

Projet de loi

**modifiant la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du
Ducroire Luxembourg**

Avis du Conseil d'État

(5 mai 2020)

Par dépêche du 17 avril 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Finances.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ont été transmis au Conseil d'État par dépêches respectivement des 23 et 27 avril 2020.

La fiche financière annexée à la loi en projet indique que cette dernière « n'est pas susceptible de grever le budget de l'État ». Certes, l'augmentation du plafond pour les engagements pris par l'Office du Ducroire Luxembourg pour le compte de l'État n'aura pas d'impact immédiat, mais s'agissant d'engagements pris pour le compte de l'État, le Conseil d'État s'interroge, à l'instar de la Chambre de commerce, si, à terme, le dispositif de la loi en projet n'est pas néanmoins susceptible de grever le budget de l'État.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'objet du projet de loi sous examen est de modifier l'article 38 de la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg en y insérant un nouveau paragraphe 4 afin d'augmenter les engagements pouvant être pris par l'Office du Ducroire Luxembourg pour le compte de l'État « en raison d'une situation économique exceptionnelle décrétée par le gouvernement ».

Les auteurs de la loi en projet exposent qu'« afin de soutenir au mieux les entreprises luxembourgeoises dans de telles situations de crise, le plafond¹ doit être relevé, ceci étant effectué par une suppression de la référence aux engagements avec la garantie de l'État et une augmentation du multiplicateur qui détermine le plafond des engagements par rapport aux fonds propres, rendant ainsi plus flexible le soutien de l'ODL vis-à-vis des sociétés luxembourgeoises ». L'événement déclencheur de cette modification est, d'après l'exposé des motifs, l'état de crise résultant de la crise sanitaire liée

¹ Prévu à l'article 38, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 4 décembre 2019.

au Covid-19 et exigeant les mesures prises pour soutenir les entreprises luxembourgeoises.

Le dispositif, tel qu'il est rédigé, ne fait pas de lien exprès avec la pandémie de Covid-19. Il y est fait référence à une « situation économique exceptionnelle décrétée par le gouvernement », alors que la pandémie de Covid-19 est un événement d'ordre sanitaire qui a, comme bien d'autres, des répercussions économiques. Qu'est-ce qu'une « situation économique exceptionnelle », concept nouveau, qui se différencie donc de l'état de crise visé à l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution ? Que faut-il comprendre par le caractère « exceptionnel » d'une situation économique et comment l'apprécier ? Par ailleurs, sur quelle base le Gouvernement « décrète »-t-il une « situation économique exceptionnelle » ? Finalement, alors que les auteurs du projet de loi visent, d'après l'exposé des motifs, tant la suppression de la référence aux engagements avec la garantie de l'État que l'augmentation du multiplicateur du plafond des engagements par rapport aux fonds propres, le nouveau paragraphe 4 qu'il est proposé d'ajouter à la loi précitée du 4 décembre 2019, pourrait être interprété comme ne visant que le plafond calculé par rapport aux fonds propres, à l'exclusion dès lors de celui de vingt pour cent du montant global des engagements de l'ODL assumés pour son compte avec la garantie de l'État.

Le Conseil d'État se doit de constater, au vu des nombreuses questions soulevées ci-avant, que la rédaction actuelle de la disposition sous revue contient de nombreuses imprécisions, sources d'insécurité juridique. Le Conseil d'État doit, dès lors, s'opposer formellement au libellé proposé sur le fondement du principe de sécurité juridique.

Article 2

L'article 2 prévoit l'entrée en vigueur de la loi en projet et dispose que : « La présente loi entre en vigueur le XXXX. »

Le Conseil d'État ne peut marquer son accord avec cette manière de procéder : en effet, ou bien aucune date d'entrée en vigueur n'est mentionnée et les règles ordinaires de mise en vigueur des lois prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg s'appliquent, ou bien une date fixe ou par référence à la publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, est clairement précisée dans la loi. Le Conseil d'État constate que les lois adoptées en relation avec la pandémie de Covid-19 entrent en vigueur le jour de leur publication. Le Conseil d'État peut d'ores et déjà se déclarer d'accord avec une entrée en vigueur fixée au jour de la publication de la future loi au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ou avec la suppression de l'article sous rubrique.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er}

L'article sous examen est à rédiger comme suit :

« **Art. 1^{er}.** À l'article 38 de la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg, est complété par le il est inséré un nouveau paragraphe 4 ~~suivant~~ libellé comme suit :

« (4) Par dérogation au paragraphe 1^{er}, en raison d'une situation économique exceptionnelle décrétée par le Gouvernement en conseil, les engagements pris par l'ODL pour le compte de l'État ne peuvent être supérieurs à cinquante fois les fonds propres affectés à cette activité. »

Article 2

L'intitulé de l'article sous examen est à supprimer.

Dans l'hypothèse où la loi en projet aura un caractère rétroactif, il faudra conférer à l'article sous examen la teneur suivante :

« **Art. 2.** La présente loi produit ses effets au [...]. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 5 mai 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu