

N° 5801⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI

- 1. portant modification**
 - de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu;
 - de la loi modifiée du 1er mars 1952 modifiant certaines dispositions relatives aux impôts directs;
 - de la loi modifiée du 30 juin 1976 portant
 1. création d'un fonds pour l'emploi;
 2. réglementation de l'octroi des indemnités de chômage complet;
 - de la loi modifiée d'adaptation fiscale du 16 octobre 1934;
- 2. portant introduction de la loi concernant le boni pour enfant;**
- 3. portant modification de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;**
- 4. portant modification de la loi modifiée du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective;**
- 5. portant modification de l'arrêté grand-ducal modifiée du 8 octobre 1945 portant réorganisation du statut de la Chambre des Artisans**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(11.12.2007)

Par dépêche du 10 décembre 2007, le Président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'Etat, sur demande de la Commission des finances et du budget, un amendement et une demande de précision relatifs au projet de loi repris sous rubrique en fixant au Conseil d'Etat la soirée du 11 décembre 2007 comme délai pour la remise de son avis (*sic*).

Le Conseil d'Etat admet que malgré tous les arguments contraires, la Chambre des députés s'apprête apparemment à ratifier tel quel l'œuvre législative du Gouvernement, de sorte qu'il aurait pu s'interroger pourquoi il se trouve encore saisi *in extremis* de deux aspects relativement secondaires du projet, si à la fin de la demande le sens de cette démarche ne devenait pertinent dans la question de savoir „si le Conseil d'Etat dans ces conditions est disposé à accorder la dispense du second vote constitutionnel au projet de loi“.

La réponse à cette question se trouve évidemment à l'article 59 de la Constitution qui prévoit que „toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre, d'accord avec le Conseil d'Etat, n'en décide autrement“. Actuellement, on ne saurait dès lors préjuger ni sur la décision de la Chambre des députés de demander la dispense du second vote constitutionnel, ni sur la décision du Conseil d'Etat d'accorder la dispense. En ce qui concerne le Conseil d'Etat, on peut admettre qu'il suivra en la matière la doctrine qu'il s'est fixée: „A l'appréhension que le Conseil d'Etat ne se prononçât

trop facilement dans le sens d'un second vote et que le procédé ne devînt en pratique la règle, on répondait qu'il n'en serait d'abord pas ainsi pour tous les cas où les deux Assemblées seraient d'accord ou ne se trouveraient en dissidence que sur des points secondaires, ou bien lorsque les lois à édicter présenteraient de l'urgence; le Conseil d'Etat devrait toujours au surplus motiver ses avis de manière à les justifier devant l'opinion publique, et c'est là assurément une grande garantie contre son intervention abusive. Il est évident qu'il ne se laisserait guider que par des considérations graves, et alors aussi son action serait conforme à l'intérêt général.¹

Amendement

L'amendement soumis se rapporte au dispositif portant création d'une banque de données nominatives commune à la Caisse nationale des prestations familiales et à l'Administration des contributions directes. Tout en suivant le Conseil d'Etat dans son exigence de supprimer le caractère non limitatif des données, la commission parlementaire prévoit de reprendre les propositions de la Commission nationale pour la protection des données. D'après le Conseil d'Etat, ces propositions sont superfétatoires, alors qu'elles ne font que rappeler des principes et des règles de la législation sur la protection des données, qui sont d'ordre public et s'imposent dès lors en tout état de cause.

Le Conseil d'Etat suggère cependant de prévoir parmi les instances énumérées le Centre commun de la sécurité sociale, alors que la plupart des données indispensables pour l'application de la loi y sont enregistrées. Le début de l'alinéa 1 de l'article 7 se lirait donc comme suit:

„**Art. 7.** La création d'une banque de données nominatives commune entre la Caisse nationale des prestations familiales, le Centre commun de la sécurité sociale et l'Administration des contributions directes est autorisée pour coordonner la gestion des institutions concernées et ...“

L'alinéa 3 est superfétatoire dans la mesure où les frais d'administration tant de la Caisse nationale des prestations familiales que de l'Administration des contributions directes sont à charge du budget de l'Etat.

Demande de précision

Le Conseil d'Etat maintient son opposition concernant une exemption fiscale *anticipée* des heures supplémentaires. Si, contre toute raison objective, le Gouvernement entend persister dans sa démarche, le Conseil d'Etat propose à titre subsidiaire de retenir le texte proposé dans le cadre du projet de loi *No 5750* portant introduction du statut unique pour les salariés du secteur privé, cité par la commission parlementaire.

Contrairement aux suppositions erronées de la commission parlementaire, ce texte modifiant l'article 115, paragraphe 11 LIR ne vise pas seulement les salariés du secteur privé, mais également les salariés du secteur public. Comment pourrait-il en être autrement au regard de l'égalité de tous les contribuables devant la loi fiscale? Au su du Conseil d'Etat, la législation fiscale n'opère pas de distinction entre le revenu professionnel d'un salarié du secteur privé et celui d'un salarié du secteur public. Aussi aucune distinction ne peut-elle s'opérer à l'égard d'un élément de cette rémunération. L'exemption des heures supplémentaires doit donc s'appliquer indifféremment à l'une ou l'autre catégorie. Le taux d'indemnisation des heures supplémentaires est sans conséquence à cet égard. D'ailleurs, les auteurs du projet en fournissent eux-mêmes la preuve en admettant au départ des taux d'indemnisation différents dans le secteur privé.

D'après le Conseil d'Etat, tout règlement d'application en matière d'imposition des heures supplémentaires est superfétatoire. Dans la mesure où la loi exempte pleinement les heures supplémentaires, elle se suffit à elle-même. Toute réglementation qui apporterait des limitations à cette exemption serait contraire à la volonté du législateur; toute réglementation qui engendrerait un traitement fiscal différent d'après le statut du contribuable serait contraire au principe de l'égalité devant l'impôt.

¹ Le Conseil d'Etat, Gardien de la Constitution et des Droits et libertés fondamentaux (2006), Commentaire de la Constitution article par article, p. 234.

Si la disposition envisagée par les auteurs n'est pas inconstitutionnelle en soi, elle comporte cependant le risque d'être à la base d'une réglementation dualiste n'échappant pas à la sanction du juge de sa constitutionnalité.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 décembre 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

