

Projet de loi

relatif

- 1) au titre d'artiste
- 2) aux mesures sociales au bénéfice des artistes professionnels indépendants et des intermittents du spectacle
- 3) à la promotion de la création artistique.

Avis du Conseil d'Etat

(21 janvier 2014)

Le projet susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 8 août 2013. Le projet, élaboré par la Ministre de la Culture, était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués respectivement les 6 novembre 2013 et 9 janvier 2014 au Conseil d'Etat.

Par dépêche du 2 décembre 2013, ont été transmis au Conseil d'Etat l'avis de l'Association des artistes plasticiens du Luxembourg, celui de l'Association luxembourgeoise des réalisateurs et scénaristes ainsi que celui de l'Association luxembourgeoise des techniciens de l'audiovisuel. Les avis de l'Union luxembourgeoise de la production audiovisuelle et de la Chambre des salariés lui ont été communiqués respectivement le 3 décembre 2013 et le 9 janvier 2014.

Considérations générales

Suite à une évaluation de la loi modifiée du 30 juillet 1999 concernant a) le statut de l'artiste professionnel indépendant et l'intermittent du spectacle, b) la promotion de la création artistique, les auteurs du projet de loi sous avis envisagent des modifications majeures en ce qui concerne le titre de l'artiste et de sa professionnalisation, les conditions de résidence et de travail ainsi que les règles de non-cumul des aides sociales. Ils visent en outre à introduire de nouvelles règles destinées à aider les jeunes artistes diplômés ou à encourager l'esprit d'entreprise des artistes.

Au rapport annuel du Ministère de la Culture on peut lire qu'en 2005, 19 artistes ont bénéficié de l'aide sociale pour artistes professionnels indépendants, 58 intermittents du spectacle ont bénéficié d'indemnités d'inactivité involontaire, et des bourses ont été accordées à 25 personnes, le tout pour un montant total de 532.573,77 euros.

En 2010, 31 artistes, 100 intermittents du spectacle et 35 boursiers ont reçu une aide financière pour un montant total de 1.205.284,56 euros.

En 2012, ce fut le cas pour 48 artistes, 135 intermittents du spectacle et 46 boursiers; le montant total se chiffrait à 1.793.281,82 euros.

Les auteurs du projet de loi sous avis notent dans la fiche financière qu'il est « présumé que les dispositions ouvrant la loi pour plus de bénéficiaires devraient en grande partie être compensées par des dispositions plus restrictives ».

Un des objectifs du projet de loi sous revue est d'abolir les différences de traitement entre artistes et intermittents du spectacle. Le Conseil d'Etat constate pourtant que, pour ce qui est des aides matérielles, des différences subsistent. Ainsi l'artiste se verra-t-il octroyer une aide mensuelle pour parfaire le salaire social minimum pour un maximum de seize mois sur une période de deux ans, alors que l'indemnisation en cas d'inactivité involontaire de l'intermittent du spectacle prévoit un maximum de 121 indemnités journalières par an.

Par ailleurs, la reconnaissance du statut d'artiste professionnel indépendant est remplacée par la délivrance d'un titre d'artiste, sans que les droits et devoirs liés à ce titre soient définis. Le Conseil d'Etat s'étonne que l'admission au bénéfice des mesures sociales « emporte de plein droit délivrance du titre d'artiste ». Il n'est pas non plus établi que les concernés sont vraiment intéressés à porter ce titre. Pourquoi vouloir octroyer un titre à des personnes qui ne le demandent pas ?

Pour ce qui est des conditions de résidence, les auteurs du projet de loi sous avis proposent que la personne visée, soit réside au Luxembourg au moment de la demande d'admission au bénéfice des mesures sociales, soit y a résidé pendant au moins deux ans, de manière continue ou non, au cours des cinq dernières années qui précèdent la demande.

Aussi, la condition actuelle pour l'intermittent du spectacle d'exercer son activité principale au Luxembourg ou au service d'une société domiciliée au Luxembourg, pour pouvoir bénéficier d'une indemnisation, ne figure-t-elle plus dans le texte proposé.

Le Conseil d'Etat, tout en comprenant la nécessaire mobilité des artistes, s'interroge sur la portée de ces deux innovations. Pour d'autres catégories de bénéficiaires d'aides étatiques, le législateur n'est-il pas beaucoup plus restrictif ? C'est le cas notamment d'un autre groupe à forte mobilité, les étudiants. S'il est vrai que les nombres de bénéficiaires de ces deux catégories sont loin d'être comparables, le montant annuel des aides touchées était en 2012, selon la fiche financière, de 9.761 euros pour un intermittent du spectacle, de 7.172 euros pour un artiste, alors que celles d'un étudiant est en moyenne de 8.250 euros pour ce qui est de la part non-remboursable de la bourse.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat rappelle que la loi modifiée du 29 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti inscrit à l'article 2 la condition « d'être autorisée à résider sur le territoire du Grand-Duché, y être domiciliée et y résider effectivement ».

Le Conseil d'Etat n'est pas convaincu que le seul argument de la mobilité des artistes suffise pour justifier une telle différence de traitement.

Selon l'étude « La protection sociale des artistes dans les pays de l'Union européenne », l'artiste est, « dans tous les pays de l'Union européenne, considéré comme étant soit un travailleur salarié, soit un travailleur indépendant ».¹

Des arrêts C-206/10 du 5 mai 2011 Commission/Allemagne, C-94/07 du 17 juillet 2008 Raccanelli, C-213/05 du 28 septembre 2006 Geven, C-299/01 du 20 juin 2002 Commission/Luxembourg, C-249/83 du 27 mars 1985 Hoeckx, C-261/83 du 12 juillet 1984 Castelli v ONTPS, C-53/81 du 23 mars 1982 Levin v Staatssecretaris van Justitie, il ressort que l'artiste est un travailleur (salarié ou non salarié, indépendant ou non), et que les mesures sociales proposées par le projet de loi constituent un avantage social au sens de la législation européenne (assez similaire au revenu minimum garanti (RMG), en tant que complément au salaire même si le plafond à atteindre est plus élevé pour le salaire social minimum que pour le RMG). Il en résulte aussi que les citoyens de l'Union européenne, en particulier les frontaliers, doivent être traités de la même manière que les nationaux et qu'une clause de résidence n'est partant pas valable. Dès lors, la disposition telle que proposée est contraire au droit de l'Union européenne.

Une autre modification apportée par les auteurs au texte en vigueur est l'abolition de la disposition que « ne pourra être reconnu comme artiste professionnel indépendant la personne dont les activités principales sont régies par la loi d'établissement du 28 décembre 1988 et les règlements grand-ducaux y relatifs ». Cette disposition a été proposée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire du 4 mai 1999 relatif à la loi du 30 juillet 1999 (doc. parl. n° 4177⁷) pour pouvoir établir une distinction claire entre l'exercice d'une activité artistique et d'une activité artisanale. Selon l'avis précité de la Chambre de commerce, cette mesure pourrait soit créer une forte augmentation des personnes éligibles aux aides financières, en y incluant de nombreux artistes, soit créer une réelle distorsion de concurrence alors qu'une même activité pourra dès lors être exercée par des artistes pouvant bénéficier d'aides financières et par des artisans ne bénéficiant pas de ce type d'aide.

Pour compenser en quelque sorte ces ouvertures, les auteurs du projet de loi sous avis prévoient des dispositions plus restrictives:

- les règles de non-cumul seront précisées,
- les demandeurs d'aide devront prouver des recettes minimales liées à leurs activités artistiques,
- les recettes devront augmenter de 10% en cas de demande renouvelée,
- les bénéficiaires, toujours en cas de renouvellement, devront prouver avoir suivi au moins quatre mesures d'accompagnement.

Tout en partageant le souci d'une plus grande professionnalisation et les efforts pour une plus grande autonomie financière des artistes, le Conseil d'Etat estime qu'il faudra définir davantage ces mesures d'accompagnement et y consacrer un article à part. Le Conseil d'Etat regrette de ne pas disposer du projet de règlement grand-ducal envisagé par les auteurs. Il se demande qui sont les acteurs dispensant ces mesures d'accompagnement. Si ceux-ci sont agréés par le ministre ayant la Culture dans ses attributions, alors les

¹ « La protection des artistes dans les pays de l'Union européenne », Centre de sécurité sociale des travailleurs migrants (CSSTM), (2000) http://www.cleiss.fr/pdf/etude_artistes.pdf

critères selon lesquels l'agrément est octroyé sont à préciser dans la loi, car l'introduction d'un régime d'agrément constitue une restriction à la liberté de commerce qui relève de la loi formelle en vertu de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution. L'article 3 de la loi modifiée du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural pourra utilement orienter les auteurs dans la rédaction des précisions souhaitées.

Le Conseil d'Etat estime en outre que les artistes ayant obtenu une aide à la création, au perfectionnement et au recyclage artistiques, prévue au chapitre 4 du dispositif, pourraient être dispensés de ces mesures.

Le financement de ces mesures n'est pas évoqué par les auteurs du projet de loi sous avis, la fiche financière ne renseignant pas sur l'impact financier des mesures d'accompagnement.

Pour ce qui est des recours, le Conseil d'Etat, réitère sa demande figurant dans son avis du 10 juillet 1998 relatif à la loi du 30 juillet 1999 (doc. parl. n° 4177³), de prévoir en cette matière un recours en réformation et non seulement, comme le projet de loi le prévoit aux articles 6, 7 et 10 un recours en annulation. Par ailleurs, comme la matière accorde dans ce domaine une large possibilité d'appréciation aux autorités administratives compétentes, le Conseil d'Etat suggère de prévoir un recours en réformation à exercer dans le délai de droit commun qui est de trois mois. Subsidiairement, au cas où les auteurs n'entendraient pas retenir un recours en réformation, il est inutile de prévoir un recours en annulation, qui est de droit commun.

Examen des articles

Article 1^{er}

Pour ce qui est de la forme, le Conseil d'Etat demande à ce que l'emploi de tirets soit évité, la référence aux dispositions qu'ils introduisent étant malaisée, tout spécialement à la suite d'ajouts ou de suppressions de tirets à l'occasion de modifications ultérieures. Partant, les tirets sont à remplacer par une numérotation. Cette observation vaut également pour les articles 5 et 6.

Au paragraphe 1^{er}, la formulation « et/ou » étant impropre aux textes normatifs est à omettre. Le Conseil d'Etat estime en outre que la formulation « ou de toutes autres technologies de pointe » est suffisante et que l'ajout « numériques ou autre, actuelles ou à venir » peut être supprimé, car n'ajoutant rien au caractère normatif de cette disposition.

Le paragraphe 3 de l'article 1^{er} sous revue a trait aux conditions de résidence des personnes bénéficiant des mesures sociales. Le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations générales et demande, sous peine d'opposition formelle, à ce que cette disposition soit revue.

Afin d'établir le lien avec le Luxembourg sous les conditions d'octroi des mesures sociales visées au chapitre III, le Conseil d'Etat propose de prévoir des conditions relatives à la résidence fiscale ou à l'affiliation à la sécurité sociale luxembourgeoise.

Article 2

Cet article a trait à la définition de l'artiste professionnel indépendant. Cette définition reste sensiblement la même que celle prévue par la loi en vigueur, à l'exception de l'ajout de la possibilité pour les artistes d'exercer aussi leurs activités sous couvert d'une autorisation d'établissement telle que définie par la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à l'encontre de ce changement qui vise une plus grande professionnalisation des concernés.

Article 3

Cet article définit l'intermittent du spectacle. La Chambre de commerce, dans son avis précité, attire l'attention des auteurs du projet de loi sur le fait que la Commission européenne, dans un avis motivé du 25 avril 2013 adressé au Grand-Duché du Luxembourg, avait critiqué, entre autres, l'absence à l'article L. 122-1, paragraphe 3 du Code de travail de mesures visant à prévenir une utilisation abusive des contrats à durée déterminée successifs pour les intermittents du spectacle. Le Conseil d'Etat rappelle sa position émise dans son avis du 8 octobre 2013 concernant le projet de loi portant modification de l'article L. 122-10 du Code du travail et prolongation de certaines adaptations temporaires du Code du travail : « A défaut d'explications de la part des auteurs du projet de loi quant aux suites que le Gouvernement entend réserver à l'avis motivé précité, le Conseil d'Etat estime que, dans l'état actuel des choses, la loi en projet ne pourra pas mettre un terme à la procédure d'infraction entamée à l'encontre du Luxembourg ». Selon le Conseil d'Etat, il convient de prévoir une modification générale du Code du travail pour répondre à l'avis motivé précité.

Du point de vue rédactionnel, le Conseil d'Etat demande de supprimer le terme « notamment », car dépourvu de caractère normatif.

Article 4

Une commission consultative est instituée par cet article, qui définit également ses missions. Le Conseil d'Etat se demande si cette commission aura aussi des compétences en matière de mesures d'accompagnement; si tel est souhaité, il conviendra de le préciser.

Afin de permettre au futur règlement grand-ducal de prévoir des jetons de présence, le principe de l'indemnisation devra figurer dans la loi. Le Conseil d'Etat propose dès lors de libeller l'alinéa 2 de l'article sous revue comme suit :

« La composition et le fonctionnement de la commission consultative ainsi que l'indemnisation de ses membres sont déterminés par règlement grand-ducal ».

Article 5

Par cet article, un titre d'artiste est introduit. Conformément à ses considérations générales, le Conseil d'Etat propose soit de supprimer cet article, soit de préciser les droits et devoirs qui y sont liés.

Il désapprouve la disposition qui prévoit d'accorder le titre de plein droit à ceux qui bénéficient des mesures sociales.

Si les auteurs suivent le Conseil d'Etat en supprimant l'article sous revue, la référence à l'article 5, faite à l'endroit de l'article 15, est à omettre.

Subsidiairement, pour ce qui est de la forme, sous le paragraphe 1^{er}, troisième tiret, il y a lieu d'écrire « à la taxe sur la valeur ajoutée », étant donné que la légistique s'oppose à faire état d'abréviations dans les textes normatifs.

Sous le paragraphe 1^{er}, quatrième tiret, il y a lieu d'écrire « [...] par la loi modifiée du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres d'enseignement supérieur », étant donné que la loi précitée a déjà subi plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

Le renvoi aux paragraphes se fait sans l'utilisation de parenthèses. Le renvoi au premier paragraphe d'un article s'opère en écrivant « paragraphe 1^{er} ». L'ensemble du projet sous examen est à revoir à la lumière de l'observation qui précède.

Article 6

A l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article sous revue, le mot « peuvent » est à supprimer, car, selon le Conseil d'Etat, la loi instaure un droit aux aides si les concernés satisfont aux conditions d'octroi. Il convient donc d'écrire que « Les artistes professionnels indépendants au sens de la présente loi, sur demande écrite adressée au ministre, sont admis au bénéfice des aides à caractère social [...] ». La même observation vaut également pour l'alinéa 2 du paragraphe 3 de l'article sous examen, où il échet d'écrire « [...] le Fonds social culturel intervient mensuellement [...] ».

Le Conseil d'Etat approuve les adaptations prévues pour les jeunes artistes diplômés en début de carrière. Il renvoie à ses considérations générales pour ce qui est des conditions à remplir par les artistes professionnels indépendants, surtout en ce qui concerne les mesures d'accompagnement. Partant, le troisième tiret du paragraphe 2 est à reprendre sur le métier.

Quant à la procédure, il recommande fermement de ne pas recourir au principe de « silence de l'administration vaut accord », mais de prévoir à l'alinéa 3 du paragraphe 2, une disposition légale qui impose un délai de réponse au ministre. Le principe de l'autorisation tacite tel qu'il découle de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur s'applique non pas à des demandes d'aides mais à des demandes d'autorisation d'établissement. Par ailleurs, les auteurs suggèrent la règle « silence de l'administration vaut accord ». Le Conseil d'Etat se demande si cette règle peut jouer pour des demandes d'aides étatiques financières ; en effet, bien que silencieuse, il faudra que l'administration fixe le montant de l'aide à octroyer à l'administré. Subsidiairement, si les auteurs veulent maintenir cette règle, le Conseil d'Etat insiste à ce que toutes les dispositions de la procédure telle que prévue à l'article 11 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur soient reprises.

Pour ce qui est du droit de recours, inscrit au dernier alinéa du paragraphe 2, le Conseil d'Etat renvoie au passage pertinent des considérations générales en estimant qu'en matière d'aides étatiques, un recours en réformation est de mise.

Le paragraphe 3 traite du montant de l'aide à octroyer, qui sert à parfaire le salaire social minimum pour travailleurs qualifiés. Le Conseil d'Etat se demande si, au lieu de prévoir trois situations d'exclusion à l'alinéa 4 de ce paragraphe, il ne conviendrait pas de tenir compte de toutes les ressources mensuelles de l'artiste, y compris celles provenant d'une activité professionnelle secondaire non artistique ou d'autres aides étatiques, et ceci à l'instar de la législation sur le revenu minimum garanti. Ainsi l'alinéa 3 pourrait être formulé comme suit :

« Pour la détermination des ressources d'un ayant droit est pris en considération son revenu brut intégral. Sont compris dans les revenus, les revenus de remplacement dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère ».

L'alinéa 4 du paragraphe 3 serait alors à supprimer.

Quant au dernier alinéa du paragraphe 3, et au vu de la proposition du Conseil d'Etat d'inscrire le délai de réponse dans la loi, les termes « y compris les délais de réponse » deviennent superflus et peuvent être omis.

Article 7

Cet article traite des aides en cas d'inactivité des intermittents du spectacle.

Au paragraphe 1^{er}, les quatre premiers points traitent des conditions nécessaires pour obtenir une aide: un minimum de 80 jours d'activité endéans une année, un minimum de revenu professionnel y relatif, l'affiliation à un régime de pension et de la condition de résidence prévue à l'article 1^{er}. Les points 5 à 7 traitent des situations d'exclusion: ne pas bénéficier des aides prévues à l'article 6, ni des indemnités de chômage ou du revenu minimum garanti. Le Conseil d'Etat se demande pourquoi les auteurs du projet de loi sous revue n'ont pas opté pour une règle similaire à celle prévue pour les artistes professionnels indépendants, c'est-à-dire, tenir compte de tous les revenus du requérant et lui octroyer une aide pour parfaire le montant du salaire social minimum, quitte à prévoir le calcul non pas sur une base mensuelle mais journalière, si tel répond mieux à la situation de cette catégorie d'artiste. Si les auteurs suivent cette proposition du Conseil d'Etat, les points 5 à 7 pourraient être supprimés et le paragraphe 3 serait à adapter en conséquence. Comme il est proposé de remplacer « période de stage » par « période d'activités » il s'impose d'effectuer le même remplacement au paragraphe 3 qui se lira dès lors comme suit :

« (3) Pour les intermittents du spectacle admis au bénéfice de l'indemnisation en cas d'inactivité involontaire et dont les ressources n'atteignent pas le montant journalier du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés, le Fonds social culturel intervient pour parfaire ce montant. L'intermittent du spectacle a droit à une indemnité journalière qui correspond à la fraction journalière du salaire social minimum. Il peut toucher cette indemnité à partir du jour de l'introduction de sa demande d'ouverture des droits en indemnisation. L'intermittent du spectacle, qui pendant sa période d'activités a perçu un revenu brut imposable au moins égal à quatre fois le salaire social

minimum pour travailleurs qualifiés, a droit à des indemnités journalières correspondant à la fraction journalière de ce salaire social minimum. L'intermittent du spectacle n'ayant pas atteint ce revenu pendant sa période d'activités a droit à des indemnités journalières correspondant à la fraction journalière du salaire social minimum pour travailleurs non qualifiés, ceci sous réserve des conditions du paragraphe 1^{er}, point 1. Pour la détermination des ressources d'un ayant droit sont pris en considération son revenu brut intégral. Sont compris dans les revenus, les revenus de remplacement dus au titre de la législation luxembourgeoise ou étrangère ».

Quant au recours en annulation prévu au dernier alinéa du paragraphe 2, le Conseil d'Etat renvoie encore à ses considérations générales et demande à ce que le paragraphe 2 soit adapté en conséquence.

Au paragraphe 4, alinéa 2, la mention des cas où une indemnité journalière n'est pas due, deviendrait superflue.

Quant au dernier alinéa du paragraphe 4, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit d'une redondance; en plus, les conditions pour s'inscrire comme demandeur d'emploi sont définies dans le Code du travail. Cet alinéa peut donc être supprimé.

Pour ce qui est de la forme, sous le paragraphe 1^{er}, point 1, le terme « notamment » est à écarter pour être dépourvu de caractère normatif. Au paragraphe 5, le bout de phrase « [...] visé à l'article 16 de la présente loi » est à omettre pour être superfétatoire.

Articles 8 et 9

Sans observation.

Article 10

Cet article reprend la disposition concernant les aides à la création, au perfectionnement et au recyclage artistiques de la loi en vigueur; sauf à prévoir un recours en réformation, tel qu'explicité aux considérations générales, le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à formuler.

Article 11

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à cet égard, sauf au dernier alinéa, où il propose d'écrire « Un règlement grand-ducal institue [...] » , car un tel règlement existe et a fait ses preuves; il s'agit du règlement grand-ducal modifié du 26 septembre 2003 déterminant le pourcentage du coût global d'un immeuble, réalisé par l'Etat ou par les communes ou les établissements publics, financé ou subventionné pour une part importante par l'Etat, à affecter à l'acquisition d'œuvres artistiques ainsi que les modalités d'appréciation et d'exécution des dispositions relatives aux commandes publiques prévues par la loi du 30 juillet 1999 concernant a) le statut de l'artiste professionnel indépendant et l'intermittent du spectacle b) la promotion de la création artistique.

Article 12

L'article 12 exonère fiscalement les prix artistiques et académiques attribués par certaines organisations de droit public dans la mesure où ces prix ne constituent pas la rémunération d'une prestation économique.

En somme, cette disposition résume la doctrine actuelle, telle qu'elle a été développée en droit fiscal allemand. Cette doctrine semble être généralement suivie par l'Administration des contributions. Il est vrai que la formulation soulève au moins deux questions:

- D'abord, l'article 12 ne comporte pas de critères de définition permettant de décider si un prix constitue la rémunération d'une prestation économique: sans doute, il conviendra de suivre, comme par le passé, la doctrine afférente pour trancher les cas spécifiques.
- Ensuite, l'article 12 n'exempte que les prix attribués par certaines organisations de droit public: faut-il conclure que l'exonération est refusée à des prix attribués dans les mêmes conditions par des entités de droit privé, avec ou sans but lucratif?

Le point 2 de l'article 12 propose d'exonérer de l'impôt sur le revenu les aides prévues aux articles 6 et 10 de la loi en projet. Le Conseil d'Etat note que les aides prévues sont en relation avec l'activité professionnelle de l'artiste: généralement, ces aides constituent soit des revenus de substitution, soit des remboursements de frais engagés dans le cadre de l'activité professionnelle. La loi fiscale dispose en général que les aides publiques en relation avec l'activité professionnelle du contribuable suivent le même traitement fiscal que les revenus professionnels proprement dits. Tout en notant l'entorse à ce principe, le Conseil d'Etat s'interroge également sur la cohérence entre ces deux dispositions: tandis que la première exonère certains prix accordés en dehors de l'activité professionnelle du bénéficiaire, la seconde exonère des revenus à caractère professionnel ayant leur source dans des aides publiques. Le traitement différent de situations par ailleurs comparables par rapport à d'autres aides à caractère social (comme par exemple l'indemnité complémentaire visée à l'article L. 523-1 du Code du travail) risque d'exposer la disposition sous examen au reproche d'une rupture injustifiée de l'égalité devant la loi, inscrite à l'article 10*bis* de la Constitution. A défaut d'arguments répondant aux critères élaborés par la Cour constitutionnelle, à savoir que la différence de traitement alléguée procède de disparités objectives, qu'elle est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but, le Conseil d'Etat réserve sa position en ce qui concerne la dispense du second vote constitutionnel.

Article 13

Il y a lieu d'écrire « 25 pour cent » en toutes lettres.

Article 14

L'article 14 qualifie de revenus extraordinaires au sens de l'article 132, alinéa 1^{er} LIR le bénéfice d'une activité artistique qui dépasse la moyenne des bénéfices de l'exercice et des trois exercices précédents. Les revenus imposés au titre de cette disposition bénéficient d'un écrêtement destiné à réduire le taux d'imposition applicable, qui est par ailleurs plafonné à 22,8%.

L'article 132, alinéa 1^{er} LIR comporte une formulation très restrictive, limitant son application à des revenus provenant de l'exercice d'une profession libérale relevant d'activités particulières s'étendant sur plusieurs exercices. Les artistes bénéficient de la disposition générale de l'article 132, alinéa 1^{er} LIR au même titre que les autres contribuables exerçant une profession libérale. La disposition spéciale de l'article 14 est donc appelée à faire bénéficier les artistes d'un traitement fiscal plus favorable dans des hypothèses qui ne relèvent pas de la disposition générale de l'article 132, alinéa 1^{er} LIR.

Le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur le bien-fondé de cette démarche, qui relève d'un choix politique.

Par ailleurs, il s'interroge sur les modalités d'application de cette disposition. Faut-il interpréter le texte en ce sens que la moyenne des revenus de l'année en cours et des trois années précédentes ne prend en considération que les revenus réalisés pendant que l'artiste est résident au Luxembourg?

Il faut écrire « de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu » étant donné que la loi précitée a déjà subi plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

Article 15

Le chapitre VI du projet de loi sous avis a trait à des traitements de données à caractère personnel. D'abord, d'après l'article 32, paragraphe 3, point e) de la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) doit « [...] être demandée en son avis sur tous les projets ou propositions de loi portant création d'un traitement de même que sur toutes les mesures réglementaires ou administratives émises sur base de la présente loi [...] ». Le Conseil d'Etat a demandé en date du 10 décembre 2013 au ministre compétent de lui faire parvenir l'avis de la CNPD relatif au projet de loi sous revue.

Selon le Conseil d'Etat, il convient d'éviter au maximum les interconnexions entre des bases de données personnelles établies par les administrations étatiques. Ceci pourrait se faire en demandant aux requérants d'aide d'inclure à leurs demandes, des certificats émanant de l'Administration de l'emploi, du Fonds national de solidarité et du Centre commun de la sécurité sociale avec les indications nécessaires. Si le Conseil d'Etat est suivi sur ce point, l'ensemble du chapitre VI est à supprimer.

A titre subsidiaire, si les auteurs maintiennent l'interconnexion des bases de données, le Conseil d'Etat demande à ce que la finalité soit précisée, car la proposition de texte « Dans le cadre du traitement des demandes prévues aux articles 5, 6 et 7 [...] » est trop vague. Le Conseil d'Etat insiste sous peine d'opposition formelle que cette finalité soit mieux explicitée, c'est-à-dire cernée et formulée avec plus de précision, afin de rendre les dispositions sous avis conformes à l'article 5, point c de la Convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 pour la protection à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel, qui dispose que les données à traiter soient « adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées ».

Aussi, le paragraphe 2 de l'article sous examen renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des données à caractère personnel à traiter. Il est dès lors impossible au Conseil d'Etat d'apprécier et d'identifier les catégories de données auxquelles le ministre et les agents nommément désignés par le ministre peuvent avoir un accès direct. Le Conseil d'Etat ne saura pas se prononcer sur le fait de savoir si les données communiquées sont « adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement » comme l'exige l'article 4, paragraphe 1^{er}, point (b) de la loi du 2 août 2002 précitée. Rien ne s'oppose à ce que les catégories de données à communiquer fassent l'objet d'un règlement grand-ducal. A défaut de ce règlement grand-ducal, le paragraphe 1^{er} de l'article 15 sera sans effet, car l'administration ne pourra pas avoir un accès direct aux données envisagées.

Article 16

L'article sous examen fait croire que le Fonds social culturel est créé par le projet de loi sous avis. Or, ledit Fonds, qui existe d'ores et déjà, a été créé par la loi modifiée du 30 juillet 1999. Pour éviter tout amalgame, l'alinéa 1^{er} de l'article sous avis aura avantage à se lire comme suit :

« Le Fonds social culturel est alimenté annuellement par une dotation de l'Etat et géré selon les règles fixées au chapitre 15 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ».

Articles 17 et 18 (18 et 17 selon le Conseil d'Etat)

Les dispositions abrogatoires précèdent toujours les dispositions transitoires. L'ordre des articles 17 et 18 est à inverser en conséquence.

Les intitulés des articles 17 et 18 (18 et 17 selon le Conseil d'Etat) doivent se lire « Dispositions transitoires » et « Disposition abrogatoire ».

Le bout de phrase « [...] sans préjudice de l'article 16 de la présente loi » de l'article 18 (17 selon le Conseil d'Etat) est à supprimer.

Article 19

L'intitulé de l'article sous avis est libellé « Entrée en vigueur ». De manière générale, il est préférable de qualifier les dispositions relatives à la mise en vigueur de « Mise en vigueur » au lieu d' « Entrée en vigueur ».

L'article sous revue devra dès lors se lire comme suit :

« **Art. 19. – Mise en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Mémorial ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 21 janvier 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen