

**N° 7500<sup>2</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**Session ordinaire 2019-2020

---

**PROJET DE LOI**

concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat  
pour l'exercice 2020 et modifiant :

- 1° la loi générale des impôts du 22 mai 1931 (Abgabenordnung) ;
- 2° la loi du 27 juillet 1938 portant création d'un fonds de réserve pour la crise
- 3° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;
- 4° la loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances ;
- 5° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ;
- 6° la loi modifiée du 28 mars 1997 concernant l'exploitation des chemins de fer et
  - 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946 ;
  - 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) ;
  - 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'Etat à l'égard des CFL et
  - 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire
- 7° la loi modifiée du 24 décembre 1996 portant introduction d'une bonification d'impôt sur le revenu en cas d'embau-chage de chômeurs
- 8° la loi modifiée du 28 avril 1998 portant :
  - a) harmonisation de l'enseignement musical dans le secteur communal ;
  - b) modification de l'article 5 de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail ;
  - c) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires ;
- 9° la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ;
- 10° la loi modifiée du 17 décembre 2010 fixant les droits d'ac-cise et les taxes assimilés sur les produits énergétiques,

**l'électricité, les produits de tabacs manufacturés, l'alcool et les boissons alcooliques ;**

**11° la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2014 ;**

**12° la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat ;**

**13° la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile ;**

**14° la loi du 10 août 2018 portant organisation de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA**

\* \* \*

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(12.11.2019)

Par dépêche du 16 octobre 2019, 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.

Le projet de budget 2020 se présente en deux volumes :

- le volume 1 comprend l'exposé introductif, le texte et les commentaires du projet de loi budgétaire ainsi que le budget des recettes et des dépenses proprement dit ;
- le volume 2 concerne un projet de loi séparé portant sur la programmation financière pluriannuelle pour la période 2019 à 2023.

En ce qui concerne le volume 2, le Conseil d'État renvoie à son avis distinct de ce jour sur le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2019 à 2023<sup>1</sup>. Le présent avis ne se rapporte par conséquent qu'au volume 1 du projet de loi concernant le budget 2020<sup>2</sup>.

Par dépêche du 4 novembre 2019, le président de la Chambre des députés a transmis au Conseil d'État un amendement au projet de loi sous rubrique, adopté par la Commission des finances et du budget.

Au jour de l'adoption du présent avis, aucun avis d'une chambre professionnelle n'a encore été communiqué au Conseil d'État.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

Au vu des délais serrés dont il a disposé pour élaborer le présent avis, le Conseil d'État limite son examen aux grandes lignes du projet de budget 2020 et au projet de loi budgétaire proprement dite.

Le projet de budget 2020 se présente ainsi :

*Tableau 1 : Le budget pour l'exercice 2020, comparaison*

*(en millions d'euros, hors chiffres emprunts nouveaux)*

|                                  | <i>2018<br/>Compte</i> | <i>2019<br/>Budget</i> | <i>2020<br/>Projet</i> | <i>Différence<br/>2019/2020</i> | <i>Différence en %<br/>2019/2020</i> |
|----------------------------------|------------------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| Recettes                         | 15.178,0               | 16.601,5               | 17.885,6               | +1.284,1                        | +7,7                                 |
| Dépenses                         | 15.509,5               | 17.416,6               | 18.568,0               | +1.151,3                        | +6,6                                 |
| Solde =<br>Besoin de financement | -331,5                 | -815,2                 | -682,4                 | 132,8                           | -                                    |

1 Doc. parl. n° 7501.

2 Doc. parl. n° 7500.

Les constats suivants peuvent être tirés de ce tableau :

- Le découvert du budget de l'État passe de 815,2 millions à 682,4 millions d'euros entre 2019 (budget) et 2020 (projet de budget), ce qui correspond à une réduction de 132,8 millions d'euros. Le déficit se situe néanmoins au-dessus du déficit pour 2018 (compte) qui s'élevait à 331,5 millions d'euros.
- Au niveau des recettes, la progression des recettes se chiffre à 7,7 % entre 2019 et 2020.
- Du côté des dépenses, l'augmentation se situe à 6,6 % par rapport à une augmentation de 12,4 % entre 2018 et 2019.
- Contrairement aux budgets pour les exercices 2017 et 2018, le budget 2020 se caractérise par une croissance des recettes supérieure à celle des dépenses.

Le Conseil d'État note qu'à l'article 41 de la loi en projet, les auteurs du projet de loi ont prévu la transformation du fonds de crise institué par la loi du 27 juillet 1938 portant création d'un fonds de réserve pour la crise en fonds de rééquilibrage budgétaire « pour faire face à d'éventuels chocs économiques ou budgétaires ».

\*

Dans l'exposé des motifs du projet de loi sous rubrique, le Gouvernement se fixe deux objectifs en matière de politique budgétaire :

- le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT), et
- la stabilité de la dette publique brute en dessous du seuil de 30 % du PIB.

Selon la 20e actualisation du programme de stabilité et de croissance, le solde des administrations publiques se présente, pour la période 2018 à 2023, comme suit :

Tableau 2 : Solde des administrations publiques

|                         | <i>En % du PIB</i> |      |      |      |
|-------------------------|--------------------|------|------|------|
|                         | 2018               | 2019 | 2020 | 2021 |
| <b>Solde nominal</b>    |                    |      |      |      |
| Administration centrale | +0,2               | -1,1 | -0,8 | -0,7 |
| Administrations locales | +0,6               | +0,5 | +0,5 | +0,6 |
| Sécurité sociale        | +1,8               | +1,6 | +1,6 | +1,6 |
| Administration publique | +2,6               | +1,0 | +1,4 | +1,5 |
| <b>Solde structurel</b> | +2,6               | +0,9 | +0,8 | +1,1 |

Source : *Projet de budget 2020, volume 1, pp. 23\* et 24\**

|                         | 2022 | 2023 |
|-------------------------|------|------|
| <b>Solde nominal</b>    |      |      |
| Administration centrale | -0,1 | +0,3 |
| Administrations locales | +0,5 | +0,4 |
| Sécurité sociale        | +1,6 | +1,5 |
| Administration publique | +2,0 | +2,2 |
| <b>Solde structurel</b> | +1,8 | +2,2 |

Source : *Projet de budget 2020, volume 1, pp. 23\* et 24\**

Depuis la 20e actualisation du programme de stabilité et de croissance, les prévisions du solde des administrations publiques se sont améliorées, ainsi qu'il résulte des travaux préparatoires menés dans le cadre de l'élaboration du budget des recettes et des dépenses de l'État pour 2020 ; elles sont résumées dans le tableau ci-après :

Tableau 3 : Solde des administrations publiques

*En % du PIB*

|                         | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------------|------|------|------|
| <b>Solde nominal</b>    |      |      |      |
| Administration centrale | -0,1 | -1,0 | -0,6 |
| Administrations locales | +0,5 | +0,5 | +0,5 |
| Sécurité sociale        | +1,7 | +1,6 | +1,5 |
| Administration publique | +2,0 | +1,2 | +1,4 |
| <b>Solde structurel</b> | +1,6 | +0,9 | +1,0 |

Source : *Projet de budget 2020, volume 1, p. 33\**

|                         | 2022 | 2023 |
|-------------------------|------|------|
| <b>Solde nominal</b>    |      |      |
| Administration centrale | -0,1 | +0,2 |
| Administrations locales | +0,5 | +0,4 |
| Sécurité sociale        | +1,5 | +1,3 |
| Administration publique | +1,8 | +2,0 |
| <b>Solde structurel</b> | +1,6 | +1,9 |

Source : *Projet de budget 2020, volume 1, p. 33\**

Ainsi, de même que pour les exercices précédents, l'OMT fixé à -0,5 % pour 2019 et à +0,5 % pour la période 2020 à 2023, sera respecté. Un nouvel OMT sera calculé par la Commission européenne pour les années 2020 à 2022 en application du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques.

La dette publique, à propos de laquelle le Gouvernement s'est fixé comme objectif de la situer en dessous du seuil de 30 % du PIB, devrait baisser au cours de la période 2018 à 2023 pour passer de 21,4 % du PIB en 2018 à 17,3 % du PIB en 2023.

\*

Du côté des recettes budgétaires, tant les recettes tirées des impôts directs que celles découlant des impôts indirects, connaissent une progression de respectivement 1,7 % et 5,1 %. Les recettes de l'impôt sur les traitements et salaires augmenteraient même de 11,7 % tandis que l'impôt sur les revenus des collectivités et l'impôt de solidarité sur le revenu des personnes physiques baisseraient de 13,5 % et l'impôt de solidarité sur le revenu des collectivités, de 9,1 %. Parmi les impôts indirects, soulignons une nette progression des recettes de la TVA. Partant, comme pour les exercices précédents, le Conseil d'État ne peut qu'inciter à nouveau le Gouvernement à mener une politique budgétaire de contrôle des dépenses et de mener à temps les réformes structurelles nécessaires afin de prévenir une dégradation de la situation financière des administrations publiques.

Concernant les dépenses budgétaires, le Conseil d'État note une augmentation de 203,9 millions d'euros pour ce qui est de la rémunération des agents de l'État et une augmentation de 133,7 millions d'euros au titre de la participation dans le financement de l'assurance pension. Quant au volet de la rémunération des agents de l'État, le Conseil d'État avait déjà attiré l'attention sur l'augmentation substantielle des postes dans la fonction publique. Dans son avis du 15 novembre 2016 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2017<sup>3</sup>, le Conseil d'État avait observé que « face à cette évolution inédite et importante des recrutements auprès de l'État, [il] aurait voulu avoir une justification ». La pertinence de cette observation vaut aussi pour le projet

<sup>3</sup> Doc. parl. n° 7050<sup>3</sup>.

de loi sous examen, ceci d'autant plus que le recrutement d'agents de l'État constitue une charge à long terme. Déjà, pour l'exercice 2018, le Gouvernement avait envisagé une augmentation de la rémunération des agents de l'État de 118,4 millions d'euros, qui est aussi le résultat du dernier accord salarial conclu dans la fonction publique. En ce qui concerne l'assurance pension, le Conseil d'État se doit de réitérer la problématique, qu'il avait déjà soulevée dans son avis du 28 novembre 2017<sup>4</sup>, concernant la dette cachée de l'État et la référence à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 22 février 2017 (COM (2017) 515) qui avait recommandé au Luxembourg de « garantir la viabilité à long terme du système de retraite, limiter la retraite anticipée et augmenter le taux d'emploi des personnes âgées ».

\*

### EXAMEN DU PROJET DE LOI BUDGETAIRE PROPREMENT DITE

Les articles 33, 34 et 37 à 39 sont à considérer comme « cavaliers budgétaires ». Tout d'abord, la loi budgétaire est appelée à modifier une disposition législative normative sans lien direct avec le budget de l'État. Ensuite, abstraction faite du calendrier de l'adoption de la loi budgétaire, un « cavalier budgétaire » ne permet pas à la Chambre des députés de procéder à une analyse détaillée d'une telle disposition insérée dans un projet de loi volumineux. Finalement, un texte essentiellement temporaire, c'est-à-dire limité quant à la durée de ses effets, comme la loi budgétaire, ne devrait pas comporter des dispositions à caractère définitif. Ceci pourrait en effet susciter des doutes quant à la validité des dispositions destinées à être illimitées dans le temps, au-delà de la période de validité de la loi budgétaire<sup>5</sup>. Les modifications législatives proposées devraient, selon le Conseil d'État, donner lieu à un projet de loi *ad hoc*.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous l'amendement 1.

#### *Articles 2 à 4*

Sans observation.

#### *Article 5*

L'article sous rubrique entend introduire un nouveau paragraphe 29b dans la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (*Abgabenordnung*) aux fins de rendre caduques, à la fin de l'année d'imposition 2019, les décisions anticipées émises avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 tout en précisant que « le contribuable concerné peut introduire une nouvelle demande de décision anticipée conformément à la procédure prévue au paragraphe 29a ».

À l'alinéa 1<sup>er</sup> du nouveau paragraphe 29b, il est prévu que « les décisions anticipées émises avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 sont caduques de plein droit à la fin de l'année d'imposition 2019 ».

L'adjectif « caduc » n'est pas utilisé à bon escient en l'espèce, en ce qu'il implique l'intervention d'un élément futur dont l'absence implique l'anéantissement potentiellement rétroactif de l'acte initial<sup>6</sup>. Cet élément futur fera perdre à un acte régulièrement formé un de ses éléments d'existence.

Par conséquent, en l'absence de l'intervention d'un élément ou circonstance futurs, le Conseil d'État demande à ce que le premier alinéa soit rédigé de la manière suivante :

« (1) Les décisions anticipées émises avant le 1<sup>er</sup> janvier 2015 cessent de plein droit d'avoir effet à la fin de l'année d'imposition 2019. »

Le Conseil d'État tient encore à souligner que lorsqu'un contribuable soumet, en application de l'alinéa 2 de ce nouveau paragraphe 29b, une demande de décision anticipée visant à remplacer à partir de l'année d'imposition 2020 celle devenue caduque, il ne pourra se voir objecter, en application de l'article 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, du règlement grand-ducal du 23 décembre 2014 relatif à la procédure applicable

4 Doc. parl. n° 7200<sup>4</sup>.

5 Jean Olinger, « *Éléments de finances publiques* », in *Études fiscales*, éd. Saint-Paul, juin 1983, n° 225.

6 Voir arrêt de la Cour administrative du 13 décembre 2018 (n° 41580C).

aux décisions anticipées rendues en matière d'impôts directs et instituant la Commission des décisions anticipées que la demande concerne une opération ou des opérations ayant déjà produit leurs effets.

*Articles 6 à 9*

Sans observation.

*Article 10*

Au paragraphe 3, point 5°, lettre g), le Conseil d'État rappelle son avis du 26 mars 2019<sup>7</sup> et signale qu'il n'existe pas de « Division prévention santé » au sein du Ministère de la fonction publique.

*Article 11*

Contrairement aux dispositions correspondantes dans les lois budgétaires d'exercices précédents<sup>8</sup>, l'article 11, paragraphe 2, de l'article sous rubrique ne mentionne pas que les décisions relatives aux engagements de la catégorie de personnes concernées sont prises par le Gouvernement en conseil. Il ne reprend pas non plus la précision que le statut de ces personnes est régi par l'article L.121-1 du Code du travail, à l'exception du régime des personnes engagées auprès des représentations diplomatiques, économiques et touristiques à l'étranger. Ce dernier régime était réglé par voie de règlement grand-ducal et, pendant la période entre l'entrée en vigueur de la loi budgétaire et celle de ce règlement grand-ducal, le personnel engagé auprès des représentations diplomatiques, économiques et touristiques à l'étranger était soumis à la législation du travail du pays d'occupation.

*Articles 12 à 24*

Le texte des articles sous rubrique n'appelle pas d'observation.

Le Conseil d'État constate que, contrairement aux lois budgétaires des exercices précédents, la loi en projet ne contient pas de disposition concernant l'affectation d'une partie du produit de la taxe sur les véhicules routiers au Fonds climat et énergie et au Fonds de dotation globale des communes.

*Articles 25 à 30*

Sans observation.

*Article 31*

Le paragraphe 2, alinéa 2, est superfétatoire, dans la mesure où la référence à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État se trouve aussi à l'alinéa 1<sup>er</sup> de ce paragraphe.

*Article 32*

Sans observation.

*Article 33*

L'article 33 entend modifier la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile en ses articles 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), et 61.

7 Projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2019 et modifiant : 1° le Code de la sécurité sociale ; 2° le Code du travail ; 3° la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« Abgabenordnung ») ; 4° la loi modifiée du 30 juin 1947 portant organisation du Corps diplomatique ; 5° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ; 6° la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée ; 7° la loi modifiée du 10 décembre 1998 portant création de l'établissement public dénommé « Fonds d'assainissement de la Cité Syrdall » ; 8° la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État ; 9° la loi modifiée du 24 décembre 1999 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2000 ; 10° la loi modifiée du 22 décembre 2006 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2007 ; 11° la loi modifiée du 14 décembre 2016 portant création d'un Fonds de dotation globale des communes (doc. parl. n° 7450<sup>2</sup>).

8 Voir article 11, paragraphe 2, de la loi du 26 avril 2019 concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2019 ; article 19, paragraphe 2, de la loi du 15 décembre 2017 concernant le budget des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice 2018.

Le point 1° entend compléter l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), en ajoutant à la mission du Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) consistant à mettre en œuvre et organiser les secours aux personnes victimes de détresses vitales, d'accidents, d'événements calamiteux, de catastrophes, de sinistres et d'incendies, les transports en urgence « en application de l'article 4, paragraphe 6 de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière ».

Les points 1° et 2° de l'article sous examen amènent le Conseil d'État à faire les observations suivantes :

En premier lieu, il s'interroge sur la plus-value apportée par l'inclusion des transports en urgence par rapport aux missions déjà décrites à l'article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), de la loi précitée du 27 mars 2018.

En deuxième lieu, le Conseil d'État s'interroge sur le lien entre cet article 4, alinéa 1<sup>er</sup>, lettre a), et l'article 4, paragraphe 6, de la loi du 8 mars 2018 relative aux établissements hospitaliers et à la planification hospitalière. Ce dernier article traite en effet de l'organisation du service de garde des centres hospitaliers et non du transport en urgence. L'utilisation des termes « en application de » est donc mal à propos. Est-ce que les auteurs de la loi en projet ont voulu viser les transports en urgence vers un centre hospitalier qui assure un service de garde conformément au plan du service de garde ?

En dernier lieu, le « transport en urgence » n'est pas un concept décrit avec la précision requise. Suffit-il que la personne prétende être victime, par exemple d'une détresse vitale, pour que la répartition des dépenses se fasse conformément à l'article 61, alinéa 2 nouveau, de la loi précitée du 27 mars 2018 ou est-ce que cette détresse vitale doit être constatée par le médecin traitant la victime au centre hospitalier concerné ?

Par conséquent, le Conseil d'État doit formellement s'opposer à l'article sous examen pour cause d'insécurité juridique découlant de l'imprécision des termes utilisés dans ce « cavalier budgétaire ».

À titre subsidiaire, en ce qui concerne le point 3°, le Conseil d'État suggère d'inclure ce point à l'article 43 relatif à la mise en vigueur de la loi en projet.

#### *Article 34*

Par ce « cavalier budgétaire », le délai qui est prévu à l'article 7 de la loi modifiée du 28 mars 1997 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946 ; 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) ; 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'État à l'égard des CFL et 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, sera prorogé une dernière fois jusqu'au 31 décembre 2025 afin de permettre, selon le commentaire de l'article sous examen, à l'État de continuer à prendre en charge le surcoût engendré par la différence entre la rémunération des agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois qui bénéficient d'un statut d'agent public et qui sont affectés à CFL Cargo et celle des salariés de CFL Cargo dont le statut est régi par un contrat de droit privé.

Le Conseil d'État fait observer que l'article 7 de la loi précitée du 28 mars 1997, par l'utilisation de l'adverbe « notamment », ne vise pas uniquement le soutien financier de l'État résultant de la différence de rémunération indiquée ci-dessus. Il a un champ d'application plus large que celui indiqué par les auteurs du projet de loi dans le commentaire de l'article sous rubrique.

Se pose encore la question du respect par le Luxembourg de ses engagements au regard des différents paquets ferroviaires et, au-delà, des règles européennes applicables aux aides d'État. Le commentaire de l'article sous rubrique, bien que détaillé, n'aborde pas cette question pourtant essentielle et le Conseil d'État doit réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel à défaut d'avoir eu confirmation que l'extension de l'aide étatique prévue à l'article 7 de la loi précitée du 28 mars 1997 est compatible avec les règles européennes, notamment en matière d'aides d'État.

#### *Articles 35 à 40*

Sans observation.

#### *Article 41*

Selon les auteurs du projet de loi : « Il est proposé de transformer le « fonds de crise » existant en « fonds de rééquilibrage budgétaire ». L'ancien fonds de crise a été créé en 1938 et ne trouve plus de



fondement dans le contexte actuel. » Ils se contredisent en indiquant plus loin dans le commentaire de l'article 41 que « l'ancien fonds de crise est adapté au contexte actuel ».

Dans la mesure où chaque article de la loi du 27 juillet 1938 portant création d'un fonds de réserve pour la crise est modifié par l'article 41 du projet de loi sous examen, le Conseil d'État s'interroge pourquoi les auteurs du projet de loi n'ont pas tout simplement abrogé la loi précitée du 27 juillet 1938 et créé le nouveau fonds de « rééquilibrage budgétaire » par le biais de cet article 41. S'il devait y avoir des fonds alloués au fonds de réserve pour la crise, l'article sous rubrique pourrait préciser que ces fonds seront alloués au nouveau fonds de rééquilibrage budgétaire.

En ordre subsidiaire, quant aux modifications proposées à la loi du 27 juillet 1938 précitée, le Conseil d'État demande à ce que l'intitulé de cette loi soit également modifié pour écrire « loi modifiée du 27 juillet 1938 portant création d'un fonds de rééquilibrage budgétaire ». Il peut dès à présent marquer son accord avec un amendement allant dans ce sens.

#### *Article 42 devenant l'article 43*

Sans observation.

#### *Article 43 devenant l'article 44*

Le Conseil d'État renvoie à ses observations sous le point 3° de l'article 33.

#### *Amendement parlementaire du 4 novembre 2019*

Par cet amendement, la commission parlementaire a décidé d'insérer un article 42 dans le projet de loi sous examen aux fins de modifier l'article 126, paragraphe 9, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, les articles 42 et 43 étant renumérotés (devenant les articles 43 et 44) et l'intitulé du projet de loi étant adapté en conséquence.

L'augmentation de 200 à 340 points indiciaires annuels n'appelle pas d'observation. Le commentaire des articles précise que « cette décision a été intégrée à la dotation budgétaire de la Chambre [des députés] et continuée à l'Inspection générale des Finances afin de figurer dans le projet de budget pour 2020 ». Le commentaire aurait pu préciser la charge financière supplémentaire découlant de cette augmentation du nombre de points indiciaires. Le Conseil d'État comprend que l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous examen, de même que l'article budgétaire relatif à la dotation allouée à la Chambre des députés devraient être modifiés. Le Conseil d'État se déclare d'ores et déjà d'accord avec ces ajustements.

En ce qui concerne la nouvelle dernière phrase visant à éviter des « emplois fictifs », le Conseil d'État s'interroge sur le lien fait entre l'emploi d'un membre de famille et le caractère fictif de l'emploi. En effet, ce n'est pas parce qu'un membre de famille est employé par un député que l'emploi est nécessairement fictif et vice-versa.

Par ailleurs, il considère, au niveau de la formulation, que l'expression « partenaire stable non matrimonial » est source d'insécurité juridique, de sorte qu'il doit s'y opposer formellement. En effet, d'une part, le partenaire est une notion consacrée de la loi du 9 juillet 2004 relative aux effets légaux de certains partenariats. Est-ce que le partenaire (au sens de la loi précitée du 9 juillet 2004) est couvert par l'amendement parlementaire ? Ne faudrait-il pas également viser les partenariats légalement formés à l'étranger ? D'autre part, le concept de stabilité, qui ne peut viser que les concubins, n'est pas autrement circonscrit. Pour ce qui est des parents, enfants, frères ou sœurs, le Conseil d'État renvoie à la formulation utilisée à l'article 107 de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire.

\*

## **OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

### *Observations générales*

Les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule uniquement au premier substantif. Partant, il y a lieu d'écrire, à titre d'exemple : « Administration de la nature et des forêts », « Cour de justice européenne », « Dépôts des ponts et chaussées » et « Administration de l'enregistrement », « Division des ouvrages d'art », « Division de la voirie de Luxembourg », « Fonds pour la gestion de l'eau », « Service maintenance et infrastructure », « Ministère de l'intérieur ».



Toute référence à une administration, un bâtiment, un projet de construction, etc., est à faire suivre de sa localité en insérant, de façon systématique, le terme « à » entre la dénomination et la localité afférente, pour écrire, à titre d'exemple : « Administration des ponts et chaussées à Rédange » et « Domaine thermal à Mondorf-les-Bains ».

Il convient d'employer uniformément l'orthographe des dénominations des localités et lieux en langue française, en écrivant, par exemple, « Geesseknaeppchen » au lieu de « Geeseknäppchen » ou encore « Kreuzenhoecht » au lieu de « Kräizenhéicht ».

Lors des renvois, les différents éléments du dispositif auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, pour écrire, à titre d'exemple : « à l'article 18, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État ».

#### *Intitulé*

Les points 1°, 2° et 7° sont à faire suivre d'un point-virgule.

En ce qui concerne le point 1°, dans un souci d'homogénéité, il est de mise de faire figurer le terme « Abgabenordnung » entre guillemets pour écrire « (« Abgabenordnung ») ». Il s'agit effectivement d'un terme d'origine allemande, donc étrangère, et cette approche se trouve régulièrement appliquée au regard d'autres intitulés d'actes rédigés en langue allemande, tels que « Steueranpassungsgesetz » et « Gewerbesteuerengesetz ». Cette observation vaut également pour le dispositif de la loi en projet sous avis.

Quant au point 2°, il convient d'insérer une virgule entre « 1938 » et « portant ». En effet, il faut veiller à reproduire l'intitulé d'un acte cité tel que publié officiellement.

Pour ces mêmes raisons, au point 6°, il convient de faire abstraction des termes « concernant l'exploitation des chemins de fer et ».

Au point 8°, il faut supprimer le deux-points après le terme « portant », étant donné que celui-ci ne figure pas dans la publication officielle de l'acte cité. Par ailleurs, il convient de compléter la lettre c) par les termes « de l'État ».

Au point 9°, il convient d'accorder le terme « assimilés » au genre féminin, pour écrire « assimilées ».

#### *Article 3*

L'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

##### **« Art. 3. Modification de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu »**

La loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifiée comme suit :

1° À l'article 102, alinéa 6, le tableau des coefficients de réévaluation est modifié comme suit :  
« [...] ; »

2° L'article 174, alinéa 1<sup>er</sup>, est remplacé comme suit :

« L'impôt sur le revenu des collectivités est fixé à :

1° 15 pour cent [...] ;

2° 26 250 euros [...] ;

3° 17 pour cent [...]. »

#### *Article 6*

Au point 1°, au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de citer l'intitulé de l'acte en question tel que publié officiellement, pour écrire « directive ~~modifiée~~ 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE ».

Au point 1°, au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, deuxième phrase, il convient d'insérer le terme « de » avant les termes « la disponibilité ».

#### *Article 10*

Au paragraphe 3, point 5°, lettre a), il faut corriger l'intitulé de l'acte y cité, en écrivant « loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ».

Au paragraphe 3, point 5°, lettre b), il convient de citer les intitulés des actes en question tels que publiés officiellement, pour écrire « loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois » et « loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois ».

En ce qui concerne le paragraphe 3, point 5°, lettre d), le Conseil d'État rappelle son avis précité du 26 mars 2019 sur le projet de loi n° 7540 et signale que la loi modifiée du 25 juillet 2002 concernant l'incapacité de travail et de réinsertion a été abrogée par la loi modifiée du 31 juillet 2006 portant introduction d'un Code du Travail. Si les auteurs visent la commission mixte dont il est question à l'article L. 552 1 du Code du travail, il y a lieu d'adapter le dispositif sous examen en ce sens.

Au paragraphe 5, alinéa 4, il convient d'écrire « ministre d'État » avec une lettre « m » minuscule, étant donné qu'est visée la fonction et non pas le titulaire.

#### *Article 19*

La subdivision en points 1° et 2° est à écarter.

#### *Article 22*

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1°, le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, en écrivant « loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi ».

#### *Article 24*

Au paragraphe 3, il y a lieu de préciser le renvoi aux dispositions visées, en écrivant « Sous réserve des dispositions des paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 ».

#### *Article 25*

Au point 2°, à la lettre b), au paragraphe 2, alinéa 3, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples (1°, 2°, 3°, ...). En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Toujours au point 2°, à la lettre b), au paragraphe 2, alinéa 3, deuxième tiret, le point-virgule est à remplacer par un point final.

#### *Article 28*

Au paragraphe 2, il faut écrire « à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup>, lettre d), de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État ».

#### *Article 29*

Il y a lieu d'écrire « Division de la voirie de Luxembourg ».

#### *Article 30*

Il faut écrire correctement « Esch-sur-Sûre ».

#### *Article 31*

À l'intitulé de l'article sous examen, il convient d'écrire « Fonds pour la gestion de l'eau ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 1<sup>er</sup>.

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu d'écrire « les projets énumérés ci-dessous ».

Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire, il convient d'écrire « aux projets énumérés ci-dessous ».

Le paragraphe 2, alinéa 2, est à supprimer, s'agissant d'une redite par rapport au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase liminaire.

*Article 32*

L'intitulé de l'article sous avis est à reformuler comme suit :

« **Art. 32. Modification de la loi modifiée du 29 avril 2014 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2014** ».

*Chapitre 9*

L'intitulé du chapitre sous revue est à libeller comme suit :

« **Chapitre 9 – Dispositions concernant la sécurité civile** ».

*Article 33*

Au point 2°, la phrase liminaire est à reformuler comme suit :

« 2° À l'article 61, entre les alinéas 1<sup>er</sup> et 2, est inséré un alinéa nouveau libellé comme suit : ».

Le point 3° contient des dispositions relatives à la mise en vigueur. Ces dispositions sont à placer à l'article relatif à la mise en vigueur à la fin du dispositif de la loi en projet sous avis. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'examen de l'article 43 (devenant l'article 44).

*Article 34*

Un intitulé de citation de l'acte en question faisant défaut, l'article sous revue est à intituler comme suit :

« **Art. 34. Modification de la loi modifiée du 28 mars 1997 1° approuvant le protocole additionnel du 28 janvier 1997 portant modification de la Convention belgo-franco-luxembourgeoise relative à l'exploitation des chemins de fer du Grand-Duché, signée à Luxembourg, le 17 avril 1946 ; 2° approuvant les statuts modifiés de la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) ; 3° concernant les interventions financières et la surveillance de l'État à l'égard des CFL et 4° portant modification de la loi du 10 mai 1995 relative à la gestion de l'infrastructure ferroviaire** ».

À l'article sous examen, les termes « concernant l'exploitation des chemins de fer et » sont à supprimer et le point final après l'intitulé de l'acte à modifier est à omettre.

*Article 36*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « , paragraphe 1<sup>er</sup>, » sont à ajouter après les termes « article 9 ».

*Article 37*

La phrase liminaire de l'article sous avis est à reformuler de la manière suivante :

« La loi modifiée du 10 mars 1969 portant institution d'une inspection générale des finances est modifiée comme suit : ».

*Article 38*

Afin de garantir une certaine cohérence interne du dispositif, le Conseil d'État recommande de remplacer le terme « mots » par celui de « termes ».

*Article 43 devenant l'article 44*

Suite à l'observation relative à l'article 33 ci-avant, l'article sous examen est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 44.** La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020, à l'exception de l'article 33 qui produit ses effets au 1<sup>er</sup> juillet 2018, à l'exception de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, qui entrera en vigueur à partir de l'année d'imposition 2020 et à l'exception de l'article 3, paragraphe 2, qui produit ses effets à partir de l'année d'imposition 2019. »

*Amendement du 4 novembre 2019*

À l'intitulé de l'article sous examen, il convient d'ajouter les termes « telle que modifiée » après les termes « loi électorale du 18 février 2003 ».

La phrase liminaire est à libeller de la manière suivante :

« L'article 126, paragraphe 9, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi électorale du 18 février 2003 telle que modifiée, est libellé comme suit : ».

La dernière phrase de l'article 126, paragraphe 9, alinéa 1<sup>er</sup>, dans sa nouvelle teneur proposée, est à reformuler de la manière suivante :

« Le député ne peut pas demander l'indemnisation des frais à lui accrus du fait de l'engagement de son conjoint, partenaire stable non matrimonial ou de ses parents, enfants, frères ou sœurs. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 12 novembre 2019.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU