*" détenus par l'administration en question, ceux-ci étant en effet devenus superflus en raison de l'introduction de nouveaux outils informatiques, et, d'autre part, d'instituer l'obligation pour les organismes de placement collectif et les fonds d'investissement spécialisés de déposer par la voie électronique leurs déclarations relatives à la taxe d'abonnement.

Le projet de règlement grand-ducal n'est malheureusement pas accompagné d'un exposé des motifs, mais la Chambre des fonctionnaires et employés publics comprend, à la lecture du texte lui transmis, qu'il a pour but d'adapter aux modifications prévues par le projet de loi la réglementation actuellement applicable en matière d'enregistrement.

Les deux projets soumis pour avis à la Chambre appellent les observations suivantes.

Remarques d'ordre général

Étant donné que les projets en question visent à moderniser les procédures administratives et qu'ils s'inscrivent donc ainsi dans le cadre de la simplification administrative, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que les approuver quant au fond.

Quant à la forme, elle déplore néanmoins le manque de soins caractérisant le dossier lui soumis, et ceci concernant aussi bien les textes proprement dits que les commentaires des articles afférents.

Pour ce qui est des textes des projets de loi et de règlement grand-ducal, la Chambre constate qu'ils contiennent non seulement de nombreuses phrases et expressions peu orthodoxes, mais également des tournures et même des dispositions contraires aux règles de légistique formelle.

Ainsi, tant le projet de loi que le projet de règlement prévoient, entre autres, que "*le texte figurant à l'article (...) est à supprimer pour être remplacé par le texte suivant*". Dans cette phrase, les termes "*le texte figurant à*" sont tout d'abord superflus. Ensuite, selon la légistique formelle, il n'y a pas lieu de supprimer de façon explicite une disposition qui est remplacée par un nouveau texte. En effet, la suppression résulte de plein droit du remplacement de l'ancienne disposition. Il suffit donc d'écrire "*l'article (...) est remplacé par le texte suivant*".

De même, la tournure "*à l'article (...), il y a lieu de supprimer la première phrase*" n'a pas sa place dans un texte législatif ou réglementaire. Il faut en effet écrire "*à l'article (...), la première phrase est supprimée*".

Ceci dit, la Chambre reviendra plus en détail sur les différentes expressions mal choisies dans le cadre de l'examen des articles.

Examen du projet de loi

Ad intitulé

La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que la loi organique de l'enregistrement du 22 frimaire an VII, citée

à l'intitulé du projet de loi, a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur. Il y a donc lieu d'y ajouter l'adjectif "*modifiée*".

Ensuite, concernant le dernier tiret de l'intitulé, la Chambre recommande d'ajouter les mots "*du Code civil*" après ceux de "*l'article 2200*" et de faire figurer la partie "*abrogeant l'article 2201 du Code civil*" dans un tiret à part. Les deux derniers tirets de l'intitulé prendraient donc la teneur suivante:

"*Projet de loi (...)*

- *modifiant l'article 2200 **du Code civil**, et*
- *abrogeant l'article 2201 du Code civil*".

Ad article 1^{er}

L'article 1^{er} introduit l'obligation de dépôt électronique pour les déclarations relatives à la taxe d'abonnement des fonds d'investissement spécialisés et des organismes de placement collectif.

À la première phrase de l'article en question, il y a lieu d'ajouter (à la première ligne) le mot "*de*" entre les termes "*de l'établissement et*" et "*la perception de la taxe d'abonnement*".

De plus, la même phrase gagnerait en clarté par la suppression (à la cinquième ligne) des mots "*à transférer et*".

Selon la deuxième phrase, l'obligation de dépôt par la voie électronique "*peut être étendue par voie de règlement grand-ducal à d'autres types de fonds d'investissement respectivement d'organismes de placement collectif*". La Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que les termes "*respectivement d'organismes de placement collectif*" sont superflus puisqu'un organisme de placement collectif constitue en effet un type de fonds d'investissement. S'y ajoute que les dispositions fiscales traitant de la taxe d'abonnement – c'est-à-dire les articles 173 à 176 de la loi modifiée du 17 décembre 2010 concernant les organismes de placement collectif – auxquelles renvoie expressément la première phrase de l'article 1^{er} du projet de loi sous avis, couvrent l'ensemble de ces types de fonds d'investissement. Il n'existe donc pas d'autres organismes

de placement collectif auxquels l'obligation en question pourrait être étendue.

Ad article 2

Conformément aux observations formulées ci-avant dans le cadre des remarques d'ordre général et quant à l'intitulé du projet de loi, la Chambre propose de libeller l'article 2 de la façon suivante:

*"Le ~~texte figurant au~~ 2^e alinéa de l'article 57 de la loi organique **modifiée** de l'enregistrement du 22 frimaire an VII est ~~à supprimer pour être~~ remplacé par le texte suivant: (...)"*

Ad article 4

L'article 4 du projet de loi prévoit de compléter l'article 2200 du Code civil afin d'y inscrire les modalités de sécurisation du registre électronique des hypothèques.

Selon le nouveau texte qui sera inséré dans le Code civil, "*la pérennité du registre est garantie par un système électronique sécurisé par le Ministère ayant le centre des technologies de l'information de l'État dans ses attributions*". La Chambre des fonctionnaires et employés publics fait remarquer que, selon le commentaire de la disposition en question, la pérennité du registre est assurée par le Centre des technologies de l'information de l'État lui-même et non par le Ministère de tutelle (qui est d'ailleurs le Ministère de la Fonction publique) de ce dernier, ce qui est en effet plus logique.

Compte tenu de cette remarque et conformément aux règles de légistique formelle, la Chambre propose de reformuler le premier alinéa de l'article 4 comme suit:

*"A l'article 2200 du Code civil ~~il y a lieu de supprimer tous les alinéas à l'exception du,~~ **les alinéas 2 à 7 sont supprimés et le premier alinéa auquel est complété** ajoutée **par** la phrase **sui-**
vante:*

'La pérennité du registre est garantie par un système électronique sécurisé par le ~~Ministère~~ ayant le Centre des technologies de l'information de l'État ~~dans ses attributions.~~'"

En ce qui concerne le second alinéa de l'article en question, selon lequel "*L'article 2201 du Code civil est abrogé.*", la Chambre des fonctionnaires et employés publics relève, toujours en application des règles de légistique formelle, qu'il y a lieu de prévoir un article distinct pour chacun des articles du Code civil qui sera modifié (ou abrogé) par la future loi. Ledit alinéa devra donc faire l'objet d'un nouvel article 5.

Examen du projet de règlement grand-ducal

Ad préambule

En ce qui concerne le préambule du projet de règlement grand-ducal, la Chambre signale qu'il devra impérativement être complété par les mentions relatives aux consultations des chambres professionnelles.

Ad article 1^{er}

Conformément aux règles de légistique formelle, la phrase introductive de l'article 1^{er} devra prendre la teneur suivante:

"Le texte figurant à l'L'article 1^{er} du règlement grand-ducal 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 est supprimé pour être remplacé par les mots texte suivants".

Ad article 2

Dans un souci de clarté, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose de conférer le libellé suivant à l'article 2:

"À l'article 8 du même règlement grand-ducal, les mots 'au registre de recette N° 3' sont supprimés et les mots 'les volume, folio et case du registre de recette' sont remplacés par les mots 'la relation de l'enregistrement'."

Ad article 3

L'article 3 est à modifier comme suit:

"À l'article 9 du même règlement grand-ducal, il y a lieu de ~~supprimer~~ la première phrase est supprimée. et

À la deuxième phrase, l'expression 'les actes de l'espèce' est remplacée par les mots 'les actes civils publics non visés à la section précédente ainsi que les actes ou écrits sous signature privée'.

La dernière phrase figurant à l'article 9 est supprimée pour être remplacée par la phrase suivante: 'Le receveur retient une photocopie des actes autres que ceux visés à l'alinéa précédent'."

Ad article 4

À l'article 4, il y a lieu de préciser que les sections II et VI sont supprimées au règlement grand-ducal du 26 novembre 1971.

Ad articles 5 et 6

Les articles 5 et 6 se limitent à adapter la numérotation des dispositions du règlement grand-ducal précité du 26 novembre 1971, l'article 4 prévoyant de supprimer les sections II et VI de ce dernier.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics signale qu'en application des règles de légistique formelle, il y a lieu de faire abstraction d'une adaptation de la numérotation des articles d'un texte réglementaire lorsque certaines de ses dispositions sont supprimées, ceci pour éviter que les références auxdites dispositions abrogées – notamment celles figurant le cas échéant dans d'autres textes législatifs ou réglementaires – ne deviennent inexactes.

Par conséquent, la Chambre recommande de supprimer tout simplement les articles 5 et 6 du projet de règlement grand-ducal.

Si, quant au fond, la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve entièrement les mesures prévues par les deux projets lui soumis pour avis, elle ne saurait cependant y marquer son accord quant à la forme que sous la réserve expresse de toutes les observations et propositions qui précèdent.

Ainsi délibéré en séance plénière le 19 avril 2016.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

R. WOLFF