

Projet de loi

- **portant transposition**
 - **de l'article 4 de la directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services;**
 - **de la directive 2010/45/UE du Conseil du 13 juillet 2010 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les règles de facturation;**
- **modifiant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.**

Avis du Conseil d'Etat

(21 décembre 2012)

Par dépêche du 28 août 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique. Au texte du projet, élaboré par le ministre des Finances, étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un tableau de concordance, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés sont parvenus au Conseil d'Etat par dépêches du 6 novembre 2012. L'avis de la Chambre des métiers est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 22 novembre 2012.

Le projet de loi vise à transposer l'article 4 de la directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services (article I du projet) et la directive 2010/45/UE du Conseil du 13 juillet 2010 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les règles de facturation (article II du projet).

Accessoirement, le projet de loi vise à mieux aligner certains articles modifiés de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après la « loi TVA ») sur la structure et les dispositions correspondantes de la directive 2006/112/CE. La transposition en droit national de la directive 2010/45/UE ainsi que ces modifications ont été reprises dans un seul article, à savoir l'article II du projet de loi sous avis.

Considérations générales

D'après la légistique formelle, le paragraphe se distingue par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses: (1), (2), (...). Il est fait usage de parenthèses afin d'éviter toute confusion avec le mode de numérotation employé pour caractériser les énumérations, et qui consiste à faire suivre les

chiffres d'un point. En l'occurrence, comme il s'agit de l'énumération des dispositions modificatives, il convient de corriger le dispositif dans son ensemble. La loi TVA en vigueur ne respecte pas cette règle. Ainsi, l'occasion pourrait être saisie dans le cadre du projet sous examen de remplacer les points énumératifs qui en réalité désignent les paragraphes des articles de la loi par le chiffre correspondant placé entre parenthèses, comme indiqué ci-dessus.

Dans la loi TVA en vigueur, l'abréviation « TVA », pourtant utilisée à de nombreuses reprises aussi bien dans le texte en vigueur que dans la loi en projet, n'est pas formellement prévue. La loi en vigueur alterne de manière incohérente entre « taxe sur la valeur ajoutée » ou simplement « taxe » ou « TVA ». L'occasion pourrait ainsi être saisie pour ajouter la mention « (TVA) » à la première apparition dans la loi en vigueur de la notion « taxe sur la valeur ajoutée » (à l'article 1^{er}) pour ensuite adapter l'ensemble du texte de façon à recourir de façon systématique à l'abréviation retenue.

Depuis le 1^{er} décembre 2009, date de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la dénomination « Communauté européenne » a disparu au bénéfice de celle d'« Union européenne ». Par conséquent, l'adjectif « communautaire » est à bannir des textes normatifs et il y a lieu de recourir aux termes « de l'Union européenne » ou simplement « de l'Union ». En l'occurrence, le dispositif ainsi que la loi actuellement en vigueur seraient à revoir, alors que la dénomination « Communauté » est systématiquement utilisée, à l'image de la directive à transposer. Une difficulté se pose pour l'expression « acquisition intracommunautaire » qui devrait alors être remplacée par « acquisition au sein de l'Union européenne ».

Examen des articles

Article I – Transposition de l'article 4 de la directive 2008/8/CE

Quant à la forme, dans l'intitulé de l'article sous examen, il convient d'ajouter l'intitulé de la directive à transposer pour écrire: « ... directive 2008/8/CE du Conseil du 12 février 2008 modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne le lieu des prestations de services ».

Article II – Transposition de la directive 2010/45/UE du Conseil du 13 juillet 2010 modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les règles de facturation

Concernant le point 7 portant modification des articles 20 à 25

Sans observation.

Concernant le point 7 portant modification de l'article 26

Au paragraphe 2, lettre a), il convient de se référer à la disposition nationale ayant transposé l'article 222, alinéa 1 de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Il s'agit en l'occurrence de l'article 63, paragraphe 5 tel qu'introduit par le projet de loi sous examen. La disposition afférente devrait être formulée comme suit:

« a) lors de l'émission de la facture si elle est émise dans le délai visé à l'article 63, paragraphe 5; ».

Concernant le point 7 portant modification de l'article 27

Sans observation.

Concernant les points 8 à 11

Sans observation.

Concernant le point 12

Au point 2°, il y a lieu d'écrire « Au paragraphe 2, point a), les termes ... ».

Concernant les points 13 à 20

Sans observation.

Concernant le point 21 portant modification de l'article 61

Sans observation.

Concernant le point 21 portant modification de l'article 61bis

Le Conseil d'Etat rappelle que le propre du pouvoir réglementaire est d'exécuter la loi et non pas de rajouter, voire de déroger à celle-ci. Afin d'éviter toute ambiguïté, il demande ainsi d'omettre l'emploi de l'expression selon laquelle un règlement grand-ducal peut « compléter » la loi et y « déroger » en supprimant la phrase introductive de l'article 61bis, paragraphe 3 pour écrire:

« Un règlement grand-ducal peut:

- a) autoriser, selon des critères à établir, (...);
- b) autoriser l'administration à fixer (...);
- c) déterminer les modalités de fixation (...);
- d) arrêter des mesures spéciales (...). »

Concernant le point 21 portant modification de l'article 62

Le Conseil d'Etat renvoie à son observation ci-avant et demande d'omettre la phrase introductive de l'article 62, paragraphe 7 pour écrire:

« Un règlement grand-ducal peut:

- a) prévoir que certaines catégories (...);
 - b) prévoir l'attribution d'un numéro individuel (...).
- (...) . »

Concernant le point 21 portant modification de l'article 63

Au paragraphe 4, point 1°, dernier alinéa, il convient de se référer à la seule disposition nationale ayant transposé l'article 135, paragraphe 1^{er}, points a) à g) de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée. Il s'agit en l'occurrence de l'article 44, paragraphe 1^{er}, points c), d) et i) de la loi TVA

en vigueur tel que mentionné par les auteurs du texte. Par conséquent, la partie de phrase « respectivement de l'article 135, paragraphe 1^{er}, points a) à g) de la directive 2006/112/CE » est à supprimer.

Au paragraphe 8, points 10° et 11°, il y a lieu d'écrire « ... de la TVA ... ». Au point 13°, la référence à la disposition nationale suffit. En l'occurrence, il s'agit du chapitre VI relatif aux exonérations de la loi en vigueur. La disposition devra dès lors se lire comme suit:

« 13° en cas d'exonération, la référence au chapitre VI ou à toute autre mention indiquant que ... »

Au paragraphe 8, dernier alinéa, la référence à l'article 226 de la directive est superfétatoire. Il suffit d'indiquer que les mentions visées peuvent être indiquées dans une autre langue que la langue française. La disposition devra dès lors se lire comme suit:

« Les mentions visées aux points 8°, 12°, 14° et 17° peuvent être indiquées dans une autre langue que la langue française. »

Concernant le point 21 portant modification de l'article 64

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « la déclaration de la TVA ».

En ce qui concerne le paragraphe 9, le Conseil d'Etat renvoie à son observation ci-avant et demande d'omettre la phrase introductive pour écrire:

« Un règlement grand-ducal peut:

- a) autoriser, selon des critères à établir, (...);
- b) autoriser, sous certaines conditions (...);
- c) arrêter des mesures spéciales (...). »

Concernant le point 21 portant modification de l'article 64bis

Au paragraphe 1^{er}, 2^e tiret, il convient de se référer à la seule disposition nationale ayant transposé l'article 42 de la directive 2006/112/CE précitée. Il s'agit en l'occurrence de l'article 18^{ter}, paragraphe 2 de la loi TVA. La disposition devra dès lors se lire comme suit:

« - effectué des livraisons subséquentes (...) telles que visées à l'article 18^{ter}, paragraphe 2. »

En ce qui concerne le paragraphe 5, dernier alinéa, le Conseil d'Etat renvoie à son observation ci-avant et demande d'omettre la mention « Par dérogation au paragraphe 3, alinéa 2 ».

Concernant le point 21 portant modification de l'article 65

Au paragraphe 6, point 2°, lettre a), la directive 2010/24/UE a été transposée en droit national par la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures. Il convient dès lors de se référer à ce texte national. D'autant plus, l'intitulé du règlement européen cité fait défaut. Dès lors le texte se lira comme suit:

« a) l'assujetti et la personne morale non assujettie n'ont pas le droit de stocker factures, livres ou autres documents comptables dans

un pays ou territoire avec lequel il n'existe aucun instrument juridique relatif à l'assistance mutuelle ayant une portée similaire

- à celle de la loi du 21 juillet 2012 portant transposition de la directive 2010/24/UE du Conseil du 16 mars 2010 concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures et au règlement d'exécution (UE) n° 1189/2011 de la Commission du 18 novembre 2011 fixant les modalités d'application relatives à certaines dispositions de la directive 2010/24/UE du Conseil concernant l'assistance mutuelle en matière de recouvrement des créances relatives aux taxes, impôts, droits et autres mesures, ou

- au droit d'accès par voie électronique, de téléchargement et d'utilisation visé au paragraphe 7; ».

Concernant le point 21 portant modification des articles 65bis à 67bis

Sans observation.

Concernant le point 22

Sans observation.

Concernant le point 23

Dans le document parlementaire n° 6470, il y a lieu de remplacer le mot « tenues » par celui de « termes ». La faute de frappe ne figure pas dans le texte du projet tel qu'il a été soumis au Conseil d'Etat.

Concernant le point 24

Au point 2°, il y a lieu de remplacer la notion « termes » par celle de « nombre ». L'usage incorrect du pluriel du mot « termes » n'apparaît que dans le document parlementaire n° 6470.

Concernant les points 25 et 26

Sans observation.

Article III – Disposition transitoire

Il est renvoyé au règlement grand-ducal du 22 décembre 1979 ayant trait à l'exigibilité de la taxe sur la valeur ajoutée. Or, le renvoi à des actes d'une intensité normative inférieure ne respecte pas le principe de la hiérarchie des normes, qui interdit de se référer dans une norme supérieure à des sources de droit d'un niveau inférieur¹. Il convient dès lors de se référer à la disposition de la loi constituant le fondement du règlement d'exécution cité pour écrire:

« L'assujetti soumis à la date d'entrée en vigueur de la présente loi au régime d'imposition d'après les recettes prévu à l'article 25 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée tel qu'il était applicable avant l'entrée en vigueur de la

¹ Avis du Conseil d'Etat du 6 octobre 2009 sur le projet de loi portant 1. transposition de la directive 2006/42/CE relative aux machines ... (doc. parl. n° 6048¹, pp. 5 et 6).

présente loi et le règlement pris en son exécution doit, au 1^{er} janvier 2013, régulariser la taxe ... »

Quant à la forme, il convient d'écrire « au 1^{er} janvier 2013 ».

Article IV – Mise en vigueur

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 décembre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen