



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7734

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 et portant modification

1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;

2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;

3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

Date de dépôt : 15-12-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 02-04-2021

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
16-11-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
15-12-2020	Déposé	7734/00	<u>5</u>
02-02-2021	Avis de la Chambre des Notaires	7734/01	<u>20</u>
19-02-2021	Avis de la Chambre des Salariés sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la t [...]	7734/02	<u>25</u>
02-03-2021	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l [...]	7734/03	<u>32</u>
02-04-2021	Avis du Conseil d'État (2.4.2021)	7734/04	<u>37</u>
20-04-2021	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission des Finances et du Budget	7734/05	<u>46</u>
06-05-2021	Avis complémentaire de la Chambre des Notaires sur le projet de loi et sur le projet de règlement grand-ducal relatif au dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistre [...]	7734/06	<u>54</u>
01-06-2021	Avis du Conseil d'État (1.6.2021)	7734/07	<u>59</u>
07-06-2021	Avis de la Chambre de Commerce (1.6.2021)	7734/08	<u>64</u>
10-06-2021	Avis complémentaire de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (7.6.2021)	7734/09	<u>67</u>
21-06-2021	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	7734/10	<u>70</u>
30-06-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°63 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7734	<u>91</u>
06-07-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (06-07-2021) Evacué par dispense du second vote (06-07-2021)	7734/11	<u>93</u>
21-06-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (56) de la reunion du 21 juin 2021	56	<u>96</u>
19-04-2021	Commission des Finances et du Budget Procès verbal (43) de la reunion du 19 avril 2021	43	<u>100</u>
30-06-2021	Présentation d'un projet visant à exploiter toutes les données pertinentes en possession de l'État afin de produire et de publier des statistiques mensuelles du marché de l'immobilier	Document écrit de dépôt	<u>112</u>
13-07-2021	Publié au Mémorial A n°520 en page 1	7734	<u>114</u>

Résumé

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 et portant modification :
1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

Le présent projet de loi vise à rendre obligatoire le dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés et des hypothèques.

Cette démarche est une nouvelle étape dans le processus de dématérialisation de l'enregistrement. La tenue de registres sous format papier a déjà été remplacée par un enregistrement électronique des documents papier soumis par les notaires. Le projet entend approfondir cette dématérialisation en automatisant la transmission des documents entre les études notariales, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED) et l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT).

Les dispositions prévues par le présent projet de loi prendront la forme d'une loi autonome par rapport au cadre légal existant qui restera en vigueur. Pour des raisons de faisabilité technique, la dématérialisation visera en une première étape exclusivement les notaires, qui sont à la base de la création de la grande majorité d'actes authentiques. Les autres créateurs d'actes authentiques, tels que les communes, des établissements publics et l'administration domaniale continueront à appliquer les règles actuellement en vigueur. D'où l'importance du maintien en vigueur du cadre légal. Il est prévu d'intégrer ces différentes catégories dans la procédure dématérialisée au fur et à mesure de la praticabilité d'une telle mesure. Le champ d'application du projet de loi contient une deuxième limitation. Celle-ci exclut que la dématérialisation de la matière hypothécaire soit élargie aux inscriptions.

L'application informatique actuelle, dénommée « Publicité foncière » et reliant l'AED à l'ACT, sera à l'avenir automatiquement alimentée par le notariat. Ceci permettra d'éviter les fautes de ressaisie des données essentielles émanant des actes. La disparition de la nécessité de ressaisie constitue d'ailleurs également un allègement de la charge administrative de l'AED.

Le système permettra aux notaires d'accéder automatiquement aux données cadastrales et de procéder à distance à l'identification des parties dans le cadre de la rédaction de leurs actes.

La présente réforme dotera le Luxembourg d'un système dématérialisé, plus rapide, efficace et sûr, qui favorisera une Publicité foncière moderne et de qualité. Le présent projet de loi participe aux efforts du Luxembourg de rendre les données hypothécaires progressivement disponibles par consultation numérique, de manière similaire à la consultation des données cadastrales.

7734/00

N° 7734**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

*(Dépôt: le 15.12.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (14.12.2020)	2
2) Texte du projet de loi	2
3) Exposé des motifs	4
4) Commentaire des articles	6
5) Textes coordonnés	9
6) Fiche financière	11
7) Fiche d'évaluation d'impact	11

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en conseil ;

Arrêtons:

Article unique. – Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés 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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie.

Palais de Luxembourg, le 14 décembre 2020

Le Ministre des Finances,

Pierre GRAMEGNA

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1^{er}. La présente loi s'applique aux documents à présenter par les officiers instrumentant à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « documents » : les actes sous forme d'expédition-minute, les métadonnées correspondantes, et, selon le cas, les annexes et extraits de l'acte de mutation. Les métadonnées requises, dérivées obligatoirement de façon automatique des actes, sont précisées par règlement grand-ducal ;
- 2° « expédition-minute » : l'expédition transmise par voie électronique et destinée aux formalités d'enregistrement et de transcription ;
- 3° « officiers instrumentant » : les notaires au sens de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat ;
- 4° « signature électronique qualifiée » : une signature électronique avancée qui est créée à l'aide d'un dispositif de création de signature électronique qualifié, et qui repose sur un certificat qualifié de signature électronique ;
- 5° « par voie électronique » : le fait que les documents sont envoyés à l'origine et reçus à destination au moyen d'équipements électroniques de traitement, les documents envoyés étant revêtus de la signature électronique qualifiée de l'officier instrumentant, valable au moment de la transmission électronique, et transmis par un système électronique garantissant l'authenticité de l'origine, l'intégrité et la non-répudiation du contenu, ainsi que la confidentialité des échanges d'information ;
- 6° « horodatage électronique » : des données sous forme électronique qui associent d'autres données sous forme électronique à un instant particulier et établissent la preuve que ces dernières données existaient à cet instant ;
- 7° « dépôt par voie électronique » : la réception des documents, qui est constatée par l'apposition de l'horodatage électronique.

Art. 3. Sous peine du refus du dépôt, les documents doivent être présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, dénommée ci-après « l'administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci.

Art. 4. Par dérogation à l'article 3, pourront être présentés sur support papier les annexes qui, compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées.

Art. 5. Les documents transmis par voie électronique en dehors des heures d'ouverture des bureaux de l'administration sont réputés déposés lors de la prochaine ouverture des bureaux.

Art. 6. Par dérogation à l'article 7 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les actes déposés par voie électronique sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 7. (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10.000 à 20.000 euros par non-conformité.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3.000 à 5.000 euros par inexactitude.

Art. 8. Il n'est dû aucun droit d'enregistrement pour les extraits, copies ou expéditions des actes qui doivent être enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 9. Les officiers instrumentant ne pourront délivrer en brevet, copie ou expédition, aucun acte soumis à l'enregistrement sur l'expédition-minute, ni faire aucun autre acte en conséquence, avant qu'il n'ait été enregistré, quand même le délai pour l'enregistrement ne serait pas encore expiré, sous peine d'une amende de 100 euros, outre le paiement du droit.

Néanmoins, à l'égard des actes que le même officier aurait reçus et dont le délai de l'enregistrement ne serait pas encore expiré, il pourra en énoncer la date avec la mention que ledit acte sera présenté à l'enregistrement en même temps que celui qui contient ladite mention; mais dans aucun cas l'enregistrement du second acte ne pourra être requis avant celui du premier, sous peine d'une amende de 100 euros.

Art. 10. Il sera fait mention, dans toutes les expéditions des actes qui doivent être enregistrés sur les expéditions-minutes, de la quittance des droits, par une transcription littérale et entière de cette quittance.

Pareille mention sera faite dans tous les autres actes présentés à la formalité de l'enregistrement.

Chaque non-respect sera puni par une amende de 100 euros.

Art. 11. Un recours contre les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 est ouvert devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée.

Art. 12. Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement aura la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après enregistrement, respectivement après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 13. Par dérogation à l'article 5, alinéas 3 et 5, de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, les annotations y prévues auront la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 14. Les documents déposés par voie électronique sont dispensés de la formalité du timbre et exemptés du droit de timbre.

Art. 15. À l'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les termes « qui résident dans la commune où le bureau d'enregistrement est établi » et les termes « de quinze jours, pour ceux des notaires qui n'y résident pas; » sont supprimés.

Art. 16. Dans l'article 1^{er} de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, les contrats de mariage et les actes et jugements emportant modification du régime matrimonial, translatifs ou non de droits réels immobiliers, seront transcrits auprès de tous les bureaux de la conservation des hypothèques. »

Art. 17. L'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du ... 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait, certifié exact par le notaire, est établi séparément pour chaque commune et chaque vendeur et mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.

En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à l'expédition-minute.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet un exemplaire de ces extraits et copies de plans à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement. L'Administration du cadastre et de la topographie peut consulter l'expédition-minute si l'extrait de l'acte ne lui permet pas d'exécuter correctement la mutation cadastrale respective.

Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

Art. 18. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... 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 ».

Art. 19. 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.

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (ci-après, *l'AED*) a enregistré en 2019, 68.754 actes notariés et ses bureaux des hypothèques ont procédé à 29.639 transcriptions immobilières. Ces chiffres démontrent à suffisance l'énorme volume de papier qui circule chaque année entre les études notariales, les bureaux d'enregistrement et les conservations des hypothèques.

Les pays connaissant en matière d'enregistrement et d'hypothèques un régime similaire à celui du Luxembourg, à savoir la France et la Belgique, ont rendu obligatoire depuis quelques années maintenant, l'échange électronique de la documentation des actes authentiques entre les études notariales et l'administration. Tel est l'objectif de ce projet de loi qui s'inscrit dans le contexte de la politique gouvernementale visant à promouvoir une administration électronique au service du citoyen et de l'économie.

Selon les auteurs du Code Fiscal, « *l'enregistrement, conformément à son sens étymologique, est une formalité qui consiste dans la relation d'un acte, d'un écrit ou d'une déclaration sur des registres à ce destinés ...* ». Il est vrai que « *la formalité de l'enregistrement laisse des conventions et situations juridiques, une trace plus ou moins fidèle, selon le mode d'enregistrement : analyse de l'acte faite par le receveur, déclaration souscrite par l'une des parties, dépôt d'une copie du contrat*¹ ». Les registres-papier qui permettent de garder la trace de tous les actes passés dans le pays et qui sont à la base de la dénomination de l'administration, sont voués à disparaître complètement sous l'empire de la nouvelle loi. La dématérialisation des relations entre le notariat et l'administration se fera par ailleurs, en exemption de la contribution du timbre, qui, selon l'article 1^{er} de la loi du 13 brumaire an VII, « *est établie sur tous les papiers destinés aux actes civils et judiciaires ...* », car le fait générateur du droit fera défaut (à savoir l'écrit en tant que tel).

Les nouvelles dispositions prendront la forme d'une loi autonome par rapport au cadre légal existant, qui reste en vigueur. La raison en est que, pour des raisons de faisabilité technique, la dématérialisation visera en une première étape exclusivement les notaires, qui sont à la base de la création de la grande majorité d'actes authentiques. Or, ils ne sont pas les seuls, et les règles actuelles continueront à s'appliquer à l'égard des autres créateurs d'actes authentiques, tels les communes, des établissements publics et l'administration domaniale elle-même. Il est prévu d'intégrer ces différentes catégories dans la procédure dématérialisée, régie par la loi autonome, au fur et à mesure de la praticabilité d'une telle mesure. Une deuxième limitation du champ d'application du projet de loi est celle que la dématérialisation de la matière hypothécaire ne s'élargit pas encore aux inscriptions, dont la variété des cas susceptibles de se présenter freinerait outre mesure l'informatisation des procédures en cours.

Comme la réforme présupposera d'importants projets informatiques du côté du notariat et de l'Etat, la date de mise en vigueur de la loi connaîtra une certaine souplesse afin de basculer au moment où les conditions techniques seront respectées de part et d'autre. L'application informatique actuelle, dénommée « *Publicité foncière* », reliant l'AED (garantissant la publicité personnelle via le régime hypothécaire) avec l'Administration du cadastre et de la topographie (compétente en matière de publicité réelle) sera à l'avenir automatiquement alimentée par le notariat. (Par la loi du 11 novembre 2003, art. 6, le législateur avait déjà érigé le notariat comme co-responsable de traitement du système informatique de la « *Publicité foncière* ».) Il en suit, que les fautes inhérentes à la ressaisie des données essentielles émanant des actes seront écartées. Cette disparition de la nécessité de ressaisie constitue également un allègement de la charge administrative de l'AED. D'un autre côté, il sera garanti par le système, que les notaires puissent accéder automatiquement aux données cadastrales et d'identification des parties dans le cadre de la rédaction de leurs actes, ce qui écarte une autre source d'erreurs.

Le système dématérialisé, plus rapide, efficace et sûr, favorisera une Publicité foncière moderne et de qualité. A l'instar d'autres Etats membres de l'Union européenne, le Gouvernement prévoit ainsi, de rendre les données hypothécaires progressivement disponibles par consultation numérique, de manière similaire à la consultation des données cadastrales et endéans des conditions qui seront établies au moment venu. Afin d'accélérer la constitution du stock des actes disponibles pour ce genre de consultations, l'AED fera numériser par ailleurs, l'entièreté des actes transcrits, emportant mutation immobilière, depuis l'année 2009 (équivalant à 3 millions de pages). Rappelons l'importance du régime hypothécaire et de sa publicité, qui sont à la base du crédit immobilier et qui garantissent la sécurité juridique indispensable en matière immobilière, en rendant les actes de mutation opposables aux tiers.

La clé de voûte de la réforme sera que l'enregistrement ne se fera désormais plus sur la base de l'original de l'acte notarié (quelle que soit sa forme actuelle et future), mais sur une expédition-minute, dont le notaire sera responsable de la conformité par rapport à son original. Cette expédition-minute sera accompagnée des métadonnées correspondantes (composées des données essentielles de l'acte qui alimenteront directement le système informatique de la « *Publicité foncière* »), et, le cas échéant, de certaines annexes, selon les prescriptions de l'administration.

*

¹ Chronique de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines 1795-1995, page 27.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 1^{er}

Cet article délimite le champ d'application de la loi projetée. Ainsi, comme il est prévu, dans une première phase, d'exclure les actes devant faire l'objet d'une inscription aux bureaux de la conservation des hypothèques, l'obligation au dépôt par voie électronique est limitée aux actes notariés soumis à la seule formalité de l'enregistrement ou à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Afin de faciliter, d'un point de vue rédactionnel, l'extension ultérieure à d'autres types d'actes et à d'autres créateurs d'actes, l'article projeté utilise des termes plus généraux de « documents » et de « officiers instrumentant », termes qui sont définis à l'article 2 projeté.

Ad article 2

L'article 2 projeté porte sur les définitions.

Les définitions aux points 1° (« documents ») et 3° (« officiers instrumentant ») sont introduites afin de faciliter l'extension ultérieure à d'autres types d'actes et à d'autres créateurs d'actes. En effet, il est prévu que, dans une première phase, la loi projetée ne s'applique qu'aux seuls actes déposés par les notaires.

Les documents devant être déposés électroniquement sont non seulement l'acte notarié lui-même, sous forme d'une expédition-minute, mais également les métadonnées par rapport à l'acte en question, ainsi que d'éventuels extraits de l'acte de mutation et d'éventuelles annexes, comme par exemple les procurations.

Le point 2° introduit la notion d'expédition-minute. Cette nouvelle définition s'avère nécessaire afin d'instaurer une distinction entre l'expédition déposée, sur base de la loi projetée, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA aux fins d'enregistrement et de transcription, d'une part, et les expéditions « traditionnelles », d'autre part.

Les définitions aux points 4° (« signature électronique qualifiée ») et 6° (« horodatage électronique ») sont reprises du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

Le point 5° définit la notion de « par voie électronique ». Cette définition inclut l'obligation pour le notaire de recourir à une signature électronique qualifiée pour tout document qu'il dépose à travers la plateforme qui lui est mise à disposition à cet effet par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Finalement, le point 7° définit la notion de « dépôt par voie électronique », notion importante puisqu'elle conditionne la détermination de la réception d'un acte et donc de la date certaine de l'enregistrement ou de la transcription dudit acte. Afin de fixer clairement ce moment de la réception, il est prévu que ce moment de réception soit identique au moment de l'apposition de l'horodatage électronique effectué par le système informatique.

Ad article 3

L'article 3 projeté pose le principe du dépôt par voie électronique pour tout document confectionné par les notaires. Ce dépôt électronique étant obligatoire, tout document présenté sur support papier sera refusé à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Ad article 4

En vertu de l'article 4 projeté, il est admis de manière tout à fait exceptionnelle que certaines annexes peuvent encore être présentées sur support papier. Il s'agit essentiellement des annexes qui dépassent le format A3, comme les plans ou les affiches, qui sont impossibles à numériser.

Ad article 5

Comme les actes, à part ceux confectionnés par les notaires, seront toujours présentés sur support papier, et afin de garantir une égalité de traitement entre le support papier et le support électronique, il est nécessaire que les heures de dépôt possibles se recoupent. En conséquence, même si le système électronique sera accessible après les heures d'ouverture de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les actes ne seront réputés réceptionnés que le jour ouvrable suivant.

Ad article 6

L'article 6 projeté pose le principe de l'enregistrement sur l'expédition-minute.

Ad article 7

Cet article traite de la responsabilité du notaire sur les deux conditions essentielles de la réussite de la réforme proposée, à savoir la garantie de la conformité de l'expédition-minute déposée par voie électronique par rapport à la minute dont il est le dépositaire et qui ne parvient plus à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, d'une part, et de la garantie de l'exactitude des métadonnées et des extraits des actes de mutation, d'autre part.

Ad paragraphe 1^{er} :

Il est mis fin, en effet, à l'obligation séculaire de présenter la minute à la formalité de l'enregistrement. La relation de l'enregistrement apposée sur l'acte produit en original, garantit pour le moment, que d'autres « versions » avec modifications ultérieures apportées à l'acte présenté ne puissent circuler. Sous le nouveau régime, la présentation d'une expédition-minute non conforme à l'original heurterait gravement la sécurité juridique indispensable en matière de publicité hypothécaire. Elle pourrait mener à de fausses mutations cadastrales ou à une perception erronée de l'impôt. Si, en raison du devoir de communication des notaires à l'égard de l'administration des répertoires et, le cas échéant, d'actes dont ils sont les dépositaires, cette dernière devait constater des déviations par rapport à l'expédition-minute présentée, ce constat de fait aboutira à une sanction administrative.

Ad paragraphe 2 :

Quant aux métadonnées qui alimentent directement la base de données de la « *Publicité foncière* » de l'Etat, il est essentiel que celles-ci soient exactes et complètes. Toute non-observation de ce principe est créateur de désordre au sein de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et de l'Administration du cadastre et de la topographie. Elle aboutira à une sanction administrative.

Ad articles 8 à 10

Les articles 8, 41 et 44 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement disposent que, pour les actes enregistrés sur la minute, il ne sera dû aucun droit pour les expéditions enregistrées, les notaires ne pourront délivrer une expédition de l'acte avant que l'acte n'ait été enregistré, et toute expédition devra contenir une mention de la quittance des droits.

Comme la loi projetée introduit l'enregistrement de l'acte sur l'expédition-minute, et non plus sur la minute, il s'avère nécessaire de prévoir des dispositions analogues à celles contenues auxdits article 8, 41 et 44.

Ad article 11

Cet article prévoit un recours contre les décisions de l'administration prononçant les amendes. Ce recours se fera devant les juridictions civiles, comme il est de principe en matière d'enregistrement.

Ad articles 12 à 13

L'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement dispose que la quittance de l'enregistrement sera mise sur l'acte enregistré. L'article 5 de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers dispose notamment que le conservateur portera sur les pièces déposées un numéro d'ordre, la date du dépôt, les inscriptions prises d'office, ainsi que le montant des droits et salaires perçus.

Ces textes régissant la matière de l'enregistrement et de la transcription, qui datent d'une époque où les supports étaient exclusivement matériels, ont dû être adaptés à la présentation de documents sans support physique. Les articles 12 et 13 projetés prévoient dès lors une restitution électronique des documents après enregistrement et transcription, ainsi que l'envoi, aussi sous forme électronique, de la quittance, respectivement des annotations.

Ad article 14

L'article 14 projeté accorde la dispense de la formalité du timbre et l'exemption du droit de timbre. En effet, le timbre de dimension, assis par définition sur la dimension des papiers présentés, repose

entièrement sur l'élément matériel. Remplacer l'élément matériel par des données informatiques signifie supprimer la base d'imposition du timbre de dimension.

Ad article 15

L'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement prévoit deux délais différents pour faire enregistrer les actes notariés, un délai de dix jours et un délai de quinze jours, et ce en fonction de la distance à parcourir par les notaires pour le dépôt des actes aux bureaux respectifs.

Le déplacement physique étant devenu obsolète avec le dépôt électronique, cette différence de délai ne se justifie plus. Il est dès lors proposé de ramener le délai de dépôt des actes notariés à un délai uniforme de dix jours.

Ad article 16

L'article 16 projeté introduit l'obligation de la transcription, auprès des trois bureaux de la conservation des hypothèques, des contrats de mariage, ainsi que des actes et jugements emportant modification du régime matrimonial. Cette dernière hypothèse vise notamment les séparations de biens et les liquidations-partages.

Actuellement, certains actes sont transcrits auprès des trois bureaux, alors que d'autres ne sont transcrits qu'au seul bureau du ressort de la situation de l'immeuble, respectivement de la résidence des parties. L'objectif de la disposition projetée est d'assurer une uniformité au niveau de la publicité de ces actes et jugements.

Ad article 17

Ad alinéa 1^{er} :

La loi projetée doit donner à l'Administration du cadastre et de la topographie les moyens de pouvoir imposer le format et la structure des fichiers relatifs aux extraits des actes de mutation fournis par voie électronique par le notariat.

Cette disposition résulte du système déjà mis en place par ladite administration. Ce système fonctionne sans complications majeures depuis une vingtaine d'années et doit pour cette raison être modifié le moins possible.

En cas de modifications dues à l'application d'une nouvelle disposition légale ou à des changements informatiques nécessaires, le notariat doit pourvoir à l'adaptation des fichiers fournis et ce dans un délai raisonnable.

Il en suit que les obligations spécifiques à l'égard du notariat, prévues par la loi du 25 juillet 2002, sont à adapter.

Ad alinéa 3 :

L'énumération de l'article 10 concernant les données qui doivent figurer dans l'extrait de l'acte s'avère parfois insuffisante pour procéder correctement à la mutation cadastrale respective. Le moyen le plus simple de se procurer les informations supplémentaires qui font défaut est l'accès direct à l'expédition-minute.

L'article 7 projeté prévoyant par ailleurs que les notaires sont responsables de s'assurer de l'exactitude des extraits des actes de mutation, le contrôle de ces extraits par rapport à la minute, à effectuer par l'Administration de l'enregistrement et des domaines, n'a plus lieu d'être.

Les autres modifications plus ponctuelles servent à aligner la loi organique de l'Administration du cadastre et de la topographie avec les dispositions de la loi projetée : référence à l'expédition-minute et non plus à la minute, remise des extraits des actes de mutation par les notaires par voie électronique, suppression de la référence à l'imprimé spécial et au canevas informatique.

Ad article 18

L'article 18 projeté introduit un intitulé de citation.

Ad article 19

Cet article traite de l'entrée en vigueur de la loi projetée. En raison de la difficulté de fixer une date d'entrée à ce stade à cause de l'envergure de l'implémentation technique, il est proposé de fixer cette date ultérieurement par la voie d'un règlement grand-ducal.

La date butoir proposée laisse aux parties concernées le temps nécessaire de mettre en place leur système informatique respectif.

*

TEXTES COORDONNES

LOI MODIFIEE DU 22 FRIMAIRE AN VII ORGANIQUE de l'enregistrement (extrait)

Art. 20 Les délais pour faire enregistrer les actes publics, sont, savoir,
De quatre jours, pour ceux des huissiers et autres ayant pouvoir de faire des exploits et procès-verbaux ;
De dix jours, pour les actes des notaires qui résident dans la commune où le bureau d'enregistrement est établi ;
De quinze jours, pour ceux des notaires qui n'y résident pas ;
De vingt jours, pour les actes judiciaires soumis à l'enregistrement sur les minutes, et pour ceux dont il ne reste pas de minute au greffe, ou qui se délivrent en brevet ;
De vingt jours aussi, pour les actes des administrations centrales et municipales assujettis à la formalité de l'enregistrement.

*

LOI MODIFIEE DU 25 SEPTEMBRE 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers (extrait)

Art. 1^{er} Tous actes entre vifs, à titre gratuit ou onéreux, translatifs de droits réels immobiliers autres que les privilèges et hypothèques, seront transcrits au bureau de la conservation des hypothèques dans les ressort duquel les biens sont situés.

Il en sera de même :

- 1° des actes portant renonciation à ces mêmes droits ;
- 2° des actes de partage de biens immeubles, ou équipollents à partage ;
- 3° des actes constitutifs d'antichrèse ;
- 4° des baux d'une durée de plus de neuf années ;
- 5° des actes constatant quittance ou cession d'une somme équivalente à trois années au moins de loyers ou fermages non échus ;
- 6° des jugements tenant lieu de conventions ou d'actes assujettis à la transcription ;
- 7° des décisions judiciaires rendues au profit de l'un des époux, portant interdiction provisoire de l'aliénation d'immeubles ou de leur affectation hypothécaire et des décisions de mainlevée de cette mesure ;
- 8° des décisions judiciaires ordonnant, en matière pénale, la saisie conservatoire d'un bien immeuble, la restitution du bien immeuble saisi, la mainlevée de la saisie ou la nullité de celle-ci ;
- 9° des décisions judiciaires définitives ordonnant la confiscation d'un bien immeuble, qui sont coulées en force de chose jugée ;
- 10° des actes notariés portant adaptation de droits réels immobiliers étrangers.

Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, les contrats de mariage et les actes et jugements emportant modification du régime matrimonial, translatifs ou non de droits réels immobiliers, seront transcrits auprès de tous les bureaux de la conservation des hypothèques.

La transcription s'opérera conformément aux prescriptions édictées par les articles 3, 4, 5 et 6 de la présente loi.

*

LOI MODIFIEE DU 25 JUILLET 2002
portant réorganisation de l'administration du cadastre
et de la topographie (extrait)

~~Art. 10 Avec la minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, les notaires remettent un extrait de l'acte à l'Administration de l'enregistrement et des domaines, séparément pour chaque commune et chaque vendeur et couchés sur un imprimé spécial ou canevas informatique à fournir par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait certifié exact par le notaire, mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.~~

~~En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à la minute.~~

~~L'Administration de l'enregistrement et des domaines vérifie ces extraits et copies de plan au vu de la minute et en transmet un exemplaire à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement.~~

~~Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement et des domaines.~~

Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du ... 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait, certifié exact par le notaire, est établi séparément pour chaque commune et chaque vendeur et mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.

En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à l'expédition-minute.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet un exemplaire de ces extraits et copies de plans à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement. L'Administration du cadastre et de la topographie peut consulter l'expédition-minute si l'extrait de l'acte ne lui permet pas d'exécuter correctement la mutation cadastrale respective.

Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

*

FICHE FINANCIERE

Art. 79 de la loi du 8 juin 1999 sur le Budget, la Comptabilité
et la Trésorerie de l'État

Le prédit projet de loi ne comporte pas de dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État.

*

FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	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 et portant modification 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ; 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ; 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie.
Ministère initiateur :	Ministère des Finances
Auteur(s) :	Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA
Téléphone :	247-80400
Courriel :	
Objectif(s) du projet :	Dépôt électronique des actes notariés.
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Administration du cadastre et de la topographique
Date :	27/10/2020

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles : Chambre des Notaires
Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)
Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :
6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
 Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
 b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
 Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
 – une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 – des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 – le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
 Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
 Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
 a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
 Remarques/Observations :

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
Au plus tard novembre 2022.
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ? XXPFO
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi :
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/01

N° 7734¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES NOTAIRES

La Chambre des Notaires tient à soulever un certain nombre d'observations techniques sur le projet de loi sous examen.

1) *Ad article 4 du projet de loi*

L'article 4 du projet de loi prévoit :

« Par dérogation à l'article 3, pourront être présentés sur support papier les annexes qui, compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées ».

Selon le commentaire des articles, il faut interpréter l'article 4 du projet de loi comme suit :

« En vertu de l'article 4 projeté, il est admis de manière tout à fait exceptionnelle que certaines annexes peuvent encore être présentées sur support papier. Il s'agit essentiellement des annexes qui dépassent le format A3, comme les plans ou les affiches, qui sont impossibles à numériser. »

La Chambre des Notaires propose d'apporter la **clarification** suivante aux commentaires des articles :

« Cette exception ne s'applique pas aux actes reçus en brevet au sens de l'article 38 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat. Concernant ces actes, le transfert électronique à l'AED des documents en question se fera également moyennant des expéditions-minutes sur lesquelles l'AED appose l'ajout sous format électronique au sens de l'article 11 projeté. »

2) *Ad article 7 du projet de loi*

En vertu de l'article 7 du projet de loi :

« L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10.000 à 20.000 euros par non-conformité ».

La Chambre des Notaires propose de **clarifier** le libellé en question dans le but d'éviter tout malentendu.

Cette clarification tiendrait compte du fait que tous les éléments d'information que soumettent les études notariales à l'AED ne sont pas vérifiés par celle-ci.

Le caractère électronique futur des données à transmettre n'y changera rien :

« Art. 7. (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité des métadonnées de l'expédition-minute par rapport aux métadonnées de la minute de l'acte, telles que définies à

L'annexe du règlement grand-ducal d'exécution de la présente loi, le tout sous peine d'une amende de 10.000 à 20.000 euros par non-conformité. ».

3) *Ad article 9 du projet de loi*

L'article 9 du projet de loi stipule :

« Les officiers instrumentant ne pourront délivrer en brevet, copie ou expédition, aucun acte soumis à l'enregistrement sur l'expédition-minute, ni faire aucun autre acte en conséquence, avant qu'il n'ait été enregistré, quand même le délai pour l'enregistrement ne serait pas encore expiré, sous peine d'une amende de 100 euros, outre le paiement du droit.

Néanmoins, à l'égard des actes que le même officier aurait reçus et dont le délai de l'enregistrement ne serait pas encore expiré, il pourra en énoncer la date avec la mention que ledit acte sera présenté à l'enregistrement en même temps que celui qui contient ladite mention ; mais dans aucun cas l'enregistrement du second acte ne pourra être requis avant celui du premier, sous peine d'une amende de 100 euros. »

La Chambre des Notaires propose de supprimer l'article 9 du projet de loi.

S'agissant d'une reprise de dispositions en vigueur mais non-appliquées par l'AED, il paraît justifié de saisir l'occasion de les abolir.

Sinon, il se peut que la pratique notariale consistant à recevoir des actes « en cascade » – telle qu'elle existe notamment en droit immobilier ainsi qu'en droit des sociétés – soit mise à mal sans motif visible.

4) *Ad article 12 du projet de loi*

L'article 12 du projet de loi exige :

« Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement aura la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après enregistrement, respectivement après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant. »

Aux yeux de la Chambre des Notaires, l'avis du comité de concertation prévu par le règlement d'exécution est requis dans ce contexte précis. Ceci afin de garantir le bon fonctionnement technique des échanges électroniques entre l'AED et les études notariales.

Voilà pourquoi la Chambre des Notaires suggère que l'article 12 **soit complété** par une deuxième phrase, laquelle devrait prendre la forme suivante :

Les caractéristiques et paramètres techniques de cet ajout sous format électronique seront arrêtés moyennant un règlement ministériel, sur avis du comité de concertation au sens de l'article 2 du règlement d'exécution de la présente loi.

5) *Ad article 13 du projet de loi*

Libellé comme suit :

« Par dérogation à l'article 5, alinéas 3 et 5, de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, les annotations y prévues auront la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant ».

l'article 13 du projet de loi devrait être **complété** pour garantir un traitement technique rapide, fluide et fiable des documents électroniquement transmis :

« L'ajout sous format électronique vaut confirmation que la signature électronique qualifiée de l'officier Instrumentant était valable au moment de la transmission de l'expédition-minute à l'administration. »

6) *Ad article 17*

Selon l'article 17 du projet de loi sous examen, l'article 10 de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie sera remplacé par les dispositions suivantes :

« Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du ... 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie » (...)

La Chambre des Notaires estime nécessaire **d'ajouter** le bout de phrase suivant au texte :

« sur avis du comité de concertation au sens de l'article 2 du règlement d'exécution de la présente loi. »

Toujours dans l'intérêt d'un fonctionnement technique fiable et stable, le comité de concertation dont il s'agit devrait être chargé de cette tâche.

De l'avis de la Chambre des Notaires, ce comité devrait notamment se mettre d'accord sur les informations électroniques précises qui « circuleront » entre les notaires, l'AED et l'administration du cadastre.

Dans ce contexte, certaines informations méritent une attention particulière, par exemple les titres de propriété et les informations non-structurables. Il en va de même pour la forme technique des informations, pour ce qui est de la qualité juridique et technique des annexes à ajouter par les notaires et au vu de la problématique des plans volumineux.

7) Remarque sur le commentaire des articles

Aux yeux de la Chambre des Notaires, le commentaire sur les articles 8-10 projeté n'est pas en phase avec l'introduction de l'expédition-minute et devrait par conséquent être **modifié** comme suit :

*« Les articles 8, 41 et 44 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement disposent que, pour les actes enregistrés sur la minute, il ne sera dû aucun droit pour les expéditions-**minutes** enregistrées, les notaires ne pourront délivrer une expédition-**minute** de l'acte avant que l'acte n'ait été enregistré, et toute expédition-**minute** devra contenir une mention de la quittance des droits ».*

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/02

N° 7734²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES

sur le projet de loi et sur le 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

(11.2.2021)

Par lettre en date du 15 décembre 2020, Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, a fait parvenir pour avis à notre chambre professionnelle le projet de loi et le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

L'objectif de la réforme

1. Afin de diminuer le volume de papier circulant entre les études notariales, les bureaux d'enregistrement et les conservations des hypothèques, le projet de loi sous avis vise l'introduction d'un échange électronique obligatoire de la documentation des actes authentiques entre les études notariales et l'administration.

2. Ainsi, il est proposé que l'enregistrement ne se fasse plus sur base de l'original de l'acte notarié (tel qu'il est le cas aujourd'hui), mais à l'aide d'une expédition-minute produite par le notaire sur base de l'original qui sera transmise à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED).

3. Cette expédition-minute sera accompagnée d'une série de métadonnées correspondantes qui seront composées des données essentielles de l'acte. Les différentes métadonnées qui doivent obligatoirement être attachées à l'expédition-minute seront précisées par règlement grand-ducal.¹

¹ Ministère des Finances, « 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 », Pub. L. No. 835x57c1d (2020).

4. Ces métadonnées alimenteront automatiquement le système informatique de la « Publicité foncière » qui relie l'AED avec l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT), et dont l'actualisation se fera donc de manière plus rapide, efficace et sûre.

5. Les avantages de ce processus de digitalisation seront nombreux – entre autres, la consultation numérique et l'accès automatique des notaires aux données hypothécaires et cadastrales sera progressivement introduite et complétée. Afin de dynamiser le processus, il est également proposé que l'AED digitalise l'entièreté des actes transcrits, importants mutation immobilière, depuis l'année 2009. À part des avantages indéniables en matière d'efficacité et de rapidité, l'alimentation directe par les notaires élimine également nombreuses sources d'erreur.

6. Ainsi, selon les auteurs, le projet de loi sous avis s'inscrit « dans le contexte de la politique gouvernementale visant à promouvoir une administration électronique au service du citoyen et de l'économie ».

7. Sans aller dans tous les détails juridiques quant à la réforme proposée, vu les avantages indiscutables en matière d'efficacité et de réduction de sources d'erreur, la Chambre des salariés souscrit pleinement à ce projet de loi sous condition que :

- 1) L'établissement de l'expédition-minute et des métadonnées par l'étude notariale ne provoque des coûts notariaux supplémentaires pour les intervenants et notamment pour les acquéreurs. Les prix immobiliers en hausse vertigineuse présentent déjà aujourd'hui une barrière financière insurmontable pour nombreux ménages. Au plein milieu d'une profonde crise du logement, toute augmentation supplémentaire des coûts liés à une transaction immobilière doit être évitée à tout prix ;
- 2) La sécurisation et la protection des données privées des intervenants, ainsi que l'intégrité de l'acte soient garanties lors du processus de digitalisation et de transmission (établissement d'une plateforme hautement sécurisée, signature électronique qualifiée, horodatage électronique).

Les métadonnées définies par règlement grand-ducal

8. Les métadonnées visées à l'article 2, point 1° du projet de loi sous avis sont précisées dans l'annexe du *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 septembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics et des actes ou écrits faits sous signature privée.*²

9. En ce qui concerne les actes avec mutation immobilière, les métadonnées à indiquer sont, entre autres, le montant total de la transaction, le numéro d'identification nationale de l'intervenant s'il s'agit d'une personne physique respectivement, pour une personne morale, le numéro d'identité, le numéro principal de la parcelle cadastrale, la localisation, une description du bien, etc...

10. Au vu de cette série de métadonnées à indiquer et à digitaliser, notre Chambre est d'avis qu'on devrait exploiter davantage cette base de données afin de remédier à un défaut majeur qui existe actuellement en matière de politique du logement et dans la lutte contre la crise du logement – l'accès limité du public à toute sorte de statistiques et de données empiriques en matière d'évolution du marché du logement !

L'accès aux informations – un enjeu de transparence démocratique

11. La crise du logement est actuellement un des défis sociaux-économiques principaux au Luxembourg. Or, vu la complexité du marché, il faudrait introduire toute une panoplie de mesures afin de remédier à l'évolution désastreuse des prix immobiliers et des loyers.

² Ministère des Finances, 2-7.

12. Si la crise du logement nous concerne tous et si nombreux citoyens et institutions seraient intéressés à proposer des réformes, à cultiver le débat démocratique et à participer au processus politique, force est de constater que l'accès aux données nécessaires reste limité à certaines institutions privilégiées, voire aux ministères.

13. Si notre Chambre est bien consciente du fait que l'AED a le droit de fournir certaines informations statistiques notamment en matière de prix enregistrés à l'Observatoire de l'habitat, dont les chercheurs ont sans aucun doute produit des publications de haute qualité sur les dernières années, nous constatons également que certaines statistiques clés en matière de logement ne sont rendues accessibles que de manière incomplète et irrégulière, voire avec un retard considérable.

14. En raison du manque d'accès aux données et aux chiffres réellement enregistrés par les notaires, nombreuses statistiques en matière immobilière reposent sur la saisie des offres immobilières (les prix et loyers annoncés) et restent en conséquence très lacunaires et estimatives.

15. Cette opacité indéniable qui entoure actuellement le marché immobilier rend difficile, voire impossible toute sorte de participation de la société au débat démocratique et politique. Sans accès à des données fiables et concrètes, on peut en fait dire tout et son contraire. Ainsi, à part du nombre limité de chercheurs privilégiés auxquels on donne accès à ces données cruciales, tous les autres intervenants – les chambres professionnelles qui veulent produire des avis et des propositions de loi qui tiennent la route, les citoyens qui ont le droit d'avoir un aperçu précis des évolutions sur le marché immobilier qui mettent actuellement en danger leur droit fondamental au logement, les chercheurs et les journalistes qui veulent faire des recherches de qualité, etc. – doivent se contenter de proposer des réformes estimatives et abstraites, voire arbitraires.

16. Cet enjeu de transparence démocratique est considérable et les défauts que nous connaissons pour le moment au Luxembourg dans la matière sont omniprésents (ils ne sont pas limités qu'au logement), illégitimes et démocratiquement inacceptables.

17. Si le gouvernement veut vraiment « *promouvoir une administration électronique au service du citoyen et de l'économie* »³ (tel est l'objectif selon l'exposé des motifs du projet sous avis), mieux vaudrait définir une série d'indicateurs clés liés au logement qui sont à extrapoler à partir des métadonnées transmises par les notaires et à publier obligatoirement par l'AED sur base annuelle, voire trimestrielle. Seule la publication régulière de ces informations permet d'étudier les évolutions récentes sur le marché immobilier luxembourgeois et de proposer des réformes aptes à remédier aux défauts de la base légale actuelle.

18. Notre Chambre est convaincue qu'à l'aide des métadonnées fournies par les notaires et d'une base de données digitale, il devrait être tout à fait possible de publier des données plus régulièrement et avec moins de retard.

Notons que la Chambre des salariés ne revendique nullement la publication de l'identité des acquéreurs. Évidemment, les données personnelles seront anonymisées et toute publication devra être limitée à des éléments descriptifs des biens immobiliers (prix, taille, localisation, etc.).

Une sélection d'informations clés qui ne sont pas publiées régulièrement

19. Comme nous évoquions ci-dessus, en raison du manque d'accès à certaines informations indispensables, il est parfois impossible d'identifier les différentes composantes qui sont à la base de l'explosion récente des prix. Logiquement, il est impossible de produire des réformes aptes à remédier à des phénomènes dont l'ampleur réelle est inconnue.

³ Ministère des Finances, 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, 4.

20. Voici une sélection non exhaustive de certaines informations clés (il existe évidemment une multitude d'autres indicateurs qui devraient être publiés régulièrement) qui ne sont pas rendues régulièrement accessibles au public :

1) L'évolution du prix du foncier

21. La hausse continue et importante du prix du foncier est sans doute un des facteurs déterminants qui pousse les prix immobiliers vers le haut. Toutefois, les informations sur le prix du foncier ne sont publiées que de manière très irrégulière et avec un retard important. Ainsi, les données fiables les plus récentes sur ce sujet ont été publiées en février 2019 par l'Observatoire de l'habitat dans le cadre de leur Note N°24 qui décrit l'évolution des prix de vente des terrains à bâtir en zone à vocation résidentielle entre **2010 et 2017**⁴. On ne sait donc rien sur l'évolution du prix du foncier sur la période 2018-2020 qui était d'ailleurs marquée par une montée exceptionnelle du prix de l'immobilier.

22. Or, l'accès à ces données est fondamental afin de pouvoir évaluer l'impact de la spéculation foncière sur le marché immobilier et de développer des réformes aptes à remédier à ce phénomène néfaste. À l'aide des métadonnées informatisées, la publication régulière et concrète de cette évolution ne devrait poser aucun problème, ni d'un point de vue technique, ni d'un point de vue d'effort.

2) La concentration de la détention du foncier et de l'immobilier

23. Également en février 2019, l'Observatoire de l'habitat a publié la Note N°23 sur le degré de concentration de la détention du potentiel foncier destiné à l'habitat en **2016**⁵. Ce rapport décrit une structure véritablement oligarchique du marché du foncier au Luxembourg – une partie infime de la population détient la majorité du potentiel foncier destiné à l'habitat. Évidemment, la forte concentration de cette « marchandise » cruciale est en partie responsable pour la flambée du prix du foncier.

24. Or, jusqu'à présent, **il n'existe aucune documentation similaire pour la détention du parc immobilier et notamment du parc immobilier locatif**. Toutefois, au vu de la flambée des prix des appartements (surtout dans certains quartiers), il semble probable que les investissements provenant de fonds immobiliers et de certains multipropriétaires dynamisent cette flambée. Afin d'avoir un aperçu de la dimension de ce phénomène, des informations sur la concentration de la détention du parc immobilier locatif sont également indispensables !

3) Le pourcentage des nouvelles constructions qui sont immédiatement acquises par des investisseurs et multipropriétaires

25. Si l'analyse du taux de TVA appliqué à la construction de nouveaux appartements permettrait théoriquement de produire des statistiques sur la part des nouveaux projets qui est absorbée par des investisseurs et des multipropriétaires (taux de 3% pour les propriétaires-occupants respectivement 17% pour les investisseurs), force est de constater que ces données ne sont pas publiées régulièrement.

26. Or, ces données existent ! Ainsi, dans le procès-verbal de la réunion du 17 octobre 2019 de la Commission du logement de la Chambre des députés, on peut trouver **une sous-série de données non publiée** du STATEC qui révèle le pourcentage des « constructions en état futur d'achèvement » acquis par des propriétaires-occupants (3% TVA) respectivement par des investisseurs (17% TVA).⁶

27. Notons qu'il s'agit ici d'une information cruciale pour l'évaluation des raisons sous-jacentes à la crise du logement. Ainsi, les différentes institutions argumentent depuis des années sur l'envergure de l'investissement en provenance des fonds immobiliers et de multipropriétaires et sur la pression qui

4 L'Observatoire de l'habitat, « Les prix de vente des terrains à bâtir en zone à vocation résidentielle entre 2010 et 2017 » (Luxembourg, 2019).

5 L'Observatoire de l'habitat, « Le degré de concentration de la détention du potentiel foncier destiné à l'habitat en 2016 » (Luxembourg, 2019).

6 Commission du Logement de la Chambre des députés, « Procès-verbal de la réunion du 17 octobre 2019 » (Luxembourg, 31 octobre 2019), 6-8.

en résulte. Toutefois, faute d'informations précises sur ce phénomène, les différents points de vue étaient assez arbitraires et facilement contestables. Afin de pouvoir implémenter des réformes bien ciblées, il est indispensable d'avoir des données précises et continues sur l'ampleur de ce phénomène.

28. La publication régulière de cette information cruciale dont le récit sera facilité grâce aux métadonnées accessibles à l'AED est absolument incontournable et devrait être rendue obligatoire ! Il s'agit d'un enjeu de transparence et de démocratie : les citoyens du Luxembourg ont le droit de connaître les raisons sous-jacentes à l'explosion des prix immobiliers qui mettent en danger leur droit fondamental au logement !

Conclusion

29. En conclusion, la Chambre des salariés souscrit pleinement à ce projet de loi dont les avantages en matière d'efficacité et de sécurité sont incontestables.

30. Toutefois, notre Chambre revendique qu'au vu de la situation extrêmement tendue que nous connaissons actuellement en matière de logement, l'AED aille au-delà de la seule simplification administrative et profite de la digitalisation des métadonnées pour publier régulièrement des informations fiables et concrètes sur les évolutions observées sur le marché immobilier privé.

31. Ces statistiques représenteraient non seulement un progrès important en matière de transparence, de participation démocratique et un véritable service au citoyen, mais elles permettraient également à toute personne de participer au développement de réformes bien ciblées, efficaces et de qualité.

Luxembourg, le 11 février 2021

Pour la Chambre des salariés,

Le Directeur,
Sylvain HOFFMANN

La Présidente,
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/03

N° 7734³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

sur le projet de loi et sur le 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

(23.2.2021)

Par deux dépêches du 15 décembre 2020, Monsieur le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets de loi et de règlement grand-ducal spécifiés à l'intitulé.

Les projets en question visent à rendre obligatoire l'échange électronique des documents relatifs aux actes authentiques entre les études notariales et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED), qui collabore avec l'Administration du cadastre et de la topographie (ACT) en matière de publicité foncière. Ils appellent les observations suivantes de la part de la Chambre.

*

REMARQUES LIMINAIRES

Le but primaire des projets sous avis consiste dans la réduction du volume de papier circulant entre les études notariales, les bureaux des actes civils et des hypothèques de l'AED et l'ACT.

Un deuxième effet sera une nette diminution du nombre de saisies à opérer au niveau de l'enregistrement des actes, les métadonnées de l'expédition-minute remise par le notaire étant automatiquement reprises. Selon les informations à la disposition de la Chambre, les études notariales devraient avoir accès dans ce cadre au registre national des personnes physiques et aux données de l'ACT (ainsi qu'aux données du registre de commerce pour ce qui est des personnes morales), de sorte que la saisie des

données en question ne devrait poser aucun problème. Les textes sous avis ne règlent cependant pas ce droit d'accès.

Une autre finalité des projets sera l'accès en ligne par les études notariales aux données de la publicité foncière des bureaux hypothécaires. Ceci engendrera une diminution sensible du nombre des recherches à effectuer par les fonctionnaires de l'AED ainsi que de la fourniture de copies d'actes demandées en milliers par les études notariales, ce que la Chambre des fonctionnaires et employés publics approuve.

*

EXAMEN DU PROJET DE LOI

Ad article 1^{er}

L'article sous rubrique précise que la future loi sera uniquement applicable aux actes des notaires soumis „à la formalité de l'enregistrement et de la transcription“. Tous les autres actes continueront à être présentés et traités sur papier. Il s'agit de tous les actes administratifs, des jugements, des actes concernant les hypothèques aériennes et maritimes ainsi que de toutes les inscriptions hypothécaires.

La Chambre signale que le fait de devoir travailler d'après deux manières différentes (par la voie électronique pour les actes notariés et sur papier pour les autres dossiers) comportera un surplus de travail non négligeable pour les fonctionnaires concernés. Elle espère que l'administration dispose des ressources nécessaires pour faire face à cette surcharge de travail.

Ad article 3

Le commentaire de l'article 3 mène à confusion puisqu'il énonce „le principe du dépôt par voie électronique pour tout document confectionné par les notaires“, alors que l'article 1^{er} du projet de loi indique pourtant clairement que seront uniquement concernés les documents soumis „à la formalité de l'enregistrement et de la transcription“. Les actes soumis uniquement à l'enregistrement ne tombent donc pas sous cette obligation de dépôt par voie électronique.

Ad article 4

À l'article 4, il convient de préciser que seules les annexes (plans cadastraux, etc.) qui dépassent le format A3, et qui de ce fait ne peuvent pas être numérisées, seront acceptées sous forme papier (afin d'éviter toute discussion à ce sujet). Cette précision figure en effet au commentaire de l'article en question, mais non pas dans le texte du projet de loi.

Ad article 7

Les conséquences graves qui peuvent résulter d'une non-conformité de l'expédition minute avec la minute sont évoquées au commentaire de l'article 7. Bien que l'entière responsabilité en la matière soit laissée au notaire instrumentant, il n'en reste pas moins que toute la publicité hypothécaire dépend de la conformité de l'acte. De ce fait, les amendes pouvant être prononcées pour non-conformité sont légitimement assez sensibles.

Concernant la disposition en question, la Chambre des fonctionnaires et employés publics recommande de préciser à quelle personne ou autorité incombe le devoir de constater une non-conformité et quelles conséquences une telle a sur la légalité des actes et des engagements éventuels en résultant, le texte ne fournissant pas de précisions à ce sujet.

Ad article 14

L'abolition du timbre est une suite logique de la dématérialisation des procédures dans le domaine en question. La Chambre se demande si le timbrage est uniquement aboli pour les dépôts électroniques et s'il devrait continuer à être obligatoire pour les autres sortes d'actes qui seront encore présentés sous forme papier.

Ad article 15

La Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec l'uniformisation des délais concernant l'enregistrement des actes notariés, modification qui n'est en effet qu'une suite

logique de l'adaptation des procédures en matière de dépôt des actes visés par le projet de loi (puisque le déplacement physique par les notaires s'avère dorénavant inutile).

Ad article 16

La Chambre note que l'article 16 introduit dans la législation nationale une obligation de transcription qui, de fait, est déjà appliquée depuis longtemps par la plupart des notaires.

*

EXAMEN DU PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

Ad article 1^{er}

Le texte sous avis énumère dans son annexe les métadonnées, c'est-à-dire les différents éléments de l'acte notarié, nécessaires pour procéder au dépôt électronique de celui-ci.

Le projet de règlement grand-ducal énumérant toutes les métadonnées possibles en la matière, ce sera le règlement ministériel pris par la suite qui sera plus important, puis qu'il indiquera plus précisément quelles métadonnées seront requises pour quel type d'acte.

Ad article 2

De l'avis de la Chambre, la création d'un comité de concertation permanent est appropriée pour résoudre plus facilement des problèmes pouvant le cas échéant découler de l'interaction entre l'AED, l'ACT, le Centre des technologies de l'information de l'État et le notariat.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les projets de loi et de règlement grand-ducal lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 23 février 2021.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/04

N° 7734⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(2.4.2021)

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

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que des versions coordonnées par extraits des dispositions législatives modifiées.

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.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous examen vise à rendre obligatoire le dépôt des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés et des hypothèques. Ce projet s'inscrit dans la démarche de développement de relations numériques entre administration et administré. En particulier, le projet entend remplacer la circulation papier des actes notariés et des transcriptions, entre les études notariales et les services de l'État, par une transmission effectuée par la seule voie électronique.

Cette démarche de dématérialisation de l'enregistrement n'est pas nouvelle. La tenue de registres sous format papier a déjà été remplacée, du fait de sa désuétude, par un enregistrement électronique des documents papier soumis par les notaires¹. Le projet entend approfondir cette dématérialisation en automatisant la transmission des documents entre les études notariales, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (ci-après « AED ») et l'Administration du cadastre et de la topographie (ci-après « ACT »).

¹ Règlement grand-ducal du 15 septembre 2016 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, article 1^{er}.

La dématérialisation des rapports entre le notaire et l'administration fiscale n'est pas exclusive au Grand-Duché de Luxembourg. En France, la loi étant muette quant aux modalités concrètes de l'enregistrement et de la transcription², le pouvoir réglementaire s'est chargé de la modernisation de celles-ci³. Le droit français prévoit que les dépôts sont opérés par voie électronique et au moyen d'une application informatique dédiée. Le décret prévoit également une exception au refus du dépôt effectué par une voie alternative en cas d'indisponibilité de l'application. Un arrêté ministériel est venu compléter le dispositif en définissant la liste des actes soumis à la formalité du dépôt électronique et en déterminant l'application dédiée : « Télé@ctes »⁴. En Belgique, la loi organique sur le notariat prévoit la possibilité de mettre en place un système de transmission électronique des actes notariés depuis 2009⁵. Celle-ci est en passe de devenir effective avec la création récente d'une Banque des actes notariés⁶.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

La disposition sous avis propose d'imposer une obligation de dépôt par voie électronique des documents devant être présentés à la formalité de l'enregistrement. Dans un but de clarté, le Conseil d'État suggère d'énumérer lesdits documents⁷.

Article 2

Sans observation.

Article 3

La disposition sous avis règle la recevabilité du dépôt électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement ou de la transcription en prévoyant que l'AED mettra en place un « procédé » qui devra être suivi « [s]ous peine de refus du dépôt ».

Le Conseil d'État relève que plusieurs autres dispositions concernent l'élaboration du procédé de transmission électronique des actes.

L'article 17 du projet de loi sous avis modifie l'article 10 de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre de la topographie. Le but est de permettre la transmission automatique des actes portant mutation de droits immobiliers aux fins de l'exécution des mutations cadastrales nécessaires. Concrètement, un « extrait de l'acte » est joint à l'expédition-minute soumise par le notaire à l'AED. L'extrait est transmis automatiquement à l'ACT par l'AED. L'ACT arrête, et le cas échéant adapte, « le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait ».

Le Conseil d'État note également que l'article 12 du projet sous avis et l'article 3 de son règlement d'application en projet⁸ instituent des dérogations aux obligations de reporter la quittance des droits d'enregistrement sur l'acte, en remplaçant cette mention par un ajout électronique. La détermination

² Code général des impôts français, articles 647 (fixant la procédure de l'enregistrement) et 1705 (disposant que « les droits des actes à enregistrer ou à soumettre à la formalité fusionnée sont acquittés par le notaire »).

³ Décret n°2017-770 du 4 mai 2017 portant obligation pour les notaires d'effectuer par voie électronique leurs dépôts de documents auprès des services chargés de la publicité foncière, Journal officiel de la République française, 6 mai 2017.

⁴ Arrêté du 2 juin 2017 définissant le champ d'application de l'obligation faite aux notaires d'effectuer par voie électronique leurs dépôts de documents auprès des services chargés de la publicité foncière, article 1^{er}, Journal officiel de la République française, 13 juin 2017.

⁵ Introduit par la loi du 6 mars 2009 portant des dispositions diverses, Moniteur belge du 19 mai 2009, p. 37860.

⁶ Arrêté royal du 18 mars 2020 portant l'introduction de la Banque des actes notariés, Moniteur belge du 24 mars 2020, p. 17634.

⁷ Voir par ex. la liste établie en France, Arrêté du 2 juin 2017 définissant le champ d'application de l'obligation faite aux notaires d'effectuer par voie électronique leurs dépôts de documents auprès des services chargés de la publicité foncière, article 1^{er}, Journal officiel de la République française, 13 juin 2017.

⁸ Cf. Avis du Conseil d'État n° 60.485 sur le projet de règlement-ducral 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-ducral modifié du 26 novembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics ou écrits faits sous signature privée.

du format et des caractéristiques d'un tel ajout constitue de fait un élément du procédé de transmission électronique.

Le Conseil d'État relève enfin que les « prescriptions techniques » du procédé, visant à garantir l'interopérabilité entre les systèmes informatiques des notaires et ceux de l'État, seront fixées ultérieurement par règlement ministériel⁹.

Pour des raisons d'efficacité administrative et de coordination, le Conseil d'État considère que les modalités d'établissement du procédé de transmission par voie électronique devraient être déterminées de concert par les administrations concernées. Au sujet de cette question, il renvoie à son avis de ce jour sur le projet de règlement grand-ducal¹⁰.

Afin d'assurer la mise en place d'un régime cohérent entre la future loi et le règlement grand-ducal, ainsi que le règlement ministériel pris en son exécution, le Conseil d'État suggère de compléter l'article 3 du projet de loi comme suit :

« **Art. 3.** Sous peine du refus du dépôt, les documents doivent être présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ~~dénommée~~ ci-après « l'Administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci conformément aux prescriptions techniques établies par règlement grand-ducal. »

Article 4

La disposition sous avis a pour objet d'instaurer une exception au principe de transmission par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription pour ceux qui ne peuvent matériellement pas être numérisés : en l'absence d'un critère de distinction clair entre les documents numérisables et ceux qui ne le sont pas, la disposition en cause crée une situation d'insécurité juridique qui ne permet pas de savoir précisément quels documents peuvent encore être présentés sur support papier.

En outre, le Conseil d'État relève que l'article 14 du projet sous avis prévoit une exemption du droit de timbre, mais que les documents présentés sur support papier demeurent soumis au droit de timbre.

Partant, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour cause d'insécurité juridique, de préciser, soit dans la loi, soit dans un règlement grand-ducal, à partir de quels format ou taille des documents peuvent toujours être soumis sous format papier pour la formalité de l'enregistrement.

Article 5

Sans observation.

Article 6

La disposition sous avis prévoit une dérogation à l'article 7 de la loi du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement qui prévoit en son alinéa 1^{er} que « [l]es actes civils et extrajudiciaires sont enregistrés sur les minutes, brevets ou originaux ». Il s'agit de permettre que les actes déposés par voie électronique soient enregistrés sur les expéditions-minutes. Le Conseil d'État donne à considérer la possibilité de modifier directement l'article 7 de la loi du 22 frimaire an VII afin d'y intégrer la possibilité du dépôt par expédition-minute.

Article 7

La disposition sous avis a pour objet de déterminer la responsabilité de l'officier instrumentant lors de l'enregistrement et de la transcription de l'acte par voie électronique. Pour assurer cette responsabilité sont créées des sanctions administratives à l'égard de l'officier instrumentant.

⁹ 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 ou écrits faits sous signature privée, article 2.

¹⁰ Avis du Conseil d'État n° 60.485 relatif au 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.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que l'officier instrumentant est responsable de la conformité entre l'expédition-minute et la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité. Le paragraphe 2 prévoit quant à lui que l'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées indiquées ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3 000 à 5 000 euros par inexactitude.

Le Conseil d'État se demande si ces amendes ne relèvent pas de la matière pénale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, la notion d'« accusation en matière pénale » est appréciée de manière autonome, c'est-à-dire indépendamment de la qualification formellement adoptée par le droit interne. Ainsi, trois critères alternatifs sont mobilisés par la Cour européenne des droits de l'homme pour déterminer le caractère pénal d'une sanction. Il convient de s'intéresser à la qualification juridique de la sanction en droit interne, à sa nature et sa sévérité¹¹.

Ainsi que les auteurs le précisent dans le commentaire de la disposition sous avis, ces amendes sont qualifiées de sanctions administratives en ce qu'elles visent à éviter « de fausses mutations cadastrales » ou « une perception erronée de l'impôt » et à ne pas « créer de désordre » au sein des administrations concernées.

Le Conseil d'État relève, quant à la nature de la sanction, que celle-ci n'appartient certes pas au « noyau dur du droit pénal », au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Toutefois, le Conseil d'État constate le but dissuasif de la sanction prévue par le dispositif sous revue, qui se traduit par la particulière sévérité des amendes prévues¹². En effet, les amendes prévues dépassent les honoraires que le notaire instrumentant aurait pu recevoir en contrepartie de son concours à l'enregistrement ou à la transcription de l'acte¹³. Ce constat est renforcé par la différence existante, en termes de montants, entre les amendes prévues par la disposition sous avis et celles prévues par les articles 9 et 10 du projet de loi. Ces deux catégories de sanctions se démarquent également l'une de l'autre par le fait que la condamnation à une amende administrative au titre de la disposition en cause implique l'intervention d'un pouvoir discrétionnaire du directeur de l'AED dans la détermination du quantum de la peine, alors que les montants des autres sanctions prévues sont fixes et prédéterminés. Le Conseil d'État admet volontiers que les montants des amendes administratives de l'espèce puissent passer pour cléments en comparaison à d'autres amendes prononcées à l'égard de contribuables en situation de fraude fiscale. Or, le notaire qui n'est pas ici le contribuable redevable de l'impôt, n'agit qu'en tant que simple instrument de la puissance publique. La sévérité particulière des amendes est d'autant plus grande que ce n'est pas le dépôt erroné compris comme un fait unique qui est incriminé, mais ce sont chaque « non-conformité » d'une expédition-minute ou chaque « inexactitude » dans l'indication des métadonnées qui seront passibles d'amendes potentiellement cumulables. Le Conseil d'État estime par conséquent que les amendes prévues par la disposition sous avis revêtent, du fait de leur caractère essentiellement répressif, la nature d'une sanction pénale.

11 CEDH, *Engel et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 8 juin 1976, §82 ; *Pişkin c. Turquie*, arrêt du 15 décembre 2020, paragraphe n° 103. La Cour a ensuite étendu ce standard pour l'article 4 du Protocole n°7 : *Sergueï Zolotoukhine c. Russie*, arrêt du 10 février 2009, paragraphes n°s 70-84 ; *A. et B. c. Norvège*, arrêt du 15 novembre 2016, paragraphe n° 107. Du point de vue du droit de l'Union européenne : CJUE, arrêt du 2 février 2021, *C-481/19, DB c. Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)*, paragraphes n°s 42-43.

12 Le Conseil d'État, en se référant à l'arrêt *Engel*, a ainsi souligné que « [l]e but et la sévérité de la sanction fournissent l'indication ultime, et le plus souvent déterminante, de la matière pénale. Le but de la sanction peut varier. Il n'est parfois que réparateur, visant à effacer seulement les conséquences du fait ou du comportement transgresseur. Dans ce cas, on reste en dehors de la matière pénale. Mais il en va différemment si la sanction vise à produire un effet dissuasif. Ou qu'en d'autres termes, elle a pour but de décourager d'une éventuelle récidive l'auteur du manquement ; et de décourager aussi, par là même, tous ceux qui seraient enclins à se comporter de même. Bien entendu, cette finalité dissuasive se traduit dans la sévérité de la sanction prévue ». Cf. Avis du Conseil d'État n° 48.950 du 8 mars 2011 (doc. parl. n° 6164³, p. 7). Voir aussi, Marc Besch, *Normes et légistique en droit public luxembourgeois*, Promoculture-Larcier, 2019, paragraphe n° 652.

13 Règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 1971 sur le tarif des notaires. Voir notamment, art. 14 : « Les émoluments ne sont pas dus au notaire si l'acte, la copie ou l'extrait est par sa faute nul ou frustratoire ». Au demeurant, le notaire instrumentant engage sa responsabilité civile. Au surplus, le notaire demeure civilement responsable dans l'exercice de ces fonctions, Cour d'appel, civ., 1^{re} ch., arrêt du 2 mai 2017, n° CAL-2018-00392 du rôle : « C'est par une application correcte des principes jurisprudentiels que les juges de première instance ont retenu que la responsabilité du notaire, qui agit dans le cadre normal de sa fonction d'officier public, est de nature délictuelle et qu'en revanche lorsque le notaire, en se chargeant, à côté de sa fonction d'officier public, d'accomplir pour ses clients tout ce qui découle des actes qu'il reçoit, il devient le mandataire de ses clients et engage sa responsabilité contractuelle de mandataire ».

Si tel est le cas, ces « sanctions administratives » à l'encontre de l'officier instrumentant pourraient se cumuler avec des sanctions pénales, au sens formel du terme¹⁴. Le Conseil d'État donne à considérer que le principe du « *non bis in idem* », garanti notamment par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme¹⁵, s'applique dès lors que sont en cause les mêmes faits, appréciés de façon matérielle, indépendamment des différentes qualifications juridiques dont ils sont susceptibles de faire l'objet, pourvu que les poursuites et les sanctions considérées revêtent un caractère pénal¹⁶. Il renvoie sur cette question à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et plus spécifiquement à son arrêt *A. et B. c. Norvège*¹⁷.

Le Conseil d'État relève par ailleurs que, si d'après les auteurs du projet il s'agit ici de sanctionner une faute de l'officier instrumentaire dans l'exécution de son obligation de contrôle de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, le texte sous revue n'exclut pas que le directeur de l'AED puisse prononcer cumulativement une sanction pour chaque erreur matérielle figurant dans le document déposé électroniquement. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent en eux-mêmes « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »¹⁸, ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que la disposition sous avis permette d'établir les types de non-conformité susceptibles d'être sanctionnés avec la précision voulue. Il propose dès lors de compléter le paragraphe 1^{er} par la précision que la sanction y prévue sera prononcée en cas de non-conformité des métadonnées transmises par voie électronique par rapport aux mentions de la minute de l'acte. Cet ajout pourrait être rédigé comme suit :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les métadonnées correspondantes de l'expédition-minute. »

Le Conseil d'État propose, en outre, que les montants des amendes administratives soient réduits de sorte qu'ils ne revêtent plus de coloration répressive et qu'il ne soit plus permis de douter de leur exclusion de la matière pénale. Il suggère par ailleurs que ce soit le dépôt erroné en tant que tel qui soit incriminé et non chaque erreur commise pour une même expédition-minute. Si le Conseil d'État est suivi dans cette suggestion, à l'article 7, paragraphe 1^{er}, du projet de loi, les termes « par non-conformité » pourraient être remplacés par les termes « en cas de non-conformité ».

Articles 8 à 10

Les dispositions sous avis visent à adopter des règles similaires au régime des articles 8, 41 et 44 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII pour le dépôt électronique. En conformité avec le commentaire formulé à l'égard de l'article 6 du projet sous avis, le Conseil d'État donne à considérer la possibilité de modifier directement la loi modifiée du 22 frimaire an VII.

14 Loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession, article 29.

15 Protocole n°7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 4, CEDH, *Sergueï Zolotoukhine*, paragraphe n° 110. Le droit de l'Union européenne connaît un principe en tout point équivalent reconnu à l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, voir notamment CJUE, arrêts du 20 mars 2018, C-524/15, *Luca Menci*, C-537/16 *Garlsson Real Estate SA e.a./Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)* et C-596/16 et C-597/16 (aff. jointes) *Enzo Di Puma/Consob* et *Consob/Antonio Zecca*. Cf. Arnaud Lobry, « De la 'convergence' des jurisprudences de la CJUE et de la Cour EDH : l'élaboration d'une définition commune du principe *ne bis in idem* », Geneva Jean Monnet Working Paper n° 25/2016.

16 Avis du Conseil d'État n° 52.971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi 1° relative aux prospectus pour valeurs mobilières ; 2° portant mise en œuvre du règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE (doc. parl. n° 7328², p.10).

17 CEDH, GC, *A. et B. c. Norvège*, arrêt du 15 novembre 2016, concernant la condamnation de deux contribuables à une sanction fiscale (majoration d'impôts) et à une sanction pénale (peine d'emprisonnement).

18 Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A – n° 459 du 8 juin 2018), nos 134 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A – nos 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A – n° 1 du 11 janvier 2008, p. 7).

Article 11

La disposition sous avis ouvre un recours devant le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, pour les contestations des amendes infligées au titre des articles 7, 9 et 10 du projet sous avis.

L'article 95bis, paragraphe 1^{er}, de la Constitution institue une compétence de droit commun des juridictions administratives en matière de contentieux administratif. La disposition constitutionnelle ne leur reconnaît, à l'inverse, qu'une compétence d'attribution en matière de contentieux fiscal. Le législateur a choisi d'exclure de la compétence du Tribunal administratif les contestations relatives aux impôts « dont l'établissement et la perception sont confiés à l'Administration de l'Enregistrement et des domaines »¹⁹. Partant, les juridictions administratives se déclarent incompétentes lorsqu'un contribuable conteste une décision du directeur de l'AED lui infligeant une amende relative à l'établissement et à la perception de droits d'enregistrement²⁰.

Le Conseil d'État n'est pas convaincu que la potentielle amende infligée à l'officier instrumentant entre dans le contentieux fiscal. Ce contentieux oppose, à titre principal, le contribuable à l'administration fiscale. Or, la contestation des amendes prévues par le projet n'est pas liée à une contestation relative à l'établissement ou à la perception des droits d'enregistrement, mais uniquement à la méconnaissance par le notaire d'une obligation qui lui incombe dans la relation particulière qu'il entretient avec les administrations fiscale et cadastrale. En effet, le notaire n'est pas le contribuable dans ce système de perception, mais le percepteur pour le compte de l'État.

Il convient ainsi de considérer que la relation qui lie le notaire et l'administration demeure purement administrative et qu'elle entre dans la compétence de droit commun des juridictions administratives²¹. Le Conseil d'État rappelle²² que, selon une jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'homme²³, les sanctions administratives considérées comme peines doivent prévoir la possibilité d'un recours en réformation, afin de permettre au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et, pour le cas où la sanction émane d'une autorité administrative qui ne remplit pas elle-même les conditions d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article de la prédite convention, de moduler la peine.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, au double motif pris de l'article 95bis, paragraphe 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme que les contestations relatives aux décisions du directeur de l'AED fassent l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions administratives.

Article 12

La disposition sous avis instaure une dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement pour permettre que l'indication de la quittance de l'enregistrement sur l'acte puisse être remplacée par un ajout sous format électronique, lorsque l'enregistrement et la transcription sont effectués par le procédé prévu à l'article 3 du projet sous avis.

Le Conseil d'État suggère par ailleurs de modifier la disposition comme suit :

« **Art. 12.** Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement aura la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après enregistrement, respectivement après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Les caractéristiques et paramètres techniques de cet ajout sous format électronique sont déterminés par le procédé de transmission prévu à l'article 3. »

19 Loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, article 8, paragraphe 1^{er}, lettre a).

20 Voir par exemple, Tribunal administratif, arrêt du 5 mai 2014, n° 33308 du rôle.

21 Voir, *mutatis mutandis*, Tribunal administratif, arrêt du 22 juillet 2020, n° 43295 du rôle. Le Tribunal administratif se déclare compétent en matière de contestation des décisions du directeur de l'AED infligeant des amendes en application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

22 Avis du Conseil d'État no 50.145 du 25 mars 2014 relatif au projet de loi portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale (doc. parl. n° 6555³, p.4)

23 CEDH, *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, arrêt du 4 mars 2004, paragraphe 26 ; *Schmutzer c. Autriche*, arrêt du 23 octobre 1995, paragraphe n° 36.

Article 13

Sans observation.

Article 14

La disposition sous avis organise une dispense de la formalité du timbre de dimension et du droit de timbre afférent. Cette exemption est justifiée par le fait que le montant de la taxe est actuellement fixé par rapport à la dimension réelle des documents présentés.

Il n'est toutefois pas précisé si les documents qui entrent dans l'exception à l'obligation de dépôt électronique au sens de l'article 4 du projet sous avis demeurent soumis à la formalité du timbre et au paiement de la taxe afférente.

Le Conseil d'État suggère d'exempter l'intégralité des dépôts de la formalité du timbre afin de ne pas créer de situation d'inégalité.

Articles 15 et 16

Sans observation.

Article 17

Conformément à ses observations à l'égard de l'article 3 du projet sous avis, il conviendrait de modifier la disposition sous avis en supprimant la phrase « [l]e format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre » et en renvoyant au procédé de transmission prévu à l'article 3 du projet sous avis.

Article 18

Sans observation.

Article 19

La disposition sous avis prévoit la fixation de l'entrée en vigueur de la loi en projet à la date butoir du 1^{er} novembre 2022, en laissant toutefois la possibilité au pouvoir réglementaire de fixer par règlement grand-ducal une entrée en vigueur anticipée.

Le Conseil d'État émet de sérieuses réserves quant à la pertinence d'une telle habilitation en l'espèce. S'il a pu, dans le contexte spécifique d'autres projets de loi²⁴, s'accommoder de cette façon de procéder, il donne toutefois à considérer que celle-ci constitue en matière d'entrée en vigueur des actes législatifs une exception par rapport à la règle de principe de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Dès lors que, selon les auteurs du projet de loi, la date butoir permettra de « laisser aux parties concernées le temps nécessaire de mettre en place leur système informatique respectif », le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de prévoir une entrée en vigueur anticipée de la loi en projet. Il propose, par conséquent, de fixer la date d'entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2022.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Le Conseil d'État donne à considérer que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur, de sorte qu'à l'article 9 du projet de loi sous examen, par exemple, il convient d'écrire « Les officiers instrumentant ne peuvent délivrer en brevet, [...] ». »

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 ».

²⁴ Avis du Conseil d'État n° 60.222 du 9 juin 2020 relatif au projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (doc. parl. n° 7585², p.2).

Intitulé

Il convient d'ajouter un deux-points après les termes « portant modification ».

L'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Article 3

Le Conseil d'État suggère de supprimer le terme « dénommée » et d'employer la forme abrégée sans article défini, pour écrire « ci-après « administration » ».

Article 4

Il convient d'écrire le terme « présentées » dans sa forme grammaticalement correcte.

Article 7

Le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 10 000 à 20 000 euros ».

Article 9

À l'alinéa 2, le Conseil d'État estime que le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque

Article 11

À la première phrase, il convient d'écrire « Tribunal » avec une lettre initiale majuscule.

Article 12

Le Conseil d'État donne à considérer que le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et à remplacer par le terme « ou ». Le Conseil d'État suggère par conséquent la rédaction suivante :

« [...] après enregistrement, ou le cas échéant après enregistrement et transcription [...]. »

Article 16

À la phrase liminaire le terme « Dans » est à remplacer par celui de « À ».

Article 17

Le Conseil d'État signale que le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

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

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

7734/05

N° 7734⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission des Finances et du Budget</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (20.4.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	3

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(20.4.2021)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir 4 amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission des Finances et du Budget a adopté lors de sa réunion du 19 avril 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend les amendements parlementaires proposés.

Amendement 1 concernant l'article 4 du projet de loi

L'article 4 du projet de loi est modifié comme suit :

« Par dérogation à l'article 3, ~~pourront~~ peuvent être présentées sur support papier les annexes qui, ~~compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées~~ supérieures au format A3. »

Motivation de l'amendement

Cet amendement donne suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat demandant, pour cause d'insécurité juridique, de préciser, soit dans la loi, soit dans un règlement grand-ducal, à partir de quels format ou taille des documents peuvent toujours être soumis sous format papier pour la formalité de l'enregistrement.

Amendement 2 concernant l'article 7 du projet de loi

L'article 7 du projet de loi est modifié comme suit :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10.000 à ~~20.000~~ **8 000 à 12 000** euros par en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3.000 à 5.000 **2 000 à 4 000** euros par inexactitude. ».

Motivation de l'amendement

Le projet de loi introduit des amendes administratives en cas de non-conformité entre l'expédition-minute et la minute de l'acte, ainsi qu'en cas d'indication inexacte ou incomplète des métadonnées.

Le Conseil d'Etat critique que ces dispositions relèveraient de la « matière pénale » au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. En tant que telles, elles ne respecteraient pas les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination et ne permettraient pas d'établir avec suffisamment de précision les types de non-conformité susceptibles d'être sanctionnés.

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'ajout suggéré par le Conseil d'Etat au paragraphe 1^{er}, mais d'y remplacer le terme « métadonnées » par celui de « mentions ».

En effet, quant à la proposition relative aux « *métadonnées correspondantes de l'expédition-minute* », cette proposition ne peut être retenue pour les raisons suivantes :

- Il est rappelé que la conformité de la minute par rapport à l'expédition-minute constitue la pierre angulaire et la condition sine qua non de la présente réforme ; l'enregistrement ne se fait plus sur l'original de l'acte comme depuis ses origines, mais sur une expédition spéciale reçue sur support électronique. Pour des raisons évidentes de sécurité juridique, il est indispensable que le notaire garantisse la conformité de l'expédition par rapport à l'original. Considérant que cette conformité ne pourra être constatée par l'administration que par un contrôle a posteriori de la minute détenue sur support papier dans l'étude notariale, ce contrôle de l'administration sera nécessairement un contrôle de la minute par rapport à l'expédition-minute, et non un contrôle par rapport aux métadonnées. Supprimer l'exigence de l'équivalence avec l'original aurait ainsi pour conséquence d'ébranler la raison d'être de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés qui consiste à garantir la sécurité juridique des transferts de propriété. Par ailleurs, la référence aux « mentions » exclut d'éventuelles fautes d'orthographe et les signes de ponctuation.
- Tout le contenu de l'expédition-minute n'est pas représenté par des métadonnées. Par exemple, le titre de propriété, indication essentielle dans tout acte translatif de propriété, n'est pas disponible sous forme de métadonnée et il doit être reproduit à l'identique dans l'expédition-minute correspondante.
- L'inexactitude des métadonnées fait l'objet d'une amende séparée prévue à l'article 7, paragraphe 2 du projet de loi. En suivant la proposition du Conseil d'Etat, on risquerait de confondre la sanction pour « non-conformité des métadonnées de l'expédition-minute » par rapport aux mentions de la minute (amende prévue au paragraphe 1^{er}) et la sanction pour indication inexacte des métadonnées (amende prévue au paragraphe 2).

Par ailleurs, en ce qui concerne les suggestions du Conseil d'Etat consistant à réduire le montant des amendes, respectivement à incriminer le dépôt en tant que tel et non chaque non-conformité, la Commission des Finances et du Budget décide de les suivre en partie.

Amendement 3 concernant l'article 11 du projet de loi

L'article 11 du projet de loi est modifié comme suit :

« **Art. 11.** ~~Un recours contre les~~ Les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 ~~est ouvert devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile~~ sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée. ».

Motivation de l'amendement

Le présent amendement répond à l'opposition formelle du Conseil d'Etat selon lequel les contestations relatives aux décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes en cette matière ne relèvent pas de la compétence d'attribution en matière de contentieux fiscal, et donc de la compétence des juridictions civiles, mais de la compétence de droit commun des juridictions administratives.

Amendement 4 concernant l'article 19 du projet de loi

Le libellé de l'article 19 est remplacé par le libellé suivant :

« **Art. 19.** 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. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022. ».

Motivation de l'amendement

Le Conseil d'Etat propose de fixer la date d'entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2022 au lieu de prévoir cette date en tant que date butoir. La Commission des Finances et du Budget se rallie à cette proposition.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Pierre Gramegna, Ministre des Finances, avec prière de transmettre les amendements à la Chambre des notaires, à la Chambre des salariés et à la Chambre des fonctionnaires et employés publics et à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE**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 et portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

Art. 1^{er}. La présente loi s'applique aux documents à présenter par les officiers instrumentant à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « documents » : les actes sous forme d'expédition-minute, les métadonnées correspondantes, et, selon le cas, les annexes et extraits de l'acte de mutation. Les métadonnées requises, dérivées obligatoirement de façon automatique des actes, sont précisées par règlement grand-ducal ;
- 2° « expédition-minute » : l'expédition transmise par voie électronique et destinée aux formalités d'enregistrement et de transcription ;

- 3° « officiers instrumentant » : les notaires au sens de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat ;
- 4° « signature électronique qualifiée » : une signature électronique avancée qui est créée à l'aide d'un dispositif de création de signature électronique qualifié, et qui repose sur un certificat qualifié de signature électronique ;
- 5° « par voie électronique » : le fait que les documents sont envoyés à l'origine et reçus à destination au moyen d'équipements électroniques de traitement, les documents envoyés étant revêtus de la signature électronique qualifiée de l'officier instrumentant, valable au moment de la transmission électronique, et transmis par un système électronique garantissant l'authenticité de l'origine, l'intégrité et la non-répudiation du contenu, ainsi que la confidentialité des échanges d'information ;
- 6° « horodatage électronique » : des données sous forme électronique qui associent d'autres données sous forme électronique à un instant particulier et établissent la preuve que ces dernières données existaient à cet instant ;
- 7° « dépôt par voie électronique » : la réception des documents, qui est constatée par l'apposition de l'horodatage électronique.

Art. 3. Sous peine du refus du dépôt, les documents ~~doivent être~~ sont présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ~~dénommée~~ ci-après « l'administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci.

Art. 4. Par dérogation à l'article 3, ~~pourront~~ peuvent être présentées sur support papier les annexes **supérieures au format A3** qui, ~~compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées.~~

Art. 5. Les documents transmis par voie électronique en dehors des heures d'ouverture des bureaux de l'administration sont réputés déposés lors de la prochaine ouverture des bureaux.

Art. 6. Par dérogation à l'article 7 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les actes déposés par voie électronique sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 7. (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de **8 000 à 12 000** ~~10.000 à 20.000~~ euros ~~par~~ en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de ~~3.000 à 5.000~~ **2 000 à 4 000** euros par inexactitude.

Art. 8. Il n'est dû aucun droit d'enregistrement pour les extraits, copies ou expéditions des actes qui ~~doivent être~~ sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 9. Les officiers instrumentant ne peuvent délivrer en brevet, copie ou expédition, aucun acte soumis à l'enregistrement sur l'expédition-minute, ni faire aucun autre acte en conséquence, avant qu'il n'ait été enregistré, quand même le délai pour l'enregistrement ne serait pas encore expiré, sous peine d'une amende de 100 euros, outre le paiement du droit.

Néanmoins, à l'égard des actes que le même officier ~~aurait~~ a reçus et dont le délai de l'enregistrement ~~ne serait~~ n'est pas encore expiré, il pourra peut en énoncer la date avec la mention que ledit acte sera présenté à l'enregistrement en même temps que celui qui contient ladite mention ; mais dans aucun cas l'enregistrement du second acte ne ~~pourra~~ peut être requis avant celui du premier, sous peine d'une amende de 100 euros.

Art. 10. Il ~~sera~~ est fait mention, dans toutes les expéditions des actes qui ~~doivent être~~ sont enregistrés sur les expéditions-minutes, de la quittance des droits, par une transcription littérale et entière de cette quittance.

Pareille mention sera est faite dans tous les autres actes présentés à la formalité de l'enregistrement.

Chaque non-respect ~~sera~~ est puni par une amende de 100 euros.

Art. 11. ~~Un recours contre~~ Les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 ~~est ouvert devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile~~ sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée.

Art. 12. Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement ~~aura~~ a la forme d'un ajout sous format électronique qui ~~sera est~~ transmis, après enregistrement, ~~respectivement ou le cas échéant~~ après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents ~~déposés~~ déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 13. Par dérogation à l'article 5, alinéas 3 et 5, de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, les annotations y prévues ~~auront~~ ont la forme d'un ajout sous format électronique qui ~~sera~~ est transmis, après transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 14. Les documents déposés par voie électronique sont dispensés de la formalité du timbre et exemptés du droit de timbre.

Art. 15. À l'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les termes « qui résident dans la commune où le bureau d'enregistrement est établi » et les termes « de quinze jours, pour ceux des notaires qui n'y résident pas; » sont supprimés.

Art. 16. ~~Dans~~ À l'article 1^{er} de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, les contrats de mariage et les actes et jugements emportant modification du régime matrimonial, translatifs ou non de droits réels immobiliers, ~~seront~~ sont transcrits auprès de tous les bureaux de la conservation des hypothèques. »

Art. 17. L'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du ... 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait, certifié exact par le notaire, est établi séparément pour chaque commune et chaque vendeur et mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.

En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à l'expédition-minute.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet un exemplaire de ces extraits et copies de plans à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement. L'Administration du cadastre et de la topographie peut consulter l'expédition-minute si l'extrait de l'acte ne lui permet pas d'exécuter correctement la mutation cadastrale respective.

Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

Art. 18. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... 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 ».

Art. 19. ~~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.~~ **La présente loi entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022.**

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/06

N° 7734⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES NOTAIRES

sur le projet de loi et sur le 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 fait sous signature privée

(28.4.2021)

La Chambre des Notaires, au vu des avis du Conseil d'Etat du 2 avril 2021 portant respectivement sur le projet de loi et le projet de règlement susmentionnés et compte tenu des amendements de la Commission des Finances et du Budget publiés en date du 20 avril 2021, tient à adapter et compléter ses observations du 28 janvier 2021 comme suit :

1) Nécessité d'associer tous les acteurs concernés aux discussions techniques requises

La Chambre des Notaires salue les propositions du Conseil d'Etat par rapport aux articles 3, 12 et 17 du projet de loi.

Ces initiatives visent notamment à rationaliser les discussions techniques requises pour la mise en place du projet.

La Chambre des Notaires partage par ailleurs en principe l'analyse du Conseil d'Etat pour ce qui est du rôle limité du comité de concertation au sens de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal :

« Le Conseil d'Etat s'interroge (...) 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 ».

La Chambre des Notaires estime qu'elle devrait être associée pleinement à tous les travaux techniques en cause : en effet, elle aussi doit faire face aux défis techniques qu'engendre la mise en place du dépôt électronique.

De plus, l'association de la Chambre des Notaires aux travaux techniques sera également de mise une fois le système opérationnel : c'est en vue des futurs développements informatiques qui nécessiteront certainement des échanges réguliers entre tous les acteurs que la pérennité du comité de concertation au sens de l'article 2 du règlement grand-ducal constitue un élément-clef de la réussite de la digitalisation du notariat.

Tout en soutenant donc les propositions de modifications du Conseil d'Etat par rapport aux articles susmentionnés, la Chambre des Notaires souhaite que ces dispositions – *dans la version suggérée par le Conseil d'Etat* – **soient complétées** comme suit :

- Article 3 du projet de loi : « *Sous peine du refus du dépôt, les documents doivent être présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ci-après administration, par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci conformément aux prescriptions techniques établies par règlement grand-ducal **sur avis du comité de concertation au sens de l'article 2 du projet de règlement grand-ducal d'application.*** »
- Article 12 du projet de loi : « *Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement aura la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après enregistrement, respectivement après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.*
Les caractéristiques et paramètres techniques de cet ajout sous format électronique sont déterminés par le procédé de transmission prévu à l'article 3. »
- Article 17 du projet de loi : « *Conformément à ses observations à l'égard de l'article 3 du projet sous avis, il conviendrait de modifier la disposition sous avis en supprimant la phrase « [l]e format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre » et en renvoyant au procédé de transmission prévu à l'article 3 du projet sous avis ».*
- Article 1^{er} paragraphe 1^{er} du projet de règlement grand-ducal : « *Les métadonnées visées à l'article 2, point 1^o, de la loi du ... 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, sont celles énumérées en annexe **et arrêtées par le comité de concertation au sens de l'article 2 du présent règlement.** ».*

2) Article 2 du projet de loi

La Chambre des Notaires ne partage pas l'avis du Conseil d'Etat relatif au libellé de l'article 2 du projet de loi selon lequel les mots « *délégués représentant les officiers instrumentant soumis à l'obligation de dépôt électronique des documents visés par ladite loi du ...* », devraient être remplacés par les mots « *les représentants de la Chambre des Notaires* ».

Aux yeux de la Chambre des Notaires, le libellé initial dudit article tient compte de l'objectif à long terme du projet législatif. Celui-ci consiste à élargir le champ d'application du dépôt électronique à d'autres acteurs, conformément à l'exposé des motifs suivant :

« (...) la dématérialisation visera en une première étape exclusivement les notaires, qui sont à la base de la création de la grande majorité d'actes authentiques. Or, ils ne sont pas les seuls, et les règles actuelles continueront à s'appliquer à l'égard des autres créateurs d'actes authentiques, tels les communes, des établissements publics et l'administration domaniale elle-même. Il est prévu d'intégrer ces différentes catégories dans la procédure dématérialisée, régie par la loi autonome, au fur et à mesure de la praticabilité d'une telle mesure (...) ».

3) Article 4 du projet de loi

La Chambre des Notaires, en tenant compte de l'amendement 1 de la Commission des Finances et du Budget concernant l'article 4 du projet de loi, rappelle qu'à ses yeux, *les commentaires des articles du projet de loi initial* devraient être complétés par la **clarification** suivante :

« Ad article 4

En vertu de l'article 4 projeté, il est admis de manière tout à fait exceptionnelle que certaines annexes peuvent encore être présentées sur support papier. Il s'agit essentiellement des annexes qui dépassent le format A3, comme les plans ou les affiches, qui sont impossibles à numériser.

Cette exception ne s'applique pas aux actes reçus en brevet au sens de l'article 38 de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat. Concernant ces actes, le transfert électronique à l'AED des documents en question se fera également moyennant des expéditions-minutes sur lesquelles l'AED appose l'ajout sous format électronique au sens de l'article 11 projeté ».

4) Articles 7 et suivants du projet de loi

La Chambre des Notaires s'aligne sur la critique formulée par le Conseil d'Etat relative au caractère pénal des amendes prévues à l'article 7 du projet de loi.

Il en est de même concernant l'observation du Conseil d'Etat sur la disproportionnalité des amendes envisagées. Quant à cet égard, la Chambre des Notaires salue également l'idée de base retenue à l'amendement 2 de la Commission des Finances et du Budget.

Toutefois, la Chambre des Notaires reste d'avis que les amendes en question devraient être réduites davantage.

Vu les montants en cause, la Chambre des Notaires insiste d'ailleurs pour que seulement des erreurs volontaires et non pas des erreurs causées par d'éventuels problèmes informatiques puissent faire l'objet d'une amende au sens de l'article 7 du projet de loi.

Il semble en effet peu justifié de rendre responsable le notaire instrumentant pour des non-conformités accidentelles et celles qui seraient dues à des problèmes informatiques.

Par conséquent, la Chambre suggère de **modifier** le mécanisme d'amendes *tel que proposé par l'amendement 2* comme suit :

Art. 7. (1) « L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de [montant à revoir] par acte notarié en cas de non-conformité volontaire entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, telles que définies à l'annexe du règlement grand-ducal d'exécution de la présente loi, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de [montant à revoir] par acte notarié présentant des non-conformités volontaires ».

5) Ad article 11 du projet de loi

La Chambre des Notaires, étant donné que tout contentieux en relation avec l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA relève de la compétence des juridictions civiles, souligne qu'il paraît judicieux, par un souci de cohérence, de faire relever des juridictions civiles les recours au sens de l'article 11 du projet de loi.

La Chambre des Notaires soulève en outre l'absence de dispositions régissant la prescription des amendes mentionnées audit article.

Elle rappelle dans ce contexte l'existence de l'article LXI point 1^{er} de la loi modifiée du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement, selon lequel les demandes de droit d'enregistrement se prescrivent par deux ans à compter du jour de l'enregistrement.

De l'avis de la Chambre des Notaires, une clarification s'impose dans le projet de loi sous examen et ceci notamment pour des raisons de sécurité juridique.

Cet ajout pourrait compléter l'article 11 du projet de loi par un nouveau paragraphe 2 et devrait également clarifier le caractère personnel des amendes, lequel exclut les ayants droit de l'officier instrumentant de toute responsabilité au sens de l'article 7 du projet de loi :

Article 11 (2): Les amendes au sens de l'article 7 se prescrivent par deux ans à compter de la date de signature de l'acte notarié transmis et ne peuvent être infligées aux ayants droit de l'officier instrumentant, ni à l'officier lui succédant dans l'office notarial.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/07

N° 7734⁷**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(1.6.2021)

Par dépêche du 20 avril 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des finances et du budget.

Le texte des amendements était accompagné d'un commentaire explicatif des modifications opérées et d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés.

L'avis complémentaire de la Chambre des notaires a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 4 mai 2021.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements parlementaires sous avis visent à répondre aux observations émises par le Conseil d'État dans son avis initial en date du 2 avril 2021 sur le projet de loi sous rubrique¹.

Le Conseil d'État relève que toutes les dispositions du projet de loi sous avis, à l'égard desquelles des oppositions formelles avaient été émises, ont été modifiées. Le Conseil d'État peut, par conséquent, lever lesdites oppositions formelles.

Le Conseil d'État relève toutefois que les articles 3 et 17 n'ont pas été modifiés. La question de l'établissement du procédé de transmission des données demeure donc inchangée. Le Conseil d'État réitère ses doutes quant à l'opportunité de faire intervenir trois administrations différentes dans l'éla-

¹ Avis du Conseil d'État n° 60.486 du 2 avril 2021 relatif au 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 et portant modification 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ; 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie (doc. parl. n° 7734⁴).

boration de ce procédé² et ses interrogations quant à l'articulation de ces dispositions avec celles du règlement grand-ducal prévu pour leur mise en œuvre³.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1

L'amendement sous avis vise à préciser la taille à partir de laquelle un document peut toujours être soumis à l'administration sous format papier au sens de l'article 4 du projet de loi sous rubrique. Le choix de la commission parlementaire que tout document « supérieur au format A3 » puisse être transmis en format papier répond à l'observation émise par le Conseil d'État dans son avis précité du 2 avril 2021 au titre de la sécurité juridique, de sorte que celui-ci peut lever son opposition formelle.

Amendement 2

L'amendement sous avis vise à répondre aux observations du Conseil d'État dans son avis précité du 2 avril 2021 à l'encontre du régime de sanctions prévu par l'article 7 du projet de loi sous rubrique.

La commission parlementaire a choisi de suivre la recommandation du Conseil d'État relative à l'article 7, paragraphe 1^{er}, du projet de loi sous rubrique. La commission parlementaire propose toutefois de remplacer le terme de « métadonnées » par celui de « mentions ».

Cette modification est motivée par trois éléments. D'abord, la conformité entre l'original de l'acte conservé en étude notariale et l'expédition minute ne pourra être constatée que lors d'un contrôle *a posteriori*. Ensuite, les éléments compris dans l'expédition-minute ne seront pas tous retranscrits sous forme de métadonnées. Enfin, la non-conformité des métadonnées est déjà sanctionnée, en tant que telle, par l'article 7, paragraphe 2, du projet sous rubrique. Le Conseil d'État peut se rallier à la position de la commission parlementaire au sujet de cette modification et, partant, lever son opposition formelle.

Le Conseil d'État note par ailleurs que les montants des amendes prévues ont été abaissés.

Amendement 3

L'amendement sous avis a pour objet de répondre à l'opposition formelle du Conseil d'État à l'égard de l'article 11 du projet de loi sous rubrique. Le choix de la commission parlementaire de soumettre les décisions du directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA en matière de sanctions à un recours en réformation devant le tribunal administratif satisfait pleinement les exigences constitutionnelles et européennes en la matière. Partant, l'opposition formelle du Conseil d'État peut être levée.

Amendement 4

L'amendement sous avis propose de suivre intégralement la recommandation émise par le Conseil d'État au sujet de la méthode d'entrée en vigueur du texte prévue par l'article 19 du projet de loi sous rubrique. Au titre de cet amendement, la loi entrera en vigueur le 1^{er} novembre 2022.

2 Avis du Conseil d'État n° 60.486 du 2 avril 2021 précité (doc. parl. n° 7734⁴, pp. 3-4).

3 Avis du Conseil d'État n° 60.485 du 2 avril 2021 relatif au 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 (pp. 2-3).

L'intervention d'un règlement grand-ducal devenant inutile, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité de revoir le libellé de l'article 9, paragraphe 1^{er}, du 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. Sur ce point, le Conseil d'État renvoie à son avis du 2 avril 2021 sur ledit projet⁴.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 1^{er} juin 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

⁴ Avis du Conseil d'État n° 60.485 du 2 avril 2021, précité, p. 3.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734/08

N° 7734⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(1.6.2021)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de rendre obligatoire le dépôt électronique des documents liés à des actes notariés et des hypothèques soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

La Chambre de Commerce salue le Projet **dans son principe** car il s'inscrit dans une démarche de digitalisation et modernisation de l'administration fiscale, qu'elle revendique de longue date, et ce d'autant plus que certains pays limitrophes comme la Belgique¹ et la France² ont déjà passé le cap de la numérisation.

A Luxembourg, un premier pas dans cette direction avait été réalisé avec le règlement grand-ducal du 15 septembre 2016 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, qui prévoyait l'enregistrement électronique des documents papier soumis par les notaires. Le Projet continue dans cette voie automatisant les relations entre les études notariales, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et l'Administration du cadastre et de la topographie.

Sur le fond du Projet, la Chambre de Commerce se contente d'émettre une observation générale, également relevée par le Conseil d'Etat dans son avis du 2 avril 2021. Il s'agit de poser à nouveau le constat de l'aggravation des sanctions, qui n'envoie pas un bon signal aux acteurs, pour stimuler leurs initiatives et valoriser leur travail. En effet, l'article 7 du Projet prévoit la responsabilité de l'officier instrumentant lors de l'enregistrement et de la transcription de l'acte par voie électronique. En cas de non-conformité entre l'expédition-minute et la minute de l'acte, l'amende varie de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité tandis que l'officier instrumentant est puni d'une amende 3 000 à 5 000 euros par inexactitude de l'indication des métadonnées indiquées ainsi que pour l'inexactitude des extraits des actes de mutation. Des amendements parlementaires émis le 20 avril 2021 ont toutefois atténué la sévérité des sanctions. Ainsi, l'amende du premier cas de figure est réduite, 8 000 à 12 000 euros par en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions

1 Loi du 6 mars 2009 portant des dispositions diverses, Moniteur belge du 19 mai 2009, p. 37860.

2 Décret n°2017-770 du 4 mai 2017 portant obligation pour les notaires d'effectuer par voie électronique leurs dépôts de documents auprès des services chargés de la publicité foncière, Journal officiel de la République française, 6 mai 2017.

correspondantes de l'expédition-minute. Dans le second cas de figure, elle oscille désormais de 2 000 à 4 000 euros par inexactitude.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis.

7734/09

N° 7734⁹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE
DES FONCTIONNAIRES ET EMPLOYES PUBLICS**

(7.6.2021)

Par dépêche du 22 avril 2021, Monsieur le Ministre des Finances a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les amendements parlementaires au projet de loi spécifié à l'intitulé.

Dans son avis n° A-3444 du 23 février 2021, la Chambre des fonctionnaires et employés publics avait commenté le projet de loi initial n° 7734 visant à rendre obligatoire l'échange électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription entre les études notariales et l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (AED), maintenant amendé au niveau parlementaire. À cette occasion, elle avait émis un certain nombre de critiques et elle avait formulé des propositions et des recommandations afin de rendre le texte plus clair et précis.

À la lecture du texte amendé du projet de loi, la Chambre constate toutefois qu'il n'a malheureusement pas été tenu compte de certaines des observations qu'elle avait soulevées dans son avis précité. Si la Chambre approuve toujours l'introduction d'un échange électronique obligatoire des documents relatifs aux actes authentiques entre les études notariales et l'AED, elle ne peut s'empêcher de réitérer dans le présent avis les remarques essentielles qu'elle avait déjà formulées quant au projet de loi original, en demandant qu'elles soient considérées cette fois-ci.

Ainsi, en ce qui concerne les amendes pouvant être prononcées pour non-conformité de l'expédition-minute avec la minute (cf. article 7), la Chambre relève que le projet de loi amendé ne précise toujours pas à quelle personne ou autorité incombe le devoir de constater une non-conformité et quelles conséquences une telle a sur la légalité des actes et des engagements éventuels en résultant.

Par ailleurs, la Chambre des fonctionnaires et employés publics s'était demandé si la formalité du timbre serait uniquement abolie pour les dépôts électroniques et si elle devrait continuer à être obligatoire pour les documents exemptés de l'obligation de dépôt électronique. En effet, l'article 14 du projet sous avis prévoit que "*les documents déposés par voie électronique sont dispensés de la formalité du timbre et exemptés du droit de timbre*", sans pour autant préciser si les actes qui seront encore présentés sous forme papier demeurent soumis à la formalité du timbre.

Dans un souci de sécurité juridique, il faudra clarifier le texte de la future loi sur les deux points soulevés ci-avant.

Selon les auteurs des amendements parlementaires sous avis, ceux-ci ont pour objet d'apporter plusieurs modifications au projet de loi précité n° 7734, cela principalement afin de tenir compte des remarques formulées par le Conseil d'État dans son avis n° 60.486 du 2 avril 2021 sur le projet initial. Lesdits amendements appellent les remarques suivantes de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics.

Ad amendement 1

Dans son avis précité n° A-3444, la Chambre avait fait remarquer que l'article 4 du projet de loi initial ne permettrait pas de savoir précisément quels documents pourront toujours être soumis sous format papier pour la formalité de l'enregistrement. Afin d'éviter toute discussion à ce sujet et dans un souci de clarté, elle avait signalé qu'*il convient de préciser que seules les annexes (plans cadastraux, etc.) qui dépassent le format A3, et qui de ce fait ne peuvent pas être numérisées, seront acceptées sous forme papier*".

La Chambre des fonctionnaires et employés publics apprécie que le texte amendé de l'article 4 soit bien plus précis. En effet, ce texte prévoit désormais que, *"par dérogation à l'article 3, peuvent être présentées sur support papier les annexes supérieures au format A3"*.

Ad amendement 2

L'amendement 2 a pour objet de modifier la disposition initiale visant à introduire des amendes administratives pouvant être prononcées pour non-conformité de l'expédition-minute avec la minute (10.000 à 20.000 euros par non-conformité) ainsi que des amendes pouvant être prononcées en cas d'indication inexacte ou incomplète des métadonnées (3.000 à 5.000 euros par inexactitude).

Dans son avis sur le projet de loi initial, le Conseil d'État avait critiqué que les amendes prévues par la disposition sous avis revêtaient, du fait de leur particulière sévérité, un *"caractère essentiellement répressif"* et la *"nature d'une sanction pénale"* au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. En tant que telles, les amendes, n'étant pas définies en des termes suffisamment clairs et précis de façon à permettre aux concernés de prédire la nature des agissements susceptibles d'être sanctionnés, ne respecteraient pas les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination selon le Conseil d'État.

Le Conseil d'État avait dès lors proposé d'apporter quelques précisions au texte et de réduire les montants des amendes administratives, *"de sorte qu'ils ne revêtent plus de coloration répressive"*.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics peut se rallier aux vues du Conseil d'État et elle estime que les amendes sont toujours légitimement assez sensibles.

Sous la réserve des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec les amendements parlementaires lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 7 juin 2021.

Le Directeur,
G. TRAUFFLER

Le Président,
R. WOLFF

7734/10

N° 7734¹⁰**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(21.6.2021)

La Commission se compose de : M. André BAULER, Président, M. Guy ARENDT, Rapporteur ; MM. Gilles BAUM, François BENOY, Dan BIANCALANA, Sven CLEMENT, Georges ENGEL, Claude HAAGEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Laurent MOSAR, Gilles ROTH, Claude WISELER et Michel WOLTER, Membres

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi n°7734 a été déposé par le Ministre des Finances le 15 décembre 2020.

Lors de la réunion de la Commission des Finances et du Budget (COFIBU) du 19 avril 2021, Monsieur Guy Arendt a été désigné rapporteur du projet de loi sous rubrique. Le projet de loi a été présenté à la COFIBU au cours de la même réunion.

La Chambre des notaires a émis son avis le 2 février 2021.

L'avis de la Chambre des salariés date du 11 février 2021, celui de la Chambre des fonctionnaires et employés publics du 23 février 2021.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 2 avril 2021.

La COFIBU a examiné l'avis du Conseil d'Etat au cours de la réunion du 19 avril 2021. Elle a adopté des amendements parlementaires au cours de cette même réunion.

L'avis complémentaire de la Chambre des notaires porte la date du 28 avril 2021. Ceux de la Chambre de commerce et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sont datés du 1^{er} juin 2021 et du 7 juin 2021.

L'avis complémentaire du Conseil d'Etat date du 1^{er} juin 2021. Il a été examiné le 21 juin 2021.

Le projet de rapport a été adopté au cours de la même réunion.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi sous examen vise à rendre obligatoire le dépôt par voie électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés et des hypothèques. Ce projet s'inscrit dans la démarche de développement de relations numériques entre administration et administré. En particulier, le projet entend remplacer la circulation papier des actes notariés et des transcriptions, entre les études notariales et les services de l'État, par une transmission effectuée par la seule voie électronique.

Cette démarche est une nouvelle étape dans le processus de dématérialisation de l'enregistrement. La tenue de registres sous format papier a déjà été remplacée, du fait de sa désuétude, par un enregistrement électronique, des documents papier soumis par les notaires. Le projet entend approfondir cette dématérialisation en automatisant la transmission des documents entre les études notariales, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA (ci-après « AED ») et l'Administration du cadastre et de la topographie (ci-après « ACT »).

Les dispositions prévues par le présent projet de loi prendront la forme d'une loi autonome par rapport au cadre légal existant, qui restera en vigueur. Pour des raisons de faisabilité technique, la dématérialisation visera en une première étape exclusivement les notaires, qui sont à la base de la création de la grande majorité d'actes authentiques. Les autres créateurs d'actes authentiques, tels que les communes, des établissements publics et l'administration domaniale continueront à appliquer les règles actuellement en vigueur. D'où l'importance que le cadre légal existant reste encore en vigueur. Il est prévu d'intégrer ces différentes catégories dans la procédure dématérialisée, régie par la loi autonome, au fur et à mesure de la praticabilité d'une telle mesure. Le champ d'application du projet de loi contient une deuxième limitation. Celle-ci exclut que la dématérialisation de la matière hypothécaire soit élargie aux inscriptions.

L'application informatique actuelle, dénommée « Publicité foncière », qui relie l'AED avec l'ACT sera à l'avenir automatiquement alimentée par le notariat. A l'avenir, ceci permettra d'éviter les fautes de ressaisie des données essentielles émanant des actes. Il s'y ajoute que la disparition de la nécessité de ressaisie constitue également un allègement de la charge administrative de l'AED.

De plus, le système permettra aux notaires d'accéder automatiquement aux données cadastrales et de procéder à distance à l'identification des parties dans le cadre de la rédaction de leurs actes.

A noter qu'un autre changement majeur introduit par cette réforme est que l'enregistrement ne se fera désormais plus sur la base de l'original de l'acte notarié – quelle que soit sa forme actuelle et future – mais sur une expédition-minute, dont le notaire sera responsable de la conformité par rapport à son original. Cette expédition-minute sera accompagnée des métadonnées correspondantes – composées des données essentielles de l'acte qui alimenteront directement le système informatique de la « Publicité foncière » – et, le cas échéant, de certaines annexes, selon les prescriptions de l'administration.

De surcroît, cette réforme dotera le Luxembourg d'un système dématérialisé, plus rapide, efficace et sûr, qui favorisera une Publicité foncière moderne et de qualité. Le présent projet de loi participe aux efforts du Luxembourg afin de rendre les données hypothécaires progressivement disponibles par consultation numérique, de manière similaire à la consultation des données cadastrales et endéans des conditions qui seront établies au moment venu.

Par ailleurs, l'AED fera numériser l'entièreté des actes transcrits, emportant mutation immobilière, depuis l'année 2009 (équivalant à 3 millions de pages).

Enfin, rappelons l'importance du régime hypothécaire et de sa publicité, qui sont à la base du crédit immobilier et qui garantissent la sécurité juridique indispensable en matière immobilière, en rendant les actes de mutation opposables aux tiers.

*

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

3. LES AVIS

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis le 2 avril 2021.

La Haute Corporation note qu'il conviendrait que les documents concernés par la procédure électronique devraient être énumérés à l'article 1^{er}.

L'article 3 du projet de loi initial règle la recevabilité du dépôt électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement ou transcription, en prévoyant que l'AED mette en place un procédé qui doit être suivi sous peine de refus de dépôt. S'il est prévu que les prescriptions techniques du procédé seront fixées ultérieurement, le Conseil d'État estime que les modalités d'établissement du procédé de transmission par voie électronique devraient être déterminées de concert par les administrations concernées. Le Conseil d'État suggère que l'article devrait prévoir la mise en place par l'AED d'un procédé conforme aux prescriptions techniques établies par règlement-ducial.

Concernant l'article 4 du projet de loi initial qui prévoit une exception au principe de transmission par voie électronique de documents soumis à formalité, le Conseil d'État constate l'absence de distinction claire entre document numérisables et ceux qui ne le sont pas.

La Haute corporation estime que cette disposition crée une situation d'insécurité juridique qui ne permet pas de savoir précisément quel document peut encore être présenté sur support papier. Ainsi, la Haute corporation demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser dans la loi ou par voie de règlement grand-ducial à partir de quel format ou taille les documents peuvent toujours être soumis sous format de papier pour la formalité de l'enregistrement.

La disposition de l'article 7 du projet de loi initial a pour objet de déterminer la responsabilité de l'officier instrumentant lors de l'enregistrement et transcription de l'acte par voie électronique. Pour assurer cette responsabilité, l'article prévoit des sanctions à l'égard de l'officier instrumentant. Selon cet article, le notaire instrumentaire est le responsable de la conformité entre l'expédition minute et la minute de l'acte et de l'exactitude des indications figurant sur les actes.

Le Conseil d'État s'interroge si les sanctions ne relèvent pas de la matière pénale au sens de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : « CEDH») et se réfère aux trois critères de la Cour de Strasbourg pour vérifier la nature pénale d'une sanction : la qualification juridique en droit interne, la nature et la sévérité de la sanction.

La Haute corporation constate que conformément aux commentaires du projet de loi, le but des amendes est celui d'éviter une fausse mutation cadastrale ou perception erronée de l'impôt.

Toujours selon le Conseil d'État, le but dissuasif de la sanction se traduit par une sévérité particulière des sanctions, qui dépassent les honoraires que le notaire instrumentant perçoit en contrepartie de son concours à l'enregistrement ou la transcription d'un acte. La sévérité particulière découle également du fait que ce ne soit pas le dépôt erroné comme fait unique qui sera sanctionné, mais chaque non-conformité (cumulable) d'expédition-minute ou inexactitude dans les indications des métadonnées.

Selon la Haute Corporation, ces sanctions reviennent ainsi à une sanction pénale.

Le projet de loi initial prévoit de sanctionner une faute de l'officier instrumentaire dans l'exécution de son obligation de contrôle de conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute. Le Conseil d'État constate que le texte n'exclut pas que le directeur puisse prononcer cumulativement une sanction pour chaque erreur matérielle figurant dans le document déposé électroniquement.

Le Conseil d'État note ainsi que cela impliquerait un pouvoir discrétionnaire du directeur de l'AED dans la détermination de la peine, alors que les autres sanctions prévues sont fixes et prédéterminées.

Partant, la Haute corporation doit s'opposer formellement à cette disposition sur fondement d'une violation du principe de légalité des peines et spécification de l'incrimination.

De plus, à l'article 11 du projet de loi initial, le Conseil d'État rappelle que selon la Constitution ce sont les juridictions administratives qui détiennent la compétence de droit commun en matière de contentieux administratif, tout en reconnaissant qu'en matière de contentieux fiscal, il ne s'agit que d'une compétence d'attribution.

En ce qui concerne le contentieux fiscal, le législateur a choisi d'exclure la compétence du tribunal administratif concernant les contestations relatives aux impôts dont l'établissement et la perception sont confiés à l'AED.

Le Conseil d'État réfute l'idée que la potentielle amende infligée à l'officier instrumentant relève du contentieux fiscal puisqu'il n'agit pas en tant que contribuable mais en tant que percepteur pour le compte de l'État et puisque l'amende n'est pas liée à l'établissement ou la perception des droits d'enregistrement.

Il s'agit ainsi d'une relation purement administrative dont le contentieux devrait relever de la compétence de commun des juridictions administratives.

Le Conseil d'État rappelle que la CEDH considère qu'une sanction administrative considérée comme peine doit être susceptible d'un recours en réformation, permettant au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée. Si la sanction émane d'autorité qui ne remplit pas les mêmes conditions d'indépendance et d'impartialité découlant de la CEDH, le juge doit être en mesure de moduler la peine.

C'est ainsi que le Conseil d'État demande au motif de la Constitution et de la CEDH que la compétence soit attribuée aux juridictions administratives, sous peine d'opposition formelle.

Relatif à l'article 17, la Haute Corporation suggère qu'il convient de supprimer la disposition suivante « [l]e format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre » et elle propose de renvoyer au procédé de transmission prévu à l'article 3 du projet de loi initial.

En dernier lieu, l'article 19 du projet de loi initial prévoit la fixation de l'entrée en vigueur de la loi en projet à la date butoir du 1^{er} novembre 2022, en laissant toutefois la possibilité au pouvoir réglementaire de fixer par règlement grand-ducal une entrée en vigueur anticipée.

Le Conseil d'État s'interroge sur la nécessité de prévoir une entrée en vigueur anticipée de la loi en projet et il émet de sérieuses réserves quant à la pertinence d'une telle habilitation en l'espèce. La Haute corporation rappelle la règle de principe de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et elle propose de fixer la date d'entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2022.

La Haute Corporation a émis son avis complémentaire le 1^{er} juin 2021.

Elle note que tous les amendements du projet de loi, à l'égard desquelles des oppositions formelles avaient été émises, ont été modifiées. Par conséquent, le Conseil d'État peut lever les oppositions formelles de son avis initial.

Toutefois, le Conseil d'État constate que les articles 3 et 17 n'ont pas été modifiés. Il renouvelle ses doutes concernant ces dispositions.

Avis de la Chambre des notaires

Dans son avis du 11 mars 2021, la Chambre des notaires se limite à formuler des observations essentiellement techniques.

A l'article 4 du projet de loi initial, prévoyant une dérogation à l'article 3 quant à la numérisation et présentation sur papier, la Chambre des notaires demande des clarifications quant aux actes qui ne tombent pas sous cette dérogation.

S'agissant de l'article 7 du projet de loi initial, relatif à la responsabilité de l'officier instrumentant quant à la conformité de l'expédition-minute, la Chambre des notaires demande que celui-ci soit clarifié, compte tenu du fait que tous les éléments d'information soumis par les études notariales à l'AED ne sont pas vérifiés par celle-ci.

La Chambre des notaires estime que l'article 9 du projet de loi initial devrait être entièrement supprimé, puisqu'il reprend une disposition qui existe déjà mais qui n'est pas appliquée par l'AED.

Finalement, elle demande que l'article 13 du projet de loi initial devrait être complété en vue d'un traitement technique rapide, fluide et fiable.

Dans son avis complémentaire du 28 avril 2021, la Chambre des notaires partage plusieurs observations du Conseil d'État.

Elle demande d'associer tous les acteurs concernés aux discussions techniques requises pour la mise en place du système.

Avis de la Chambre de commerce

Dans son avis du 1^{er} juin 2021, la Chambre de commerce approuve le projet de loi sur son principe, étant donné qu'il contribue à la digitalisation et la modernisation de l'administration fiscale.

Quant au fond du projet de loi, la Chambre de commerce émet une observation générale.

A l'instar du Conseil d'État, elle constate que les sanctions ont été aggravées, mais se félicite que les amendements parlementaires du 20 avril 2021 ont atténué les sanctions par rapport au projet initial.

Avis de la Chambre des salariés

La Chambre des salariés (ci-après : « la CSL ») a émis son avis le 11 février 2021.

Elle approuve pleinement le projet de loi qui représente une avancée incontestable en matière d'efficacité ainsi que de réduction de sources d'erreurs.

Cependant, la CSL demande que l'AED aille au-delà de la seule simplification administrative. Au vu de la situation tendue sur le marché immobilier, la CSL demande que la digitalisation apportée par le projet de loi soit également utilisée comme levier pour publier les métadonnées de manière régulière sous forme d'informations concrètes et fiables sur les évolutions observées sur le marché immobilier privé.

En effet, même si l'AED fournit des informations et statistiques en matière de prix enregistrés à l'Observatoire de l'habitat, la CSL tient à noter que certaines statistiques clés en matière de logement sont incomplètes ou fournies de manière irrégulière voire avec un retard considérable.

Du fait de ce manque d'accès aux données et chiffres réellement enregistrés par les notaires, de nombreuses statistiques en matière immobilière reposeraient sur les saisies des offres immobilières.

Ainsi, si le gouvernement veut « *promouvoir une administration électronique au service du citoyen et de l'économique* » tel qu'est l'objet selon l'exposé de motifs du projet, la CSL estime qu'il faudrait définir des indicateurs liés au logement extrapolables à partir de métadonnées transmises par les notaires et à publier obligatoirement par l'AED trimestriellement ou annuellement.

Finalement, la CSL note qu'elle souscrit au projet de loi à condition que, d'une part, l'établissement d'expédition-minute et de métadonnées par étude notariale ne provoque pas de coûts notariaux supplémentaires, notamment pour l'acquéreur.

D'autre part, la CSL demande que la sécurisation de protection de données privées des intervenants et l'intégrité de l'acte soit garanties dans le cadre du processus de digitalisation et transmission.

Avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (ci-après : « CHFEP ») a émis son avis initial le 23 février 2021.

Elle note que l'administration va devoir travailler de deux manières différentes ; d'une part, par voie électronique pour les actes notariés et d'autre part par traitement papier pour tout autre acte. Selon la CHFEP, il s'agit d'un surplus de travail non-négligeable pour les fonctionnaires. Elle se demande si l'administration dispose des ressources nécessaires pour faire face à cette surcharge.

Selon la CHFEP, l'article 3 du projet de loi initial crée de la confusion en prévoyant que « *le principe du dépôt par voie électronique pour tout document confectionné par les notaires* » alors que l'article 1^{er} du projet indique que les documents concernés sont uniquement ceux qui sont soumis « *à la formalité de l'enregistrement et transcription* ».

L'article 7 du projet de loi initial prévoit la responsabilité du notaire instrumentaire en cas de non-conformité et inexactitude.

La publicité hypothécaire dépend de la conformité de l'acte ; de ce fait, les amendes pouvant être prononcées pour non-conformité sont légitimement assez sensibles. Elle préconise de préciser à quelle personne ou autorité incombe le devoir de constater la non-conformité et de clarifier quelles conséquences un tel constat a sur la légalité des actes et les engagements éventuels en résultant.

Finalement, la CHFEP estime que l'abolition du timbre prévue à l'article 14 du projet initial est une suite logique de la dématérialisation des procédures dans le domaine en question. Toutefois, elle se demande si le timbrage sera uniquement aboli pour les dépôts électroniques. Partant, s'il continuera à être obligatoire pour les autres sortes d'actes présentés sous forme de papier.

Dans son avis complémentaire du 7 juin 2021, la CHFEP note que certaines observations de son avis n'ont pas été retenues, notamment concernant les articles 7 et 14 du projet de loi initial.

La CHFEP se félicite de l'amendement 1 qui permet de préciser l'article 4.

*

Pour tout détail et toute observation complémentaire, il est renvoyé aux avis respectifs.

*

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observations générales d'ordre légistique

Le Conseil d'État donne à considérer que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur, de sorte qu'à l'article 9 du projet de loi sous examen, par exemple, il convient d'écrire « Les officiers instrumentant ne peuvent délivrer en brevet, [...] ». »

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification, ainsi qu'à des modifications similaires à l'article 9, alinéa 2 (2x), l'article 10 (3x), l'article 12 (2x), l'article 13 (2x) et l'article 16 (1x).

Selon le Conseil d'Etat, 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 ».

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier le texte de loi dans le sens proposé par le Conseil d'Etat. Sont ainsi modifiés l'article 3, l'article 8 et l'article 10.

Intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il convient d'ajouter un deux-points après les termes « portant modification » et que l'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

La Commission des Finances et du Budget modifie l'intitulé dans ce sens.

Article 1^{er}

Cet article délimite le champ d'application de la loi projetée. Ainsi, comme il est prévu, dans une première phase, d'exclure les actes devant faire l'objet d'une inscription aux bureaux de la conservation des hypothèques, l'obligation au dépôt par voie électronique est limitée aux actes notariés soumis à la seule formalité de l'enregistrement ou à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Afin de faciliter, d'un point de vue rédactionnel, l'extension ultérieure à d'autres types d'actes et à d'autres créateurs d'actes, l'article projeté utilise des termes plus généraux de « documents » et de « officiers instrumentant », termes qui sont définis à l'article 2 projeté.

Le Conseil d'Etat constate que la disposition sous avis propose d'imposer une obligation de dépôt par voie électronique des documents devant être présentés à la formalité de l'enregistrement. Dans un but de clarté, il suggère d'énumérer lesdits documents¹.

La Commission des Finances et du Budget est cependant informée du fait que le terme « documents » est défini à l'article 2, point 1^o du projet de loi, et vise l'acte, les métadonnées correspondantes, ainsi que les annexes et les extraits de l'acte de mutation. Les actes concernés sont tous ceux qui sont soumis à la formalité de l'enregistrement, respectivement à la transcription des hypothèques, selon les lois spécifiques régissant la matière.

Dès lors, le projet de loi impose une obligation générale de transmission électronique pour tous les actes à déposer, et ne se limite pas, comme le texte français, à une énumération de certains types d'actes seulement, qui est élargie au fil du temps.

Pour ces motifs, la Commission des Finances et du Budget estime qu'il n'y a pas lieu de suivre la suggestion du Conseil d'État.

¹ Voir par ex. la liste établie en France, Arrêté du 2 juin 2017 définissant le champ d'application de l'obligation faite aux notaires d'effectuer par voie électronique leurs dépôts de documents auprès des services chargés de la publicité foncière, article 1^{er}, Journal officiel de la République française, 13 juin 2017.

Article 2

L'article 2 projeté porte sur les définitions.

Les définitions aux points 1° (« documents ») et 3° (« officiers instrumentant ») sont introduites afin de faciliter l'extension ultérieure à d'autres types d'actes et à d'autres créateurs d'actes. En effet, il est prévu que, dans une première phase, la loi projetée ne s'applique qu'aux seuls actes déposés par les notaires.

Les documents devant être déposés électroniquement sont non seulement l'acte notarié lui-même, sous forme d'une expédition-minute, mais également les métadonnées par rapport à l'acte en question, ainsi que d'éventuels extraits de l'acte de mutation et d'éventuelles annexes, comme par exemple les procurations.

Le point 2° introduit la notion d'expédition-minute. Cette nouvelle définition s'avère nécessaire afin d'instaurer une distinction entre l'expédition déposée, sur base de la loi projetée, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA aux fins d'enregistrement et de transcription, d'une part, et les expéditions « traditionnelles », d'autre part.

Les définitions aux points 4° (« signature électronique qualifiée ») et 6° (« horodatage électronique ») sont reprises du règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE.

Le point 5° définit la notion de « par voie électronique ». Cette définition inclut l'obligation pour le notaire de recourir à une signature électronique qualifiée pour tout document qu'il dépose à travers la plateforme qui lui est mise à disposition à cet effet par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Finalement, le point 7° définit la notion de « dépôt par voie électronique », notion importante puisqu'elle conditionne la détermination de la réception d'un acte et donc de la date certaine de l'enregistrement ou de la transcription dudit acte. Afin de fixer clairement ce moment de la réception, il est prévu que ce moment de réception soit identique au moment de l'apposition de l'horodatage électronique effectué par le système informatique.

Article 3

La disposition sous avis règle la recevabilité du dépôt électronique des documents soumis à la formalité de l'enregistrement ou de la transcription en prévoyant que l'AED mettra en place un « procédé » qui devra être suivi « [s]ous peine de refus du dépôt ».

Le Conseil d'État relève que plusieurs autres dispositions concernent l'élaboration du procédé de transmission électronique des actes.

L'article 17 du projet de loi modifie l'article 10 de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre de la topographie. Le but est de permettre la transmission automatique des actes portant mutation de droits réels immobiliers aux fins de l'exécution des mutations cadastrales nécessaires. Concrètement, un « extrait de l'acte » est joint à l'expédition-minute soumise par le notaire à l'AED. L'extrait est transmis automatiquement à l'ACT par l'AED. L'ACT arrête, et le cas échéant adapte, « le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait ».

Le Conseil d'État note également que l'article 12 du projet de loi et l'article 3 de son règlement d'application en projet² instituent des dérogations aux obligations de reporter la quittance des droits d'enregistrement sur l'acte, en remplaçant cette mention par un ajout électronique. La détermination du format et des caractéristiques d'un tel ajout constitue de fait un élément du procédé de transmission électronique.

² Cf. Avis du Conseil d'État n° 60.485 sur le projet de règlement-ducral 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-ducral modifié du 26 novembre 1971 portant simplification de la formalité de l'enregistrement des actes civils publics ou écrits faits sous signature privée.

Le Conseil d'État relève enfin que les « prescriptions techniques » du procédé, visant à garantir l'interopérabilité entre les systèmes informatiques des notaires et ceux de l'État, seront fixées ultérieurement par règlement ministériel³.

Pour des raisons d'efficacité administrative et de coordination, le Conseil d'État considère que les modalités d'établissement du procédé de transmission par voie électronique devraient être déterminées de concert par les administrations concernées. Au sujet de cette question, il renvoie à son avis sur le projet de règlement grand-ducal⁴.

Afin d'assurer la mise en place d'un régime cohérent entre la future loi et le règlement grand-ducal, ainsi que le règlement ministériel pris en son exécution, le Conseil d'État suggère de compléter l'article 3 du projet de loi comme suit :

« **Art. 3.** Sous peine du refus du dépôt, les documents doivent être présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ~~dénommée~~ ci-après « l'administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci conformément aux prescriptions techniques établies par règlement grand-ducal. »

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État, car le Grand-Duc dispose d'un pouvoir général d'exécution des lois l'autorisant à prendre des règlements d'exécution en l'absence de toute habilitation expresse.

Le Conseil d'État suggère de supprimer le terme « dénommée » et d'employer la forme abrégée sans article défini, pour écrire « ci-après « administration » ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à cette modification.

Article 4

En vertu de l'article 4 projeté, il est admis de manière tout à fait exceptionnelle que certaines annexes peuvent encore être présentées sur support papier. Il s'agit essentiellement des annexes qui dépassent le format A3, comme les plans ou les affiches, qui sont impossibles à numériser.

Le Conseil d'État considère qu'en l'absence d'un critère de distinction clair entre les documents numérisables et ceux qui ne le sont pas, la disposition en cause crée une situation d'insécurité juridique qui ne permet pas de savoir précisément quels documents peuvent encore être présentés sur support papier.

En outre, le Conseil d'État relève que l'article 14 du projet de loi prévoit une exemption du droit de timbre, mais que les documents présentés sur support papier demeurent soumis au droit de timbre.

Partant, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle** pour cause d'insécurité juridique, de préciser, soit dans la loi, soit dans un règlement grand-ducal, à partir de quels format ou taille des documents peuvent toujours être soumis sous format papier pour la formalité de l'enregistrement.

Selon le Conseil d'État, il convient d'écrire le terme « présentées » dans sa forme grammaticalement correcte.

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier, par le biais de **l'amendement parlementaire 1**, l'article 4 comme suit :

« Par dérogation à l'article 3, pourront peuvent être présentées sur support papier les annexes qui, ~~compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées~~ **supérieures au format A3.** »

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'État constate que le présent amendement vise à préciser la taille à partir de laquelle un document peut toujours être soumis à l'administration sous format papier au sens de l'article 4 du projet de loi sous rubrique. Le choix de la commission parlementaire que tout document « supérieur au format A3 » puisse être transmis en format papier répond à l'observation

3 Projet de règlement-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 ou écrits faits sous signature privée, article 2.

4 Avis du Conseil d'État n° 60.485 relatif au 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.

émise par le Conseil d'État dans son avis précité du 2 avril 2021 au titre de la sécurité juridique, de sorte que celui-ci peut lever son opposition formelle.

Article 5

Comme les actes, à part ceux confectionnés par les notaires, seront toujours présentés sur support papier, et afin de garantir une égalité de traitement entre le support papier et le support électronique, il est nécessaire que les heures de dépôt possibles se recoupent. En conséquence, même si le système électronique sera accessible après les heures d'ouverture de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, les actes ne seront réputés réceptionnés que le jour ouvrable suivant.

Article 6

L'article 6 prévoit une dérogation à l'article 7 de la loi du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement qui prévoit en son alinéa 1^{er} que « [I]es actes civils et extrajudiciaires sont enregistrés sur les minutes, brevets ou originaux ». Il s'agit de permettre que les actes déposés par voie électronique soient enregistrés sur les expéditions-minutes.

Le Conseil d'État donne à considérer la possibilité de modifier directement l'article 7 de la loi du 22 frimaire an VII afin d'y intégrer la possibilité du dépôt par expédition-minute.

La Commission des Finances et du Budget est informée du fait que pour des raisons de cohérence et de lisibilité, les auteurs du projet de loi ont préféré emprunter le chemin d'une loi autonome regroupant toutes les dispositions ayant trait à l'obligation du dépôt par voie électronique. Elle décide dès lors de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État.

Article 7

Cet article traite de la responsabilité du notaire sur les deux conditions essentielles de la réussite de la réforme proposée, à savoir la garantie de la conformité de l'expédition-minute déposée par voie électronique par rapport à la minute dont il est le depositaire et qui ne parvient plus à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, d'une part, et de la garantie de l'exactitude des métadonnées et des extraits des actes de mutation, d'autre part.

Ad paragraphe 1^{er} : Il est mis fin, en effet, à l'obligation séculaire de présenter la minute à la formalité de l'enregistrement. La relation de l'enregistrement apposée sur l'acte produit en original, garantit pour le moment, que d'autres « versions » avec modifications ultérieures apportées à l'acte présenté ne puissent circuler. Sous le nouveau régime, la présentation d'une expédition-minute non conforme à l'original heurterait gravement la sécurité juridique indispensable en matière de publicité hypothécaire. Elle pourrait mener à de fausses mutations cadastrales ou à une perception erronée de l'impôt. Si, en raison du devoir de communication des notaires à l'égard de l'administration des répertoirs et, le cas échéant, d'actes dont ils sont les depositaires, cette dernière devait constater des déviations par rapport à l'expédition-minute présentée, ce constat de fait aboutira à une sanction administrative.

Le Conseil d'État constate que le paragraphe 1^{er} prévoit que l'officier instrumentant est responsable de la conformité entre l'expédition-minute et la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité. Le paragraphe 2 prévoit quant à lui que l'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées indiquées ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3 000 à 5 000 euros par inexactitude.

Le Conseil d'État se demande si ces amendes ne relèvent pas de la matière pénale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, la notion d'« accusation en matière pénale » est appréciée de manière autonome, c'est-à-dire indépendamment de la qualification formellement adoptée par le droit interne. Ainsi, trois critères alternatifs sont mobilisés par la Cour européenne des droits de l'homme pour déterminer le caractère pénal d'une sanction. Il convient de s'intéresser à la qualification juridique de la sanction en droit interne, à sa nature et sa sévérité⁵.

5 CEDH, *Engel et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 8 juin 1976, §82 ; *Pişkin c. Turquie*, arrêt du 15 décembre 2020, paragraphe n° 103. La Cour a ensuite étendu ce standard pour l'article 4 du Protocole n°7 : *Sergueï Zolotoukhine c. Russie*, arrêt du 10 février 2009, paragraphes n°s 70-84 ; *A. et B. c. Norvège*, arrêt du 15 novembre 2016, paragraphe n° 107. Du point de vue du droit de l'Union européenne : CJUE, arrêt du 2 février 2021, C-481/19, DB c. *Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)*, paragraphes n°s 42-43.

Ainsi que les auteurs le précisent dans le commentaire de la disposition sous avis, ces amendes sont qualifiées de sanctions administratives en ce qu'elles visent à éviter « de fausses mutations cadastrales » ou « une perception erronée de l'impôt » et à ne pas « créer de désordre » au sein des administrations concernées.

Le Conseil d'État relève, quant à la nature de la sanction, que celle-ci n'appartient certes pas au « noyau dur du droit pénal », au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Toutefois, le Conseil d'État constate le but dissuasif de la sanction prévue par le dispositif sous revue, qui se traduit par la particulière sévérité des amendes prévues⁶. En effet, les amendes prévues dépassent les honoraires que le notaire instrumentant aurait pu recevoir en contrepartie de son concours à l'enregistrement ou à la transcription de l'acte⁷. Ce constat est renforcé par la différence existante, en termes de montants, entre les amendes prévues par la disposition sous avis et celles prévues par les articles 9 et 10 du projet de loi. Ces deux catégories de sanctions se démarquent également l'une de l'autre par le fait que la condamnation à une amende administrative au titre de la disposition en cause implique l'intervention d'un pouvoir discrétionnaire du directeur de l'AED dans la détermination du quantum de la peine, alors que les montants des autres sanctions prévues sont fixes et prédéterminés. Le Conseil d'État admet volontiers que les montants des amendes administratives de l'espèce puissent passer pour cléments en comparaison à d'autres amendes prononcées à l'égard de contribuables en situation de fraude fiscale. Or, le notaire qui n'est pas ici le contribuable redevable de l'impôt, n'agit qu'en tant que simple instrument de la puissance publique. La sévérité particulière des amendes est d'autant plus grande que ce n'est pas le dépôt erroné compris comme un fait unique qui est incriminé, mais ce sont chaque « non-conformité » d'une expédition-minute ou chaque « inexactitude » dans l'indication des métadonnées qui seront passibles d'amendes potentiellement cumulables. Le Conseil d'État estime par conséquent que les amendes prévues par la disposition sous avis revêtent, du fait de leur caractère essentiellement répressif, la nature d'une sanction pénale.

Si tel est le cas, ces « sanctions administratives » à l'encontre de l'officier instrumentant pourraient se cumuler avec des sanctions pénales, au sens formel du terme⁸. Le Conseil d'État donne à considérer que le principe du « *non bis in idem* », garanti notamment par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme⁹, s'applique dès lors que sont en cause les mêmes faits, appréciés de façon matérielle, indépendamment des différentes qualifications juridiques dont ils sont susceptibles de faire l'objet, pourvu que les poursuites et les sanctions considérées revêtent un caractère

6 Le Conseil d'État, en se référant à l'arrêt *Engel*, a ainsi souligné que « [l]e but et la sévérité de la sanction fournissent l'indication ultime, et le plus souvent déterminante, de la matière pénale. Le but de la sanction peut varier. Il n'est parfois que réparateur, visant à effacer seulement les conséquences du fait ou du comportement transgresseur. Dans ce cas, on reste en dehors de la matière pénale. Mais il en va différemment si la sanction vise à produire un effet dissuasif. Ou qu'en d'autres termes, elle a pour but de décourager d'une éventuelle récidive l'auteur du manquement ; et de décourager aussi, par là même, tous ceux qui seraient enclins à se comporter de même. Bien entendu, cette finalité dissuasive se traduit dans la sévérité de la sanction prévue ». Cf. Avis du Conseil d'État n° 48.950 du 8 mars 2011 (doc. parl. n° 6164³, p. 7). Voir aussi, Marc Besch, *Normes et légistique en droit public luxembourgeois*, Promoculture-Larcier, 2019, paragraphe n° 652.

7 Règlement grand-ducal modifié du 24 juillet 1971 sur le tarif des notaires. Voir notamment, art. 14 : « Les émoluments ne sont pas dus au notaire si l'acte, la copie ou l'extrait est par sa faute nul ou frustratoire ». Au demeurant, le notaire instrumentant engage sa responsabilité civile. Au surplus, le notaire demeure civilement responsable dans l'exercice de ces fonctions, Cour d'appel, civ., 1^{re} ch., arrêt du 2 mai 2017, n° CAL-2018-00392 du rôle : « C'est par une application correcte des principes jurisprudentiels que les juges de première instance ont retenu que la responsabilité du notaire, qui agit dans le cadre normal de sa fonction d'officier public, est de nature délictuelle et qu'en revanche lorsque le notaire, en se chargeant, à côté de sa fonction d'officier public, d'accomplir pour ses clients tout ce qui découle des actes qu'il reçoit, il devient le mandataire de ses clients et engage sa responsabilité contractuelle de mandataire ».

8 Loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession, article 29.

9 Protocole n°7 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 4, CEDH, *Sergueï Zolotoukhine*, paragraphe n° 110. Le droit de l'Union européenne connaît un principe en tout point équivalent reconnu à l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, voir notamment CJUE, arrêts du 20 mars 2018, C-524/15, *Luca Menci*, C-537/16 *Garlsson Real Estate SA e.a./Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (Consob)* et C-596/16 et C-597/16 (aff. jointes) *Enzo Di Puma/Consob* et *Consob/Antonio Zecca*. Cf. Arnaud Lobry, « De la 'convergence' des jurisprudences de la CJUE et de la Cour EDH : l'élaboration d'une définition commune du principe *ne bis in idem* », Geneva Jean Monnet Working Paper n° 25/2016.

pénal¹⁰. Il renvoie sur cette question à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et plus spécifiquement à son arrêt *A. et B. c. Norvège*¹¹.

Le Conseil d'État relève par ailleurs que, si d'après les auteurs du projet il s'agit ici de sanctionner une faute de l'officier instrumentaire dans l'exécution de son obligation de contrôle de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, le texte sous revue n'exclut pas que le directeur de l'AED puisse prononcer cumulativement une sanction pour chaque erreur matérielle figurant dans le document déposé électroniquement. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent en eux-mêmes « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés »¹², ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle**, que la disposition sous avis permette d'établir les types de non-conformité susceptibles d'être sanctionnés avec la précision voulue. Il propose dès lors de compléter le paragraphe 1^{er} par la précision que la sanction y prévue sera prononcée en cas de non-conformité des métadonnées transmises par voie électronique par rapport aux mentions de la minute de l'acte. Cet ajout pourrait être rédigé comme suit :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les métadonnées correspondantes de l'expédition-minute. »

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'ajout proposé par le Conseil d'Etat, mais d'y remplacer le terme « métadonnées » par celui de « mentions » (**amendement parlementaire 2**).

En effet, quant à la proposition relative aux « *métadonnées correspondantes de l'expédition-minute* », cette proposition ne peut être retenue pour les raisons suivantes :

- Il est rappelé que la conformité de la minute par rapport à l'expédition-minute constitue la pierre angulaire et la condition sine qua non de la présente réforme ; l'enregistrement ne se fait plus sur l'original de l'acte comme depuis ses origines, mais sur une expédition spéciale reçue sur support électronique. Pour des raisons évidentes de sécurité juridique, il est indispensable que le notaire garantisse la conformité de l'expédition par rapport à l'original. Considérant que cette conformité ne pourra être constatée par l'administration que par un contrôle a posteriori de la minute détenue sur support papier dans l'étude notariale, ce contrôle de l'administration sera nécessairement un contrôle de la minute par rapport à l'expédition-minute, et non un contrôle par rapport aux métadonnées. Supprimer l'exigence de l'équivalence avec l'original aurait ainsi pour conséquence d'ébranler la raison d'être de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés qui consiste à garantir la sécurité juridique des transferts de propriété. Par ailleurs, la référence aux « mentions » exclut d'éventuelles fautes d'orthographe et les signes de ponctuation.
- Tout le contenu de l'expédition-minute n'est pas représenté par des métadonnées. Par exemple, le titre de propriété, indication essentielle dans tout acte translatif de propriété, n'est pas disponible sous forme de métadonnée et il doit être reproduit à l'identique dans l'expédition-minute correspondante.
- L'inexactitude des métadonnées fait l'objet d'une amende séparée prévue à l'article 7, paragraphe 2 du projet de loi. En suivant la proposition du Conseil d'État, on risquerait de confondre la sanction pour « non-conformité des métadonnées de l'expédition-minute » par rapport aux mentions

10 Avis du Conseil d'État n° 52.971 du 22 janvier 2019 sur le projet de loi 1° relative aux prospectus pour valeurs mobilières ; 2° portant mise en œuvre du règlement (UE) 2017/1129 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation sur un marché réglementé, et abrogeant la directive 2003/71/CE (doc. parl. n° 7328², p.10).

11 CEDH, GC, *A. et B. c. Norvège*, arrêt du 15 novembre 2016, concernant la condamnation de deux contribuables à une sanction fiscale (majoration d'impôts) et à une sanction pénale (peine d'emprisonnement).

12 Cour constitutionnelle, arrêts n° 138/18 du 6 juin 2018 (Mém. A – n° 459 du 8 juin 2018), nos 134 et 135/18 du 2 mars 2018 (Mém. A – nos 198 et 199 du 20 mars 2018) et n° 43/07 du 14 décembre 2007 (Mém. A – n° 1 du 11 janvier 2008, p. 7).

de la minute (amende prévue au paragraphe 1^{er}) et la sanction pour indication inexacte des métadonnées (amende prévue au paragraphe 2).

Le Conseil d'État propose, en outre, que les montants des amendes administratives soient réduits de sorte qu'ils ne revêtent plus de coloration répressive et qu'il ne soit plus permis de douter de leur exclusion de la matière pénale. Il suggère par ailleurs que ce soit le dépôt erroné en tant que tel qui soit incriminé et non chaque erreur commise pour une même expédition-minute. Si le Conseil d'État est suivi dans cette suggestion, à l'article 7, paragraphe 1^{er}, du projet de loi, les termes « par non-conformité » pourraient être remplacés par les termes « en cas de non-conformité ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre ces suggestions en partie. Ainsi, elle réduit les montants des amendes et incrimine le dépôt en tant que tel et non chaque non-conformité en ce qui concerne l'expédition-minute. Elle maintient cependant le cumul possible des amendes prévues à l'égard de l'inexactitude des métadonnées et des extraits des actes de mutation (amende par inexactitude).

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 10 000 à 20 000 euros ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Ad paragraphe 2 : Quant aux métadonnées qui alimentent directement la base de données de la « *Publicité foncière* » de l'Etat, il est essentiel que celles-ci soient exactes et complètes. Toute non-observation de ce principe est créateur de désordre au sein de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et de l'Administration du cadastre et de la topographie. Elle aboutira à une sanction administrative.

L'amendement parlementaire 2 modifie ainsi l'article 7 de la manière suivante :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 8 000 à 12 000 10.000 à 20.000 euros par en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3.000 à 5.000 2 000 à 4 000 euros par inexactitude. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que la commission parlementaire a choisi de suivre la recommandation du Conseil d'État relative à l'article 7, paragraphe 1^{er}, du projet de loi. La commission parlementaire propose toutefois de remplacer le terme de « métadonnées » par celui de « mentions ».

Cette modification est motivée par trois éléments. D'abord, la conformité entre l'original de l'acte conservé en étude notariale et l'expédition minute ne pourra être constatée que lors d'un contrôle *a posteriori*. Ensuite, les éléments compris dans l'expédition-minute ne seront pas tous retranscrits sous forme de métadonnées. Enfin, la non-conformité des métadonnées est déjà sanctionnée, en tant que telle, par l'article 7, paragraphe 2, du projet sous rubrique. Le Conseil d'État peut se rallier à la position de la commission parlementaire au sujet de cette modification et, partant, lever son opposition formelle.

Le Conseil d'État note par ailleurs que les montants des amendes prévues ont été abaissés.

Articles 8 à 10

Les articles 8, 41 et 44 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement disposent que, pour les actes enregistrés sur la minute, il ne sera dû aucun droit pour les expéditions enregistrées, les notaires ne pourront délivrer une expédition de l'acte avant que l'acte n'ait été enregistré, et toute expédition devra contenir une mention de la quittance des droits.

Comme la loi projetée introduit l'enregistrement de l'acte sur l'expédition-minute, et non plus sur la minute, il s'avère nécessaire de prévoir des dispositions analogues à celles contenues auxdits article 8, 41 et 44.

En conformité avec le commentaire formulé à l'égard de l'article 6 du projet de loi, le Conseil d'État donne à considérer la possibilité de modifier directement la loi modifiée du 22 frimaire an VII.

Pour les raisons déjà relevées à l'article 6, la Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État.

A l'égard de l'article 9, le Conseil d'Etat estime qu'à l'alinéa 2, le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

La Commission des Finances et du Budget décide de remplacer le conditionnel par le présent.

Article 11

Cet article prévoit un recours contre les décisions de l'administration prononçant les amendes. Ce recours se fera devant les juridictions civiles, comme il est de principe en matière d'enregistrement.

Le Conseil d'Etat constate que la présente disposition ouvre un recours devant le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, pour les contestations des amendes infligées au titre des articles 7, 9 et 10 du projet sous avis.

L'article 95bis, paragraphe 1^{er}, de la Constitution institue une compétence de droit commun des juridictions administratives en matière de contentieux administratif. La disposition constitutionnelle ne leur reconnaît, à l'inverse, qu'une compétence d'attribution en matière de contentieux fiscal. Le législateur a choisi d'exclure de la compétence du Tribunal administratif les contestations relatives aux impôts « dont l'établissement et la perception sont confiés à l'Administration de l'Enregistrement et des domaines »¹³. Partant, les juridictions administratives se déclarent incompétentes lorsqu'un contribuable conteste une décision du directeur de l'AED lui infligeant une amende relative à l'établissement et à la perception de droits d'enregistrement¹⁴.

Le Conseil d'État n'est pas convaincu que la potentielle amende infligée à l'officier instrumentant entre dans le contentieux fiscal. Ce contentieux oppose, à titre principal, le contribuable à l'administration fiscale. Or, la contestation des amendes prévues par le projet n'est pas liée à une contestation relative à l'établissement ou à la perception des droits d'enregistrement, mais uniquement à la méconnaissance par le notaire d'une obligation qui lui incombe dans la relation particulière qu'il entretient avec les administrations fiscale et cadastrale. En effet, le notaire n'est pas le contribuable dans ce système de perception, mais le perceuteur pour le compte de l'État.

Il convient ainsi de considérer que la relation qui lie le notaire et l'administration demeure purement administrative et qu'elle entre dans la compétence de droit commun des juridictions administratives¹⁵. Le Conseil d'État rappelle¹⁶ que, selon une jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁷, les sanctions administratives considérées comme peines doivent prévoir la possibilité d'un recours en réformation, afin de permettre au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et, pour le cas où la sanction émane d'une autorité administrative qui ne remplit pas elle-même les conditions d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article de la prédite convention, de moduler la peine.

Par conséquent, le Conseil d'État demande, **sous peine d'opposition formelle**, au double motif pris de l'article 95bis, paragraphe 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme que les contestations relatives aux décisions du directeur de l'AED fassent l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions administratives.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat indique qu'à la première phrase, il convient d'écrire « Tribunal » avec une lettre initiale majuscule.

13 Loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, article 8, paragraphe 1^{er}, lettre a).

14 Voir par exemple, Tribunal administratif, arrêt du 5 mai 2014, n° 33308 du rôle.

15 Voir, *mutatis mutandis*, Tribunal administratif, arrêt du 22 juillet 2020, n° 43295 du rôle. Le Tribunal administratif se déclare compétent en matière de contestation des décisions du directeur de l'AED infligeant des amendes en application de la loi modifiée du 12 novembre 2004 relative à la lutte contre le blanchiment et contre le financement du terrorisme.

16 Avis du Conseil d'État no 50.145 du 25 mars 2014 relatif au projet de loi portant modification du Code du travail et du Code de la sécurité sociale (doc. parl. n° 6555³, p.4)

17 CEDH, *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, arrêt du 4 mars 2004, paragraphe 26 ; *Schmautzer c. Autriche*, arrêt du 23 octobre 1995, paragraphe n° 36.

Par le biais de **l'amendement parlementaire 3**, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 11 comme suit :

« **Art. 11.** ~~Un recours contre~~ Les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 ~~est ouvert devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile~~ **sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.** Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée. ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat constate que le choix de la commission parlementaire de soumettre les décisions du directeur de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA en matière de sanctions à un recours en réformation devant le tribunal administratif satisfait pleinement les exigences constitutionnelles et européennes en la matière. Partant, l'opposition formelle du Conseil d'Etat peut être levée.

Articles 12 à 13

L'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement dispose que la quittance de l'enregistrement sera mise sur l'acte enregistré. L'article 5 de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers dispose notamment que le conservateur portera sur les pièces déposées un numéro d'ordre, la date du dépôt, les inscriptions prises d'office, ainsi que le montant des droits et salaires perçu.

Ces textes régissant la matière de l'enregistrement et de la transcription, qui datent d'une époque où les supports étaient exclusivement matériels, ont dû être adaptés à la présentation de documents sans support physique. Les articles 12 et 13 projetés prévoient dès lors une restitution électronique des documents après enregistrement et transcription, ainsi que l'envoi, aussi sous forme électronique, de la quittance, respectivement des annotations.

Le Conseil d'Etat constate que la disposition de l'article 12 instaure une dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII sur l'enregistrement pour permettre que l'indication de la quittance de l'enregistrement sur l'acte puisse être remplacée par un ajout sous format électronique, lorsque l'enregistrement et la transcription sont effectués par le procédé prévu à l'article 3 du projet sous avis.

Le Conseil d'Etat suggère par ailleurs de modifier la disposition comme suit :

« **Art. 12.** Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement aura la forme d'un ajout sous format électronique qui sera transmis, après enregistrement, respectivement après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Les caractéristiques et paramètres techniques de cet ajout sous format électronique sont déterminés par le procédé de transmission prévu à l'article 3. »

La Commission des Finances et du Budget constate qu'alors que l'article 3 vise le procédé de transmission des documents à l'administration, l'article 12 du projet de loi concerne la transmission de la quittance de l'administration vers le notaire. Elle estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat donne à considérer que le terme « respectivement » est employé de manière inappropriée et à remplacer par le terme « ou ».

Le Conseil d'Etat suggère par conséquent la rédaction suivante :

« [...] après enregistrement, ou le cas échéant après enregistrement et transcription [...]. »

La Commission des Finances et du Budget décide de modifier le texte dans ce sens.

Article 14

L'article 14 projeté accorde la dispense de la formalité du timbre et l'exemption du droit de timbre. En effet, le timbre de dimension, assis par définition sur la dimension des papiers présentés, repose entièrement sur l'élément matériel. Remplacer l'élément matériel par des données informatiques signifie supprimer la base d'imposition du timbre de dimension.

Le Conseil d'Etat constate qu'il n'est toutefois pas précisé si les documents qui entrent dans l'exception à l'obligation de dépôt électronique au sens de l'article 4 du projet de loi demeurent soumis à la formalité du timbre et au paiement de la taxe afférente.

Il suggère d'exempter l'intégralité des dépôts de la formalité du timbre afin de ne pas créer de situation d'inégalité.

La Commission des Finances et du Budget constate cependant que le projet de loi ne prévoit l'exemption en question que pour les dépôts se faisant par voie électronique. Comme la contribution du timbre est établie sur le papier destiné aux actes, une exemption générale ne se justifie pas. L'application des règles de droit commun implique également que les dépôts sur support papier tombant dans le champ d'application de l'article 4 du projet de loi restent soumis à la formalité du timbre et au droit de timbre.

La Commission décide dès lors de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État.

Article 15

L'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement prévoit deux délais différents pour faire enregistrer les actes notariés, un délai de dix jours et un délai de quinze jours, et ce en fonction de la distance à parcourir par les notaires pour le dépôt des actes aux bureaux respectifs.

Le déplacement physique étant devenu obsolète avec le dépôt électronique, cette différence de délai ne se justifie plus. Il est dès lors proposé de ramener le délai de dépôt des actes notariés à un délai uniforme de dix jours.

Article 16

L'article 16 projeté introduit l'obligation de la transcription, auprès des trois bureaux de la conservation des hypothèques, des contrats de mariage, ainsi que des actes et jugements emportant modification du régime matrimonial. Cette dernière hypothèse vise notamment les séparations de biens et les liquidations-partages.

Actuellement, certains actes sont transcrits auprès des trois bureaux, alors que d'autres ne sont transcrits qu'au seul bureau du ressort de la situation de l'immeuble, respectivement de la résidence des parties. L'objectif de la disposition projetée est d'assurer une uniformité au niveau de la publicité de ces actes et jugements.

Le Conseil d'Etat signale qu'à la phrase liminaire le terme « Dans » est à remplacer par celui de « À ».

La Commission des Finances et du Budget décide de procéder à ce remplacement.

Article 17

Ad alinéa 1^{er} : La loi projetée doit donner à l'Administration du cadastre et de la topographie les moyens de pouvoir imposer le format et la structure des fichiers relatifs aux extraits des actes de mutation fournis par voie électronique par le notariat.

Cette disposition résulte du système déjà mis en place par ladite administration. Ce système fonctionne sans complications majeures depuis une vingtaine d'années et doit pour cette raison être modifié le moins possible.

En cas de modifications dues à l'application d'une nouvelle disposition légale ou à des changements informatiques nécessaires, le notariat doit pourvoir à l'adaptation des fichiers fournis et ce dans un délai raisonnable.

Il en suit que les obligations spécifiques à l'égard du notariat, prévues par la loi du 25 juillet 2002, sont à adapter.

Ad alinéa 3 : L'énumération de l'article 10 concernant les données qui doivent figurer dans l'extrait de l'acte s'avère parfois insuffisante pour procéder correctement à la mutation cadastrale respective. Le moyen le plus simple de se procurer les informations supplémentaires qui font défaut est l'accès direct à l'expédition-minute.

L'article 7 projeté prévoyant par ailleurs que les notaires sont responsables de s'assurer de l'exactitude des extraits des actes de mutation, le contrôle de ces extraits par rapport à la minute, à effectuer par l'Administration de l'enregistrement et des domaines, n'a plus lieu d'être.

Les autres modifications plus ponctuelles servent à aligner la loi organique de l'Administration du cadastre et de la topographie avec les dispositions de la loi projetée : référence à l'expédition-minute

et non plus à la minute, remise des extraits des actes de mutation par les notaires par voie électronique, suppression de la référence à l'imprimé spécial et au canevas informatique.

Conformément à ses observations à l'égard de l'article 3 du projet de loi, le Conseil d'Etat indique qu'il conviendrait de modifier la disposition sous avis en supprimant la phrase « [l]e format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre » et en renvoyant au procédé de transmission prévu à l'article 3 du projet de loi.

La Commission des Finances et du Budget constate que la substitution des termes « imprimé spécial » et « canevas informatique » contenus dans l'actuel texte législatif par une référence au « fichier » vise uniquement à tenir compte du passage du support papier vers le support électronique. La Commission estime dès lors qu'il n'y a pas lieu de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat signale que le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

La Commission des Finances et du Budget décide de ne pas suivre le Conseil d'Etat. En effet, l'utilisation du terme « ou » au lieu de « et/ou » suggère que les indications de l'adresse de la parcelle et du lieu-dit seraient à utiliser alternativement. Or, dans les faits, le lieu-dit constitue une indication à renseigner obligatoirement, tandis que l'adresse de la parcelle constitue une indication supplémentaire à renseigner seulement en cas de disponibilité.

Article 18

L'article 18 projeté introduit un intitulé de citation.

Article 19

La disposition sous avis prévoit la fixation de l'entrée en vigueur de la loi en projet à la date butoir du 1^{er} novembre 2022, en laissant toutefois la possibilité au pouvoir réglementaire de fixer par règlement grand-ducal une entrée en vigueur anticipée.

Le Conseil d'Etat émet de sérieuses réserves quant à la pertinence d'une telle habilitation en l'espèce. S'il a pu, dans le contexte spécifique d'autres projets de loi¹⁸, s'accommoder de cette façon de procéder, il donne toutefois à considérer que celle-ci constitue en matière d'entrée en vigueur des actes législatifs une exception par rapport à la règle de principe de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Dès lors que, selon les auteurs du projet de loi, la date butoir permettra de « laisser aux parties concernées le temps nécessaire de mettre en place leur système informatique respectif », le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de prévoir une entrée en vigueur anticipée de la loi en projet. Il propose, par conséquent, de fixer la date d'entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2022.

Par le biais de l'**amendement parlementaire 4**, la Commission des Finances et du Budget fixe la date d'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} novembre 2022.

L'intervention d'un règlement grand-ducal devenant inutile, le Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire, attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité de revoir le libellé de l'article 9, paragraphe 1^{er}, du 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. Sur ce point, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 2 avril 2021 sur ledit projet¹⁹.

*

18 Avis du Conseil d'Etat n° 60.222 du 9 juin 2020 relatif au projet de loi portant introduction de certaines mesures temporaires relatives à l'application de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration (doc. parl. n° 7585², p.2).

19 Avis du Conseil d'Etat n° 60.485 du 2 avril 2021, précité, p. 3.

5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION PARLEMENTAIRE

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Finances et du Budget recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n°7734 dans la teneur qui suit :

*

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 et portant modification :

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

Art. 1^{er}. La présente loi s'applique aux documents à présenter par les officiers instrumentant à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « documents » : les actes sous forme d'expédition-minute, les métadonnées correspondantes, et, selon le cas, les annexes et extraits de l'acte de mutation. Les métadonnées requises, dérivées obligatoirement de façon automatique des actes, sont précisées par règlement grand-ducal ;
- 2° « expédition-minute » : l'expédition transmise par voie électronique et destinée aux formalités d'enregistrement et de transcription ;
- 3° « officiers instrumentant » : les notaires au sens de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat ;
- 4° « signature électronique qualifiée » : une signature électronique avancée qui est créée à l'aide d'un dispositif de création de signature électronique qualifié, et qui repose sur un certificat qualifié de signature électronique ;
- 5° « par voie électronique » : le fait que les documents sont envoyés à l'origine et reçus à destination au moyen d'équipements électroniques de traitement, les documents envoyés étant revêtus de la signature électronique qualifiée de l'officier instrumentant, valable au moment de la transmission électronique, et transmis par un système électronique garantissant l'authenticité de l'origine, l'intégrité et la non-répudiation du contenu, ainsi que la confidentialité des échanges d'information ;
- 6° « horodatage électronique » : des données sous forme électronique qui associent d'autres données sous forme électronique à un instant particulier et établissent la preuve que ces dernières données existaient à cet instant ;
- 7° « dépôt par voie électronique » : la réception des documents, qui est constatée par l'apposition de l'horodatage électronique.

Art. 3. Sous peine du refus du dépôt, les documents sont présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ci-après « administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci.

Art. 4. Par dérogation à l'article 3, peuvent être présentées sur support papier les annexes supérieures au format A3.

Art. 5. Les documents transmis par voie électronique en dehors des heures d'ouverture des bureaux de l'administration sont réputés déposés lors de la prochaine ouverture des bureaux.

Art. 6. Par dérogation à l'article 7 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les actes déposés par voie électronique sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 7. (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 8 000 à 12 000 euros en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 2 000 à 4 000 euros par inexactitude.

Art. 8. Il n'est dû aucun droit d'enregistrement pour les extraits, copies ou expéditions des actes qui sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 9. Les officiers instrumentant ne peuvent délivrer en brevet, copie ou expédition, aucun acte soumis à l'enregistrement sur l'expédition-minute, ni faire aucun autre acte en conséquence, avant qu'il n'ait été enregistré, quand même le délai pour l'enregistrement ne serait pas encore expiré, sous peine d'une amende de 100 euros, outre le paiement du droit.

Néanmoins, à l'égard des actes que le même officier a reçus et dont le délai de l'enregistrement n'est pas encore expiré, il peut en énoncer la date avec la mention que ledit acte sera présenté à l'enregistrement en même temps que celui qui contient ladite mention ; mais dans aucun cas l'enregistrement du second acte ne peut être requis avant celui du premier, sous peine d'une amende de 100 euros.

Art. 10. Il est fait mention, dans toutes les expéditions des actes qui sont enregistrés sur les expéditions-minutes, de la quittance des droits, par une transcription littérale et entière de cette quittance.

Pareille mention est faite dans tous les autres actes présentés à la formalité de l'enregistrement.

Chaque non-respect est puni par une amende de 100 euros.

Art. 11. Les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

Art. 12. Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement a la forme d'un ajout sous format électronique qui est transmis, après enregistrement, ou le cas échéant après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 13. Par dérogation à l'article 5, alinéas 3 et 5, de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, les annotations y prévues ont la forme d'un ajout sous format électronique qui est transmis, après transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 14. Les documents déposés par voie électronique sont dispensés de la formalité du timbre et exemptés du droit de timbre.

Art. 15. À l'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les termes « qui résident dans la commune où le bureau d'enregistrement est établi » et les termes « de quinze jours, pour ceux des notaires qui n'y résident pas; » sont supprimés.

Art. 16. A l'article 1^{er} de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, les contrats de mariage et les actes et jugements emportant modification du régime matrimonial, translatifs ou non de droits réels immobiliers, sont transcrits auprès de tous les bureaux de la conservation des hypothèques. »

Art. 17. L'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10. Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du ... portant introduction de l'obligation d'effec-

tuer 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait, certifié exact par le notaire, est établi séparément pour chaque commune et chaque vendeur et mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.

En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à l'expédition-minute.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet un exemplaire de ces extraits et copies de plans à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement. L'Administration du cadastre et de la topographie peut consulter l'expédition-minute si l'extrait de l'acte ne lui permet pas d'exécuter correctement la mutation cadastrale respective.

Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

Art. 18. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du ... 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 ».

Art. 19. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022.

Luxembourg, le 21 juin 2021

Le Président,
André BAULER

Le Rapporteur,
Guy ARENDT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7734

SEANCE

du 30.06.2021

BULLETIN DE VOTE (8)

Projet de loi N°7734

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x		(KAES Aly)
M. GALLES	Paul	x		(EICHER Emile)	M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		(MISCHO Georges)
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc	x							

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x		(LORSCHÉ Josée)	M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Francine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		(ASSELBORN-BINTZ Simone)
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x		

DP

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		(BAULER André)

ADR

M. ENGELEN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x		
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		(KARTHEISER Fernand)

déi Lénk

M. CECCHETTI	Myriam	x			M. OBERWEIS	Nathalie	x		
--------------	--------	---	--	--	-------------	----------	---	--	--

Piraten

M. CLEMENT	Sven	x			M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	--	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	52	0	0
Votes par procuration	8	0	0
TOTAL	60	0	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7734/11

N° 7734¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(6.7.2021)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 30 juin 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

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 et portant modification

- 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;**
- 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;**
- 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 30 juin 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 2 avril et 1^{er} juin 2021 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 6 juillet 2021.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

56



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 21 juin 2021

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2021
2. 7734 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 et portant modification
1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7677 Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005
- Rapporteur : Monsieur Guy Arendt

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. Divers

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances
M. Romain Heinen, directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (pour le point 1)
Mme Fabienne Gandini, de l'Administration des Douanes et Accises (ADA)
(pour le point 2)

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

1. **Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 4 juin 2021**

Le projet de procès-verbal est approuvé.

2. **7734** **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 et portant modification**
1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

3. **7677** **Projet de loi portant organisation des contrôles du transport de l'argent liquide entrant au ou sortant du Grand-Duché de Luxembourg et mise en oeuvre du règlement (UE) 2018/1672 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif aux contrôles de l'argent liquide entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 1889/2005**

La Commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité.

Les membres de la Commission choisissent le modèle de base pour les débats en séance plénière.

4. **Divers**

- Le Président attire l'attention sur le fait que la prochaine réunion de la Commission aura lieu le 28 juin 2021 (10:30 heures) dans la salle Cercle en présence des représentants du Conseil national des finances publiques (CNFP).
- Au mois de juillet, deux réunions de la Commission seront consacrées aux travaux de préparation du débat d'orientation sur la modernisation et les défis de notre système fiscal :

l'une avec des représentants de la Chambre des salariés (CSL) le vendredi 9 juillet 2021 à 10:30 heures ; l'autre en présence de représentants de la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) le 19 juillet 2021 à 10:30 heures.

Suite à l'intervention de M. Gilles Roth, la réunion du 19 juillet 2021 sera avancée à 10:00 heures.

- M. Laurent Mosar rappelle que le groupe parlementaire CSV avait demandé, en date du 5 mai 2021, que le Premier Ministre vienne exposer, devant les membres de la COFIBU, la politique de désignation des administrateurs représentant l'Etat au sein des sociétés de droit privé.

Il remarque que le traitement de cette demande a été discuté au sein de la Conférence des Présidents. Constatant que le ministère des Finances gère la plus grande partie des participations de l'Etat, il souhaiterait dès lors que le ministre des Finances vienne présenter la procédure de nomination employée par le ministère des Finances avant les vacances d'été et en présence d'une autre commission parlementaire si cela est jugé nécessaire ou utile.

La COFIBU n'ayant pas été directement informée du résultat des discussions menées au sujet de la présente demande au sein de la Conférence des Présidents, Mme Martine Hansen précise qu'aucun accord n'a pu y être trouvé. Pour cette raison, elle soutient la requête de M. Mosar de débiter les discussions à ce sujet par le ministère des Finances.

La Commission décide de transmettre la demande au ministre des Finances.

Luxembourg, le 21 juin 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
André Bauler



Commission des Finances et du Budget

Procès-verbal de la réunion du 19 avril 2021

Ordre du jour :

1. 7734

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 et portant modification

 - 1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
 - 2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
 - 3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

2. 7464

Projet de loi portant mise en oeuvre du règlement (CE) N° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement CE N° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage et du règlement (UE) N° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euro impropres à la circulation, et portant modification :

 1. du Code pénal ;
 2. de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;
 3. de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;
 4. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ;
 5. de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;
 6. de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement
 - Rapporteur : Monsieur André Bauler
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires

*

Présents : M. Guy Arendt, M. André Bauler, M. Gilles Baum, M. François Benoy, M. Dan Biancalana, M. Sven Clement, M. Georges Engel, Mme Martine Hansen, Mme Josée Lorsché, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding, M. Gilles Roth

M. Romain Heinen, Directeur de l'Administration de l'Enregistrement, des Domaines et de la TVA (AED) (pour le point 1)

M. Marc Brandenburger, M. Christian Buttet, Mme Carole Schweich, de l'AED
M. Carlo Fassbinder, directeur de la "Fiscalité" (Ministère des Finances) (pour le point 1)

Mme Sandra Denis, du Ministère des Finances (pour le point 1)

M. Bob Kieffer, directeur du Trésor (Ministère des Finances) (pour le point 2)
Mme Yasmin Gabriel, du ministère des Finances (pour le point 2)

M. Loris Meyer, Attaché du groupe parlementaire DP

Mme Caroline Guezennec, Mme Cristel Sousa, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Fernand Kartheiser

*

Présidence : M. André Bauler, Président de la Commission

*

- 1. 7734** **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 et portant modification**
1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;
2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;
3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie

M. Guy Arendt est nommé rapporteur du projet de loi sous rubrique.

Le Directeur de l'AED procède à la présentation du contenu du projet de loi tel que décrit dans l'exposé des motifs et le commentaire des articles du document parlementaire n°7734.

Il apporte les informations supplémentaires suivantes :

- Le présent projet de loi vise uniquement la dématérialisation des échanges de documents entre le notariat et l'Etat et non ceux entre le notariat et les parties contractantes qui tombent sous la responsabilité du ministère de la Justice.
- L'enveloppe numérique envoyée par voie électronique à l'administration par le notaire et scellée par la signature électronique qualifiée de ce dernier contient non seulement l'expédition-minute (copie électronique de l'acte notarié original), mais également les métadonnées par rapport à l'acte en question (c-à-d. les informations structurées : parties de l'acte, objet, lieu du bien, etc..) qui seront encore précisées par règlement grand-ducal, ainsi que d'éventuels extraits de l'acte de mutation et d'éventuelles annexes, comme par exemple les procurations ou les plans de cadastre. Les métadonnées alimenteront

directement la base de données de la « Publicité foncière » de l'Etat, cette alimentation directe permettant de réduire la source d'erreurs de saisie et d'accélérer les mutations.

- Tout comme c'est le cas encore maintenant pour les documents sur support papier, le receveur renverra au notaire l'enveloppe numérique dotée d'un ajout informatique comprenant sa signature électronique.
- A partir de la date d'entrée en vigueur du projet de loi, les notaires auront directement accès dans leur application électronique aux informations du cadastre et du répertoire national des personnes et des hypothèques, cet accès direct n'existant pas encore aujourd'hui.
- L'objectif final de la réforme entamée par le présent projet de loi (qui ne constitue qu'une première étape en la matière) est l'atteinte de la publicité électronique des titres de propriété permettant au citoyen de consulter ses titres de propriété par voie électronique sur le site MyGuichet.lu (à l'image des possibilités déjà offertes au niveau des informations du cadastre). Les modalités d'accès à ces informations devront encore être définies à une étape ultérieure.
- A partir du moment où l'enregistrement sur base d'expédition-minutes reliaera l'enregistrement traditionnel, il ne se fera plus sur l'original comme depuis ces origines, avec, comme conséquence, une responsabilité accrue des notaires à ce sujet.
- La réforme lancée par le présent projet de loi avait été projetée il y a une dizaine d'années déjà. Il est également rappelé que le régime hypothécaire est le garant de la sécurité juridique des transactions immobilières et le garant du crédit hypothécaire des banques. Vu que la publicité foncière est basée à la fois sur les données cadastrales et hypothécaires et que les informations cadastrales sont disponibles sous forme électronique depuis quelques années déjà, la nécessité d'agir rapidement en faveur de la numérisation des processus de l'enregistrement apparaît évidente.

A la suite de ces explications, la Commission procède à l'examen, d'une part, de l'avis du Conseil d'Etat contenant 3 oppositions formelles et une réserve, et d'autre part, du projet de lettre d'amendements communiqué par email aux membres de la Commission le 16 avril 2021.

Les articles suivants sont analysés plus en détail :

Article 4

L'article 4 admet de manière tout à fait exceptionnelle que certaines annexes peuvent encore être présentées sur support papier. Il s'agit essentiellement des annexes qui dépassent le format A3, comme les plans ou les affiches, qui sont impossibles à numériser.

Le Conseil d'Etat considère qu'en l'absence d'un critère de distinction clair entre les documents numérisables et ceux qui ne le sont pas, la disposition en cause crée une situation d'insécurité juridique qui ne permet pas de savoir précisément quels documents peuvent encore être présentés sur support papier.

Partant, le Conseil d'Etat demande, **sous peine d'opposition formelle** pour cause d'insécurité juridique, de préciser, soit dans la loi, soit dans un règlement grand-ducal, à partir de quels format ou taille des documents peuvent toujours être soumis sous format papier pour la formalité de l'enregistrement.

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'écrire le terme « présentées » dans sa forme grammaticalement correcte.

Afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget décide de modifier, par le biais de l'amendement parlementaire 1, l'article 4 comme suit :

« Par dérogation à l'article 3, ~~pourront~~ peuvent être présentées sur support papier les annexes qui, ~~compte tenu de leurs tailles ou formats, ne peuvent être numérisées~~ supérieures au format A3. ».

Article 7

Le présent article traite de la responsabilité du notaire sur les deux conditions essentielles de la réussite de la réforme proposée, à savoir la garantie de la conformité de l'expédition-minute déposée par voie électronique par rapport à la minute dont il est le dépositaire et qui ne parvient plus à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, d'une part, et de la garantie de l'exactitude des métadonnées et des extraits des actes de mutation, d'autre part.

Le paragraphe 1^{er} de l'article prévoit que l'officier instrumentant est responsable de la conformité entre l'expédition-minute et la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité. Le paragraphe 2 prévoit quant à lui que l'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées indiquées ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 3 000 à 5 000 euros par inexactitude.

Le Conseil d'Etat se demande si ces amendes ne relèvent pas de la matière pénale au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. (...)

Le Conseil d'Etat relève, quant à la nature de la sanction, que celle-ci n'appartient certes pas au « noyau dur du droit pénal », au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Toutefois, le Conseil d'Etat constate le but dissuasif de la sanction prévue par le dispositif sous revue, qui se traduit par la particulière sévérité des amendes prévues. En effet, les amendes prévues dépassent les honoraires que le notaire instrumentant aurait pu recevoir en contrepartie de son concours à l'enregistrement ou à la transcription de l'acte. Ce constat est renforcé par la différence existante, en termes de montants, entre les amendes prévues par la disposition sous avis et celles prévues par les articles 9 et 10 du projet de loi. Ces deux catégories de sanctions se démarquent également l'une de l'autre par le fait que la condamnation à une amende administrative au titre de la disposition en cause implique l'intervention d'un pouvoir discrétionnaire du directeur de l'AED dans la détermination du quantum de la peine, alors que les montants des autres sanctions prévues sont fixes et prédéterminés. Le Conseil d'Etat admet volontiers que les montants des amendes administratives de l'espèce puissent passer pour cléments en comparaison à d'autres amendes prononcées à l'égard de contribuables en situation de fraude fiscale. Or, le notaire qui n'est pas ici le contribuable redevable de l'impôt, n'agit qu'en tant que simple instrument de la puissance publique. La sévérité particulière des amendes est d'autant plus grande que ce n'est pas le dépôt erroné compris comme un fait unique qui est incriminé, mais ce sont chaque « non-conformité » d'une expédition-minute ou chaque « inexactitude » dans l'indication des métadonnées qui seront passibles d'amendes potentiellement cumulables. Le Conseil d'Etat estime par conséquent que les amendes prévues par la disposition sous avis revêtent, du fait de leur caractère essentiellement répressif, la nature d'une sanction pénale.

Si tel est le cas, ces « sanctions administratives » à l'encontre de l'officier instrumentant pourraient se cumuler avec des sanctions pénales, au sens formel du terme. Le Conseil d'Etat donne à considérer que le principe du « *non bis in idem* », garanti notamment par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme, s'applique dès lors que sont en cause les mêmes faits, appréciés de façon matérielle, indépendamment des

différentes qualifications juridiques dont ils sont susceptibles de faire l'objet, pourvu que les poursuites et les sanctions considérées revêtent un caractère pénal. (...)

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que, si d'après les auteurs du projet il s'agit ici de sanctionner une faute de l'officier instrumentaire dans l'exécution de son obligation de contrôle de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, le texte sous revue n'exclut pas que le directeur de l'AED puisse prononcer cumulativement une sanction pour chaque erreur matérielle figurant dans le document déposé électroniquement. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, les principes de la légalité des peines et de la spécification de l'incrimination inscrits à l'article 14 de la Constitution impliquent en eux-mêmes « la nécessité de définir dans la loi les éléments constitutifs des infractions en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnés », ce qui, au regard de la formulation vague du texte sous avis, n'est pas le cas.

Par conséquent, le Conseil d'Etat demande, **sous peine d'opposition formelle**, que la disposition sous avis permette d'**établir les types de non-conformité susceptibles d'être sanctionnés** avec la précision voulue. Il propose dès lors de compléter le paragraphe 1^{er} par la précision que la sanction y prévue sera prononcée en cas de non-conformité des métadonnées transmises par voie électronique par rapport aux mentions de la minute de l'acte. Cet ajout pourrait être rédigé comme suit :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 euros par non-conformité **entre les mentions de la minute de l'acte et les métadonnées correspondantes de l'expédition-minute.** »

La **Commission des Finances et du Budget** décide de reprendre l'ajout proposé par le Conseil d'Etat, mais d'y remplacer le terme « métadonnées » par celui de « mentions » (**amendement parlementaire 2**).

En effet, quant à la proposition relative aux « *métadonnées correspondantes de l'expédition-minute* », cette proposition ne peut être retenue pour les raisons suivantes :

- Il est rappelé que la conformité de la minute par rapport à l'expédition-minute constitue la pierre angulaire et la condition sine qua non de la présente réforme ; l'enregistrement ne se fait plus sur l'original de l'acte comme depuis ses origines, mais sur une expédition spéciale reçue sur support électronique. Pour des raisons évidentes de sécurité juridique, il est indispensable que le notaire garantisse la conformité de l'expédition par rapport à l'original. Considérant que cette conformité ne pourra être constatée par l'administration que par un contrôle a posteriori de la minute détenue sur support papier dans l'étude notariale, ce contrôle de l'administration sera nécessairement un contrôle de la minute par rapport à l'expédition-minute, et non un contrôle par rapport aux métadonnées. Supprimer l'exigence de l'équivalence avec l'original aurait ainsi pour conséquence d'ébranler la raison d'être de l'enregistrement et de la transcription des actes notariés qui consiste à garantir la sécurité juridique des transferts de propriété. Par ailleurs, la référence aux « mentions » exclut d'éventuelles fautes d'orthographe et les signes de ponctuation.
- Tout le contenu de l'expédition-minute n'est pas représenté par des métadonnées. Par exemple, le titre de propriété, indication essentielle dans tout acte translatif de propriété, n'est pas disponible sous forme de métadonnée et il doit être reproduit à l'identique dans l'expédition-minute correspondante.
- L'inexactitude des métadonnées fait l'objet d'une amende séparée prévue à l'article 7, paragraphe 2 du projet de loi. En suivant la proposition du Conseil d'Etat, on risquerait de confondre la sanction pour « non-conformité des métadonnées de l'expédition-minute » par rapport aux mentions de la minute (amende prévue au paragraphe 1^{er}) et

la sanction pour indication inexacte des métadonnées (amende prévue au paragraphe 2).

Le Conseil d'Etat propose, en outre, que les montants des amendes administratives soient réduits de sorte qu'ils ne revêtent plus de coloration répressive et qu'il ne soit plus permis de douter de leur exclusion de la matière pénale. Il suggère par ailleurs que ce soit le dépôt erroné en tant que tel qui soit incriminé et non chaque erreur commise pour une même expédition-minute. Si le Conseil d'Etat est suivi dans cette suggestion, à l'article 7, paragraphe 1^{er}, du projet de loi, les termes « par non-conformité » pourraient être remplacés par les termes « en cas de non-conformité ».

La Commission des Finances et du Budget décide de suivre en partie ces suggestions par le biais de l'amendement parlementaire 2. Ainsi, elle réduit les montants des amendes et incrimine le dépôt en tant que tel et non chaque non-conformité en ce qui concerne l'expédition-minute. Elle maintient cependant le cumul possible des amendes prévues à l'égard de l'inexactitude des métadonnées et des extraits des actes de mutation (amende par inexactitude).

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple « 10 000 à 20 000 euros ».

La Commission des Finances et du Budget procède à cette modification.

Suite à l'ensemble de ces réflexions, l'amendement parlementaire 2 modifie l'article 7 de la manière suivante :

« **Art. 7.** (1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de **8 000 à 12 000** ~~40.000 à 20.000~~ euros ~~par~~ **en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.**

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de ~~3.000 à 5.000~~ **2 000 à 4 000** euros par inexactitude. ».

Article 11

Le Conseil d'Etat constate que la présente disposition ouvre un recours devant le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, pour les contestations des amendes infligées au titre des articles 7, 9 et 10 du projet de loi.

L'article 95*bis*, paragraphe 1^{er}, de la Constitution institue une compétence de droit commun des juridictions administratives en matière de contentieux administratif. La disposition constitutionnelle ne leur reconnaît, à l'inverse, qu'une compétence d'attribution en matière de contentieux fiscal. Le législateur a choisi d'exclure de la compétence du Tribunal administratif les contestations relatives aux impôts « dont l'établissement et la perception sont confiés à l'Administration de l'Enregistrement et des domaines ». Partant, les juridictions administratives se déclarent incompétentes lorsqu'un contribuable conteste une décision du directeur de l'AED lui infligeant une amende relative à l'établissement et à la perception de droits d'enregistrement.

Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que la potentielle amende infligée à l'officier instrumentant entre dans le contentieux fiscal. Ce contentieux oppose, à titre principal, le contribuable à l'administration fiscale. Or, la contestation des amendes prévues par le projet

n'est pas liée à une contestation relative à l'établissement ou à la perception des droits d'enregistrement, mais uniquement à la méconnaissance par le notaire d'une obligation qui lui incombe dans la relation particulière qu'il entretient avec les administrations fiscale et cadastrale. En effet, le notaire n'est pas le contribuable dans ce système de perception, mais le percepteur pour le compte de l'État.

Il convient ainsi de considérer que la relation qui lie le notaire et l'administration demeure purement administrative et qu'elle entre dans la compétence de droit commun des juridictions administratives. Le Conseil d'Etat rappelle que, selon une jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'homme, les sanctions administratives considérées comme peines doivent prévoir la possibilité d'un recours en réformation, afin de permettre au juge administratif d'examiner l'opportunité de la décision attaquée et, pour le cas où la sanction émane d'une autorité administrative qui ne remplit pas elle-même les conditions d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article de la prédite convention, de moduler la peine.

Par conséquent, le Conseil d'Etat demande, **sous peine d'opposition formelle**, au double motif pris de l'article 95bis, paragraphe 1^{er}, de la Constitution et de l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la Convention européenne des droits de l'homme que les contestations relatives aux décisions du directeur de l'AED fassent l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les juridictions administratives.

Dans ses observations d'ordre légistique, le Conseil d'Etat indique qu'à la première phrase, il convient d'écrire « Tribunal » avec une lettre initiale majuscule.

Afin de donner suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget modifie l'article 11 comme suit par le biais de l'**amendement parlementaire 3** :

« **Art. 11. Un recours contre les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 est ouvert devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai d'un mois à partir de la notification de la décision attaquée.** ».

Article 19

La disposition sous avis prévoyait initialement la fixation de l'entrée en vigueur de la loi en projet à la date butoir du 1^{er} novembre 2022, en laissant toutefois la possibilité au pouvoir réglementaire de fixer par règlement grand-ducal une entrée en vigueur anticipée.

Le Conseil d'Etat émet de sérieuses réserves quant à la pertinence d'une telle habilitation en l'espèce. S'il a pu, dans le contexte spécifique d'autres projets de loi, s'accommoder de cette façon de procéder, il donne toutefois à considérer que celle-ci constitue en matière d'entrée en vigueur des actes législatifs une exception par rapport à la règle de principe de l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Dès lors que, selon les auteurs du projet de loi, la date butoir permettra de « laisser aux parties concernées le temps nécessaire de mettre en place leur système informatique respectif », le Conseil d'Etat s'interroge sur la nécessité de prévoir une entrée en vigueur anticipée de la loi en projet. Il propose, par conséquent, de fixer la date d'entrée en vigueur à la date du 1^{er} novembre 2022.

Afin de donner suite à la réserve du Conseil d'Etat, la Commission des Finances et du Budget fixe la date d'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} novembre 2022 par le biais de l'**amendement parlementaire 4**.

*

La Commission des Finances et du Budget décide de reprendre l'ensemble des propositions d'ordre légistique émanant du Conseil d'Etat mise à part celle portant sur l'article 17 où le Conseil d'Etat signale que le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter. Le Conseil d'Etat n'est pas suivi sur ce point, car l'utilisation du terme « ou » au lieu de « et/ou » suggère que les indications de l'adresse de la parcelle et du lieu-dit seraient à utiliser alternativement. Or, dans les faits, le lieu-dit constitue une indication à renseigner obligatoirement, tandis que l'adresse de la parcelle constitue une indication supplémentaire à renseigner seulement en cas de disponibilité.

Il est encore précisé que la Chambre des notaires, la Chambre de salariés et la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont émis un avis à l'égard du projet de loi.

Echange de vues :

- En réponse à une question de M. André Bauler, le Directeur de l'AED explique que le système informatique de la « Publicité foncière » existe déjà entre l'AED et le cadastre. A l'avenir, les données essentielles des actes (donc les métadonnées) seront versées électroniquement par les notaires dans ce système informatique et mettront automatiquement à jour les informations de la « Publicité foncière ». L'AED et le cadastre conservent leur droit de contrôle de ces données. Des amendes pourront être prononcées en cas de constat d'inexactitudes détectées par le biais des contrôles effectués par ces intervenants.
- Suite à une intervention de M. Guy Arendt, le Directeur de l'AED précise que les métadonnées contenues dans l'enveloppe numérique envoyée par le notaire à l'AED sont automatiquement (par publipostage) extraites de la minute de l'acte original. L'acte n'est pas vraiment scanné, mais prend la forme d'un document électronique assimilable à un document pdf. L'expédition électronique ne comporte pas l'image de la signature des signataires de l'acte, mais les noms de ces derniers.
- M. Roy Reding souligne l'importance du présent projet de loi en raison de l'ancienneté des textes actuellement applicables qu'il est temps de conformer aux besoins d'aujourd'hui. Il salue également la suppression du droit de timbre prévu par le projet de loi.

Il signale que le présent projet de loi est d'autant plus essentiel qu'au jour d'aujourd'hui une personne peut théoriquement vendre un même bien immobilier auprès de quatre notaires différents dans la même journée sans que personne ne s'en aperçoive. Cela ne devrait plus être possible à partir du moment où un acte sera envoyé électroniquement à l'AED dès sa signature. Un pré-enregistrement du futur acte contribuerait à une sécurité encore plus grande.

M. Reding évoque ensuite un autre problème dont il a connaissance. Au moment de la réception d'un compromis, le notaire vérifie la case hypothécaire des parties concernées. Or, cette vérification peut poser problème à partir du moment où la case hypothécaire est modifiée après le moment du contrôle par le notaire, sans que ce dernier n'en ait connaissance, et avant la signature de l'acte. Afin de remédier à cet inconvénient, M. Reding recommande donc que le notaire puisse procéder à une vérification par voie électronique de la case hypothécaire le jour-même de la signature de l'acte.

M. Reding ajoute qu'il arrive que les informations contenues dans les cases hypothécaires soient erronées (p. ex. des inscriptions y font défaut ou des documents ont été modifiés au tipp-ex). Il espère qu'il pourra également être remédié à ce type de problème avant même l'entrée en vigueur du présent projet de loi.

Le Directeur de l'AED réagit aux propos de M. Reding en concédant que tout système est toujours perfectible. Il ajoute que les cas évoqués par M. Reding sont le résultat des agissements de personnes de mauvaise foi qui sont à trancher par les tribunaux. Il conclut qu'en raison de la crise liée à la pandémie de la COVID-19, les bureaux des hypothèques ont pris un certain retard dans la gestion des documents et des données, retard qu'ils s'attellent à résorber. Les nouvelles procédures introduites par le présent projet de loi permettront sans aucun doute de remédier aux cas soulevés par M. Reding.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

- 2. 7464** **Projet de loi portant mise en oeuvre du règlement (CE) N° 44/2009 du Conseil du 18 décembre 2008 modifiant le règlement CE N° 1338/2001 du Conseil du 28 juin 2001 définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage et du règlement (UE) N° 1210/2010 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2010 concernant l'authentification des pièces en euros et le traitement des pièces en euro impropres à la circulation, et portant modification :**
- 1. du Code pénal ;**
 - 2. de la loi modifiée du 20 avril 1977 relative à l'exploitation des jeux de hasard et des paris relatifs aux épreuves sportives ;**
 - 3. de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier ;**
 - 4. de la loi modifiée du 23 décembre 1998 relative au statut monétaire et à la Banque centrale du Luxembourg ;**
 - 5. de la loi modifiée du 12 novembre 2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance ;**
 - 6. de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement**

Les membres de la Commission examinent l'avis du Conseil d'Etat et le projet de lettre d'amendements parlementaires communiqué aux membres de la Commission par email du 19 avril 2021 et pour le détail desquels il est prié de se référer aux documents parlementaires 7464³ et 7464⁵.

Il est précisé que la plupart des remarques et propositions du Conseil d'Etat ont été suivies respectivement reprises.

A l'égard des amendements 1 et 2 par le biais desquels il est proposé d'utiliser la notion d'« automates de délivrance de billets et pièces » en remplacement des termes « guichets automatiques de banque » et « distributeurs automatiques (de billets) » suite à l'opposition formelle du Conseil d'Etat, il est rappelé que le présent projet de loi se rapporte au recyclage de l'argent – à l'exclusion du « rendu de monnaie » - c'est-à-dire à l'argent déposé dans des automates distributeurs et mis à disposition des clients par des commerçants ou par des gérants de casinos par exemple. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a insisté sur la définition précise des automates en suggérant de prendre en compte leur fonction primaire commune qui est celle de la délivrance de billets et de pièces.

Le présent projet de loi met en oeuvre deux règlements européens, l'un concernant le faux monnayage de l'euro en général et sur base duquel a été prise une décision de la Banque centrale européenne portant sur les billets, l'autre concernant les pièces de monnaie. D'où la proposition des termes « automates de délivrance de billets et pièces » dans les amendements 1 et 2. La BCL a estimé que ces termes étaient appropriés.

Quant à la recommandation du Conseil d'Etat selon laquelle les principes régissant la rémunération des services rendus par la Banque centrale du Luxembourg (BCL) pour toutes

les tâches afférentes aux pièces visées aux paragraphes 1^{er} et 2 du nouvel article 18 de la loi organique devraient être précisés dans le texte du projet de loi, il apparaît que la Banque centrale européenne (BCE) s'est également prononcée en faveur d'un paiement intégral et adéquat de tous les coûts encourus par la BCL dans l'exécution des tâches concernées, selon les conditions habituelles du marché, soit, par anticipation, et avant que les frais ne soient encourus, soit de manière échelonnée, au fur-et-à-mesure que les frais sont exposés. Dans son avis, la BCL comprend que de telles précisions pourront être apportées dans le cadre de la révision à venir de la Convention entre la BCL et le Trésor. Le Directeur du Trésor partage ce point de vue.

Echange de vues :

- M. Laurent Mosar revient aux critiques formulées par le Conseil d'Etat et auxquelles il n'aurait pas été donné suite dans le cadre des amendements parlementaires. Il soulève une fois de plus le problème que représentent, à son avis, les institutions qui délivrent des autorisations (ou des agréments), contrôlent le respect des procédures et disposent en même temps de pouvoirs d'enquête et de sanction.

M. Mosar critique que certaines sanctions administratives introduites par le présent projet de loi présenteraient une coloration pénale.

Les représentants du ministère des Finances précisent que le projet de loi confère à la BCL uniquement le pouvoir de prononcer des injonctions et des astreintes et que le montant de ces dernières est de loin inférieur (1.250 euros à 25.000 euros) à celui des sanctions pénales (pouvant atteindre 125.000 euros) qui sont prévues dans le texte de loi et qui tombent sous la compétence exclusive du parquet et des tribunaux.

M. Mosar explique qu'il se réfère au passage suivant de l'avis du Conseil d'Etat (se rapportant à l'article 9 (article 4, point 5 initial) du projet de loi) : « Par ailleurs, le Conseil d'Etat demande aux auteurs du projet de loi d'éviter, dans le contexte du développement d'un dispositif qui prévoit des mesures et des sanctions administratives, l'utilisation de termes à connotation pénale. ». Le Conseil d'Etat propose ensuite de biffer certains passages du point 8 dans ce contexte.

Les représentants du ministère des Finances soulignent qu'il est proposé de suivre l'avis du Conseil d'Etat sur ce point. Les membres de la Commission suivent la recommandation des représentants du ministère des Finances et procèdent aux suppressions correspondantes suggérées par le Conseil d'Etat.

- M. Mosar signale que, dans son avis, le Conseil d'Etat soulève que les obligations imposées par le règlement (UE) n° 1210/2010 seraient seulement sanctionnées indirectement à travers les injonctions que la BCL peut prononcer et par les astreintes qu'elle peut imposer dans le sillage de ses injonctions pour amener l'opérateur économique concerné à se conformer à la réglementation. Concernant le point h) de l'article 20-1 introduit par l'article 9 du projet de loi (point 5 de l'article 4 initial), le Conseil d'Etat propose de remplacer la phrase « La BCL peut également imposer une astreinte afin d'inciter ces personnes à se conformer à ses injonctions » par le libellé suivant : « S'il n'est pas donné suite à ses injonctions, la Banque centrale du Luxembourg peut imposer une astreinte. ».

Les représentants du ministère des Finances proposent de reprendre le libellé suggéré par le Conseil d'Etat. Les membres de la Commission se rallient à ce point de vue.

- M. Mosar cite ensuite le Conseil d'Etat qui constate que le nouvel article 20-1, paragraphe 2 (article 9 du projet de loi), qui sera inséré à la loi du 23 décembre 1998 (par le biais de l'article 9 (article 4, point 5 initial) du présent projet de loi) prévoit que « la Banque centrale

fixe par règlement les modalités des contrôles effectués conformément au paragraphe 1^{er} ». Le Conseil d'Etat suggère de préciser qu'il s'agit des contrôles effectués par la BCL et de se référer par conséquent aux « contrôles qu'elle effectue conformément au paragraphe 1^{er} ». Le Conseil d'Etat s'interroge ensuite sur la portée du pouvoir qui est accordé à la BCL qui pourra fixer les modalités de ses propres contrôles. Il rappelle qu'il s'agit d'un domaine sensible, les pouvoirs dont peuvent être dotés les organismes de contrôle et de surveillance étant de nature à affecter la protection de la vie privée et celle du domicile, garanties qui se trouvent consacrées par la Constitution et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Les membres de la Commission constatent que le Conseil d'Etat ajoute qu'il peut marquer son accord avec le dispositif proposé en ce qu'il est basé sur une liste limitative de pouvoirs accordés à la BCL et comparables à ceux dont disposent d'autres organismes de surveillance et de contrôle comme la Commission de surveillance du secteur financier.

Les amendements sont adoptés à l'unanimité.

Luxembourg, le 6 mai 2021

La Secrétaire-administrateur,
Caroline Guezennec

Le Président de la Commission des Finances
et du Budget,
André Bauler

Document écrit de dépôt

MOTION



Luxembourg, le 30 juin 2021

Dépôt : Nathalie Oberweis

PL 7734

La Chambre des Députés :

- considérant l'impact social croissant de la hausse des prix sur le marché de l'immobilier et reconnaissant que la crise du logement nécessite des réponses politiques urgentes et ambitieuses ;
- considérant qu'une connaissance détaillée des évolutions sur le marché de l'immobilier est primordiale pour mener un débat public éclairé et pour alimenter la recherche sur la question du logement, ainsi pour affiner la réponse politique à la crise du logement ;
- considérant que l'accès du public, des chercheurs et des décideurs politiques à des données sur le marché du logement est très limité et que certaines statistiques clés ne sont rendues accessibles que de manière incomplète et irrégulière ;
- considérant que l'État, notamment à travers les formalités de l'enregistrement, détient les informations nécessaires à la production de statistiques détaillées et régulières ;
- considérant que la dématérialisation des formalités d'enregistrement offre de nouvelles possibilités en matière de création de statistiques sur le marché de l'immobilier, notamment en ce qui concerne la création automatisée de statistiques ;

invite le Gouvernement :

- à présenter dans les meilleurs délais à la Chambre des Députés un projet qui vise à exploiter toutes les données pertinentes en possession de l'État afin de produire et de publier des statistiques mensuelles, détaillées et exhaustives sur l'évolution du marché de l'immobilier.

Nathalie Oberweis

Députée

7734

Loi du 8 juillet 2021 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 et portant modification :

1° de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement ;

2° de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers ;

3° de la loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 30 juin 2021 et celle du Conseil d'État du 6 juillet 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}.

La présente loi s'applique aux documents à présenter par les officiers instrumentant à la formalité de l'enregistrement et de la transcription.

Art. 2.

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « documents » : les actes sous forme d'expédition-minute, les métadonnées correspondantes, et, selon le cas, les annexes et extraits de l'acte de mutation. Les métadonnées requises, dérivées obligatoirement de façon automatique des actes, sont précisées par règlement grand-ducal ;
- 2° « expédition-minute » : l'expédition transmise par voie électronique et destinée aux formalités d'enregistrement et de transcription ;
- 3° « officiers instrumentant » : les notaires au sens de la loi modifiée du 9 décembre 1976 portant organisation du notariat ;
- 4° « signature électronique qualifiée » : une signature électronique avancée qui est créée à l'aide d'un dispositif de création de signature électronique qualifié, et qui repose sur un certificat qualifié de signature électronique ;
- 5° « par voie électronique » : le fait que les documents sont envoyés à l'origine et reçus à destination au moyen d'équipements électroniques de traitement, les documents envoyés étant revêtus de la signature électronique qualifiée de l'officier instrumentant, valable au moment de la transmission électronique, et transmis par un système électronique garantissant l'authenticité de l'origine, l'intégrité et la non-répudiation du contenu, ainsi que la confidentialité des échanges d'information ;
- 6° « horodatage électronique » : des données sous forme électronique qui associent d'autres données sous forme électronique à un instant particulier et établissent la preuve que ces dernières données existaient à cet instant ;
- 7° « dépôt par voie électronique » : la réception des documents, qui est constatée par l'apposition de l'horodatage électronique.

Art. 3.

Sous peine du refus du dépôt, les documents sont présentés, auprès de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, ci-après « administration », par voie électronique suivant un procédé mis en place par celle-ci.

Art. 4.

Par dérogation à l'article 3, peuvent être présentées sur support papier les annexes supérieures au format A3.

Art. 5.

Les documents transmis par voie électronique en dehors des heures d'ouverture des bureaux de l'administration sont réputés déposés lors de la prochaine ouverture des bureaux.

Art. 6.

Par dérogation à l'article 7 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les actes déposés par voie électronique sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 7.

(1) L'officier instrumentant est responsable de la conformité de l'expédition-minute par rapport à la minute de l'acte, sous peine d'une amende de 8 000 à 12 000 euros en cas de non-conformité entre les mentions de la minute de l'acte et les mentions correspondantes de l'expédition-minute.

(2) L'officier instrumentant est responsable de l'indication exacte et complète des métadonnées, ainsi que de l'exactitude des extraits des actes de mutation, sous peine d'une amende de 2 000 à 4 000 euros par inexactitude.

Art. 8.

Il n'est dû aucun droit d'enregistrement pour les extraits, copies ou expéditions des actes qui sont enregistrés sur les expéditions-minutes.

Art. 9.

Les officiers instrumentant ne peuvent délivrer en brevet, copie ou expédition, aucun acte soumis à l'enregistrement sur l'expédition-minute, ni faire aucun autre acte en conséquence, avant qu'il n'ait été enregistré, quand même le délai pour l'enregistrement ne serait pas encore expiré, sous peine d'une amende de 100 euros, outre le paiement du droit.

Néanmoins, à l'égard des actes que le même officier a reçus et dont le délai de l'enregistrement n'est pas encore expiré, il peut en énoncer la date avec la mention que ledit acte sera présenté à l'enregistrement en même temps que celui qui contient ladite mention ; mais dans aucun cas l'enregistrement du second acte ne peut être requis avant celui du premier, sous peine d'une amende de 100 euros.

Art. 10.

Il est fait mention, dans toutes les expéditions des actes qui sont enregistrés sur les expéditions-minutes, de la quittance des droits, par une transcription littérale et entière de cette quittance.

Pareille mention est faite dans tous les autres actes présentés à la formalité de l'enregistrement

Chaque non-respect est puni par une amende de 100 euros.

Art. 11.

Les décisions du directeur de l'administration prononçant les amendes visées aux articles 7, 9 et 10 sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

Art. 12.

Par dérogation à l'article 57 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, la quittance de l'enregistrement a la forme d'un ajout sous format électronique qui est transmis, après enregistrement, ou le cas échéant après enregistrement et transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 13.

Par dérogation à l'article 5, alinéas 3 et 5, de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, les annotations y prévues ont la forme d'un ajout sous format électronique qui est transmis, après transcription de l'acte, ensemble avec les documents déposés sous format électronique, à l'officier instrumentant.

Art. 14.

Les documents déposés par voie électronique sont dispensés de la formalité du timbre et exemptés du droit de timbre.

Art. 15.

À l'article 20 de la loi modifiée du 22 frimaire an VII organique de l'enregistrement, les termes « qui résident dans la commune où le bureau d'enregistrement est établi » et les termes « de quinze jours, pour ceux des notaires qui n'y résident pas; » sont supprimés.

Art. 16.

À l'article 1^{er} de la loi modifiée du 25 septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, l'alinéa suivant est inséré entre les alinéas 2 et 3 :

« Par dérogation aux alinéas 1^{er} et 2, les contrats de mariage et les actes et jugements emportant modification du régime matrimonial, translatifs ou non de droits réels immobiliers, sont transcrits auprès de tous les bureaux de la conservation des hypothèques. »

Art. 17.

L'article 10 de loi modifiée du 25 juillet 2002 portant réorganisation de l'administration du cadastre et de la topographie est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 10.

Avec l'expédition-minute des actes translatifs, déclaratifs, constitutifs et extinctifs de droits réels immobiliers, telle que visée par la loi du 8 juillet 2021 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, les notaires remettent par voie électronique un extrait de l'acte à ladite administration. Le format et la structure des fichiers afférents à cet extrait sont arrêtés et le cas échéant adaptés par l'Administration du cadastre et de la topographie. Cet extrait, certifié exact par le notaire, est établi séparément pour chaque commune et chaque vendeur et mentionne toutes les données nécessaires à l'exécution des mutations cadastrales, telles que la désignation complète des propriétaires, copropriétaires et usufruitiers, avant et après la mutation, la date de naissance des vendeurs et acquéreurs, les numéros de matricule national des vendeurs et acquéreurs, la commune, la section, les numéros de parcelles, l'adresse de la parcelle et/ou le lieu-dit, la nature, la contenance, le prix des immeubles, la désignation cadastrale des lots de copropriété d'un immeuble collectif, les quotes-parts des copropriétaires, les droits réels, les renvois aux plans annexés, les titres de propriété et autres renseignements utiles.

En cas de division en lots ou de changement dans les limites des propriétés ou de fixation contradictoire de limites des propriétés, les notaires ajoutent à ces extraits une copie, signée ne varietur par les parties ou certifiée conforme par le notaire, des plans annexés à l'expédition-minute.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA transmet un exemplaire de ces extraits et copies de plans à l'Administration du cadastre et de la topographie après l'avoir muni de la relation de l'enregistrement. L'Administration du cadastre et de la topographie peut consulter l'expédition-minute si l'extrait de l'acte ne lui permet pas d'exécuter correctement la mutation cadastrale respective.

Les extraits des actes administratifs, des actes authentiques passés en pays étrangers, des décisions judiciaires et des déclarations de succession et de mutation par décès, sont fournis par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA. »

Art. 18.

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du 8 juillet 2021 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 ».

Art. 19.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} novembre 2022.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Cabasson, le 8 juillet 2021.
Henri

Doc. parl. 7734 ; sess. ord. 2020-2021.

