

Projet de loi

**portant adaptation de certains délais en matière fiscale,
financière et budgétaire dans le contexte de l'état de l'état de
crise**

Avis du Conseil d'État

(23 avril 2020)

Par dépêche du 3 avril 2020, 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.

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

L'avis de la Chambre des métiers a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 8 avril 2020. Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches du 14 avril 2020.

Par dépêche du 20 avril 2020, le Conseil d'État a été saisi de deux amendements au projet de loi sous avis, que la Commission des finances et du budget a adoptés lors de sa réunion du même jour.

Considérations générales

La loi en projet sous examen vise à introduire des dérogations limitées dans le temps à certaines dispositions législatives en matière fiscale, financière et budgétaire pour tenir compte de la situation exceptionnelle créée par la pandémie du Covid-19, pandémie qui est à l'origine du déclenchement de l'état de crise sur la base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution.

Le Conseil d'État constate que les mesures projetées aboutiront à des délais qui se situeront en dehors de la période prévue à l'article 1^{er} de la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Le recours à un règlement grand-ducal pris sur base de l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution aurait dès lors été inopérant, un tel règlement cessant ses effets, aux termes de l'alinéa 4 de cette même disposition au plus tard à la fin de l'état de crise. Ces mesures doivent par conséquent être adoptées par la procédure législative ordinaire.

Examen des articles et des amendements

Articles 1^{er} à 3 et amendements 1 et 2

Les articles sous rubrique prolongent un certain nombre de délais dans le domaine des impôts directs.

Ainsi, un délai supplémentaire jusqu'au 30 juin 2020 est ouvert aux personnes physiques et personnes morales pour déposer certaines déclarations d'impôt. De même, sont reportés jusqu'au 30 juin 2020 les délais endéans lesquels les conjoints imposables collectivement peuvent opter pour une imposition individuelle au lieu de l'imposition collective. Enfin, dans le sillage du règlement grand-ducal du 25 mars 2020 portant suspension des délais en matière juridictionnelle et adaptation temporaire de certaines autres modalités procédurales, sont suspendus jusqu'au 30 juin 2020 les délais pour introduire une réclamation au sens du paragraphe 228 de la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931 (« *Abgabenordnung* ») devant le directeur de l'Administration des contributions directes, ainsi que les délais pour introduire un recours hiérarchique formel contre certaines décisions administratives en matière fiscale.

L'amendement 1 ajoute à l'article 1^{er} un paragraphe 3 qui reporte la date jusqu'à laquelle la demande conjointe pour l'imposition individuelle peut être exercée par des conjoints non résidents dans le cadre du régime d'imposition de l'article 157^{ter}, alinéa 1^{er}, première phrase, de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, pour l'année d'imposition 2019 à la date du 30 juin 2020.

L'amendement 2 vise à préciser, aux paragraphes 3 et 4 de l'article 3, le point de départ de la période de suspension des délais de réclamation et de recours hiérarchique, à savoir le 18 mars 2020, date de la déclaration de l'état de crise.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec les articles sous examen, tels qu'amendés.

Article 4

L'article 4, paragraphe 1^{er}, prévoit de prolonger jusqu'au 31 décembre 2021 le délai de prescription des créances du Trésor ainsi que de toutes les créances dont le receveur de l'Administration des contributions directes s'est vu confier le recouvrement, lequel expire au 30 décembre 2020.

L'article 4, paragraphe 2, étend le champ d'application de cette prolongation aux créances dont le Luxembourg s'est vu confier le recouvrement soit en vertu 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, soit en vertu d'une convention bilatérale ou multilatérale.

D'après l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la directive 2010/24/UE, précitée, les « questions concernant les délais de prescription sont régies exclusivement par les règles de droit en vigueur dans l'État membre requérant ». Le Conseil d'État considère toutefois que la prolongation en

cause, qui permet un recouvrement par le Luxembourg au-delà de la date de prescription prévue par le droit de l'État requérant, est couverte par l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2010/24/UE transposée en droit luxembourgeois par l'article 23, paragraphe 2, 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.¹ Conformément au paragraphe 3 de l'article 19 de la même directive, le Luxembourg, en tant qu'autorité requise doit informer l'autorité requérante « de toute mesure qui interrompt, suspend ou prolonge le délai de prescription de la créance pour laquelle le recouvrement ou les mesures conservatoires ont été demandés, ou qui est susceptible de produire un tel effet ».

Le paragraphe 3 de l'article 4 sous examen proroge au 31 décembre 2021, les effets des privilèges et hypothèques prévus par les dispositions de la loi modifiée du 27 novembre 1933 concernant le recouvrement des contributions directes, des droits d'accise sur l'eau-de-vie et des cotisations d'assurance sociale dont les effets cessent, avant le 31 décembre 2020.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler concernant l'article 4 sous revue.

Articles 5 à 7

Les articles 5 à 7 prorogent les délais d'inscription du privilège du vendeur et du privilège du cohéritier ou du copartageant, prévus respectivement aux articles 2 et 4 de la loi modifiée du 18 avril 1910 sur le régime hypothécaire, ainsi qu'à l'article 2019 du Code civil. L'objectif est d'éviter que, en raison de retards dus à l'état de crise, les divers privilèges ne dégénèrent en simples hypothèques.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec les articles sous examen.

Article 8

L'article 8 reporte au 30 septembre 2020 la date à laquelle le comité directeur du Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg doit transmettre au Gouvernement un rapport sur les activités du Fonds au cours du premier semestre ainsi que sur sa situation financière à la fin du premier semestre.

Dans le même ordre d'idées, et afin de permettre aux membres du comité directeur d'achever leur mandat de façon convenable, les nominations des membres du comité directeur intervenues avec effet au 1^{er} juin 2015, et portant sur une durée de cinq ans sont prorogées jusqu'au 31 octobre 2020.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec la disposition sous examen concernant les prolongations de délais.

¹ Article 19 de la directive 2010/24/UE : « 2. En ce qui concerne la suspension, l'interruption ou la prolongation des délais de prescription, toute mesure de recouvrement de créance adoptée par l'autorité requise ou en son nom en réponse à une demande d'assistance et ayant pour effet de suspendre, d'interrompre ou de prolonger le délai de prescription selon les règles de droit en vigueur dans l'État membre requis est réputée produire le même effet dans l'État membre requérant, pour autant que les règles de droit en vigueur dans l'État membre requérant prévoient ce même effet. »

Article 9

L'article 9, paragraphes 1^{er} et 2, reporte, respectivement au 30 septembre 2020 et au 30 novembre 2020, les délais prévus aux articles 11 et 12 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État pour la présentation du compte général de l'État.

L'article 9, paragraphes 3 et 4, opère une prolongation des délais prévus aux articles 58 et 59 de la loi précitée du 8 juin 1999, à savoir le délai dans lequel le contrôleur financier doit accorder ou refuser son visa, ou le délai dans lequel l'ordonnateur, qui entend maintenir la proposition d'engagement ou l'ordonnance de paiement, malgré un refus du contrôleur, doit transmettre à ce dernier ses observations.

Les auteurs expliquent que ces mesures visent à protéger le contrôleur financier par rapport aux dépenses non directement liées à la crise du Covid-19, telles que les dépenses courantes liées au fonctionnement des administrations, et pour lesquelles les délais maximaux actuels ne pourront pas toujours être respectés pendant la durée de l'état de crise.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec l'article 9 sous examen.

Article 10

À l'article 10, le délai de six mois – prévu à l'article 41, paragraphe 2, de la loi du 4 décembre 2019 relative à l'Office du Ducroire Luxembourg – dont dispose l'Office du Ducroire Luxembourg à compter du 1^{er} janvier 2020 pour reprendre les contrats de travail des membres du personnel de la Chambre de commerce visés à l'article 41, paragraphe 1^{er}, de la prédite loi, est prolongé de six mois.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec cette prolongation des délais.

Article 11

L'article 11, paragraphe 1^{er}, a pour objet de préciser le champ d'application dans le temps des délais prorogés visés aux articles 5 à 7 du projet de loi. Ainsi, sont seulement concernés, les actes reçus par les notaires à partir du 20 janvier 2020 jusqu'au dernier jour de l'état de crise.

Selon les auteurs du projet de loi, la rétroactivité à la fin du mois de janvier 2020 serait nécessaire afin de couvrir les actes reçus par les notaires avant la déclaration de l'état de crise et dont le délai pour faire inscrire le privilège est échu.

L'article 11, paragraphe 2, précise que les prorogations de délai visées à l'article 9, paragraphes 3 et 4, sont uniquement applicables pendant la durée de l'état de crise.

Le Conseil d'État peut marquer son accord avec le dispositif en projet sous examen.

Article 12

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Article 1^{er} et amendement 1

Il y a lieu d'écrire respectivement, aux paragraphes 1^{er} et 3, « deuxième phrase₂ » et au paragraphe 2, « troisième phrase₂ ».

Article 2

Il y a lieu d'écrire « l'article *6bis*, paragraphe 2, deuxième tiret₁ ».

Article 4

Il convient de rédiger le paragraphe 1^{er} de l'article sous avis comme suit :

« Le délai de prescription des créances du Trésor ainsi que de toutes les créances dont le recouvrement est confié au receveur de l'Administration des contributions directes qui expire ~~jusqu'au~~ 31 décembre 2020 est prorogé jusqu'au 31 décembre 2021. »

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil ». Par ailleurs, il convient d'écrire « Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg ».

Article 9

Il convient d'insérer un point après le numéro d'article.

Aux paragraphes 1^{er} et 2, il y a lieu d'écrire, « Chambre des députés ».

Article 10

Il y a lieu d'écrire « l'article 41, paragraphe 1^{er}₂ de la loi précitée ».

Article 11

Aux paragraphes 1^{er} et 2, il y a lieu d'écrire « règlement grand-ducal ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 23 avril 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu