

Projet de loi

- 1) **portant sur les activités spatiales ;**
- 2) **modifiant**
 - **la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;**
 - **la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(29 septembre 2020)

Par dépêche du 20 juillet 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'espace.

Aux textes des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

Considérations générales

Par ses quarante-huit amendements, la commission parlementaire a procédé à une réécriture presque complète du projet de loi sous examen à la suite de l'avis du Conseil d'État du 15 février 2019.

Examen des amendements

Amendement 1 – visant l'intitulé du projet de loi

L'amendement sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 2 – visant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe le champ d'application de la future loi.

Au point 2° de l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande à ce que, à l'instar de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales, qui a inspiré la commission parlementaire, les termes « ressortissant luxembourgeois » soient remplacés par « personnes physiques possédant la nationalité luxembourgeoise ». Le Conseil d'État peut également marquer son accord à ce que les termes « ressortissants luxembourgeois » visent toutes les personnes physiques domiciliées au Grand-Duché de Luxembourg.

Amendement 3 – visant l'article 2, nouveau point 2°

L'amendement 3 vise l'insertion de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 (ci-après « Convention sur la responsabilité »), parmi les définitions utilisées dans la loi en projet. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 4 – visant l'article 2, ancien point 2°

Le Conseil d'État peut marquer son accord en ce qui concerne la nouvelle définition de l'« opérateur spatial » introduite par l'amendement sous rubrique, tout en soulignant que la définition pourrait ne mentionner que l'« opérateur », dans la mesure où la notion d'« opérateur spatial » n'est pas utilisée.

Le commentaire de l'amendement sous examen souligne que comme suggéré par le Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019, les termes « pour son propre compte » ont été supprimés dans la définition de l'« activité spatiale », ce à quoi il marque son accord.

Amendement 5 – visant l'article 2, ancien point 4°

L'amendement 5 modifie la définition de « dommage ». Dans la mesure où l'adverbe « notamment » a un caractère exemplatif, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler sur l'amendement 5 qui reprend la définition de « dommage » figurant dans la loi française précitée du 3 juin 2018.

Amendements 6 à 11 – visant les articles 2 à 5

Les amendements sous examen, visant les articles 2 à 5, n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Au regard de l'amendement 8 relatif à l'article 3 du projet de loi, le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 15 février 2019.

Amendements 12 à 21 – visant l'article 6

Les amendements sous rubrique visent à calquer les conditions auxquelles est soumise la délivrance de l'autorisation sur celles prévues aux articles 7 à 10 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Or, la loi en projet énumère ces conditions en un seul article 6 subdivisé en différents points et non en différents articles, de sorte que la structure de l'article 6 du projet de loi est confuse. Ainsi, le point 7° relatif aux critères d'appréciation de la notion d'« exploitation saine et prudente » n'est pas une condition en tant que telle, mais explicite cette notion figurant au point 6°. De même, le point 5° ne concerne pas une condition d'obtention de l'autorisation, mais permet au ministre compétent de demander des renseignements sur les personnes visées au point 3°.

Aussi, le Conseil d'État propose-t-il de reprendre la structure utilisée dans la loi précitée du 20 juillet 2017 en scindant l'article 6 en plusieurs

articles ou, afin d'éviter une renumérotation des articles subséquents de la loi en projet, en plusieurs paragraphes. Il peut aussi concevoir de regrouper les points 1° à 4° en un paragraphe 1^{er}, les points 6° et 7° devenant un paragraphe 2, le point 5° un paragraphe 3 avec un renvoi aux personnes visées au paragraphe 1^{er}, point 3, et le point 8° devenant un paragraphe 4.

Le Conseil d'État propose de modifier le point 1° de l'article 6 de la loi en projet, tel que modifié par l'amendement 12, de la manière suivante :

« 1° l'opérateur à autoriser doit justifier de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de son siège statutaire et de son l'administration centrale ~~et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser~~, y inclus la structure administrative et comptable ; »

En ce qui concerne l'amendement 13, relatif à l'article 6, point 2°, le Conseil d'État suggère, par souci de cohérence, de mentionner au début du point 2° l'opérateur « à autoriser ».

À l'amendement 14, relatif à l'article 6, point 3°, deuxième phrase, il convient, afin d'harmoniser la terminologie employée dans la loi en projet, de remplacer les termes « bonne réputation » par les termes « honorabilité professionnelle ».

L'amendement 17, relatif à l'article 6, point 5°, reprend, mais en partie seulement, l'article 9, paragraphe 3, de la loi précitée du 20 juillet 2017, en omettant l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe, aux termes duquel « toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres ». Cette disposition doit être reprise à l'article 6, point 5°, du projet de loi, en remplaçant les termes « aux ministres » par « au ministre », puisque le point 5° amendé fait expressément référence au « changement envisagé ».

À l'amendement 19, relatif à l'article 6, point 7°, les références qui y sont faites au point 6° devront être adaptées à la nouvelle structure de l'article 6.

L'amendement 20 n'appelle pas d'observation et le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait formulée au sujet de l'article 6, point 6°, du projet de loi initial.

Les amendements 15, 16, 18 et 21 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 22 – visant l'article 7

Le Conseil d'État note que si l'article 6 de la loi précitée du 20 juillet 2017 parle de « renseignements utiles », l'article 7 de la loi en projet emploie les termes « informations utiles ».

Amendements 23 à 26 – visant l'article 8

Les amendements sous examen suppriment les paragraphes 1^{er} à 4 de l'article 8 de la loi en projet. Dans la mesure où l'amendement 27 insère un nouveau paragraphe 1^{er}, les amendements 23 et 27 auraient pu être fusionnés.

Les amendements 23 à 26 n'appellent pas d'observation. La suppression, par le biais des amendements 24 et 26, des dispositifs figurant aux paragraphes 2 et 4 de l'article 8 du projet de loi initial permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles.

Amendement 27 – visant l'article 8, insertion d'un nouveau paragraphe 1^{er}

Les références aux articles 6 et 7 figurant au nouveau paragraphe 1^{er} inséré par l'amendement 27 devront être adaptées en fonction de la structuration des articles de la loi en projet relatifs aux conditions de délivrance de l'autorisation à accorder à l'opérateur.

Amendements 28 à 39

Les amendements sous rubrique visent les articles 8, 9, 11 et 12 de la loi en projet.

Dès lors que le Grand-Duché de Luxembourg en sa qualité d'État de lancement ne peut se départir de sa responsabilité en vertu de l'article II de la Convention sur la responsabilité, il convient de reformuler à l'amendement 32, l'article 9, paragraphe 2, comme suit :

« (2) En cas de retrait de l'autorisation, le ministre ~~peut prendre~~ prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois. Le ministre peut notamment à ces fins requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise de l'objet spatial à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial. »

Les autres amendements n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État peut lever les oppositions formelles qu'il avait formulées dans son avis du 15 février 2019 à propos des articles 9, paragraphes 1^{er} et 2 (dans son ancienne teneur), 11 et 12, paragraphes 1^{er} et 3 à 5 de la loi en projet.

Amendement 39 – visant le chapitre 5

L'amendement 39 modifie entièrement le chapitre 5 de la loi en projet composé de l'article 13. Pour ce faire, les auteurs des amendements ont repris les dispositions de l'article 12, paragraphes 4, 5 et 7, de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. Le Conseil d'État note qu'une telle disposition ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017 malgré le souhait des auteurs des amendements d'assurer la cohérence entre les dispositions de cette loi et celles de la loi en projet.

Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande aux auteurs de remplacer la notion de « gestion saine et prudente » par celle d'« exploitation

saine et prudente » déjà utilisée à l'article 6 de la loi en projet. La coexistence au sein de la même loi de deux termes assez proches, mais quand même différents, risque d'engendrer des discussions sur leurs différences.

Le Conseil d'État propose de supprimer, au dernier alinéa du paragraphe 4, le délai d'un mois pour saisir la juridiction administrative ; en effet, dans la mesure où le délai d'un mois est spécifique à la législation sur le secteur financier, rien n'empêche l'application du délai de droit commun de trois mois à la loi en projet.

Amendement 40 – supprimant l'ancien article 14

Donnant suite à une opposition formelle du Conseil d'État et en vue d'assurer une cohérence avec le système mis en place par la loi précitée du 20 juillet 2017, la commission parlementaire a décidé de supprimer l'article 14. Le Conseil d'État y marque son accord.

Amendement 41 – visant l'ancien article 15 (article 14 nouveau)

Au paragraphe 2, le Conseil d'État s'interroge sur la sanction pénale frappant la violation des articles 8, paragraphe 2, et 13, paragraphe 5.

En ce qui concerne l'article 8, paragraphe 2, relative à la redevance devant être payée par l'opérateur, le Conseil d'État constate que l'article correspondant dans la loi précitée du 20 juillet 2017, à savoir l'article 13, n'est pas sanctionné pénalement. Dans la mesure où les auteurs des amendements ont voulu aligner le dispositif du projet de loi sous avis avec celui de la loi précitée du 20 juillet 2017, le Conseil d'État demande à ce que la référence à l'article 8, paragraphe 2, du projet de loi soit supprimée.

Quant à l'article 13, paragraphe 5, qui dispose que « tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu'il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital », repris de l'article 12, paragraphe 7, de la loi précitée du 10 novembre 2009, il convient de relever que l'article 47 de cette même loi du 10 novembre 2009 ne prévoit pas de sanction pénale pour la violation dudit article 12, paragraphe 7, de sorte que la référence à l'article 13, paragraphe 5, du projet de loi est à supprimer.

Les références à l'article 6 figurant au paragraphe 2 de l'article 14 (anciennement article 15) du projet de loi doivent être adaptées en fonction du choix retenu concernant la structuration des conditions pour la délivrance de l'autorisation à accorder à l'opérateur.

Amendements 42 à 48

Les amendements sous rubrique relatifs aux articles 15 à 19 du projet de loi, dans leurs teneurs amendées, n'appellent pas d'observation.

Le Conseil d'État peut lever son opposition formelle formulée au sujet de l'article 19, paragraphe 1^{er}.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Lorsqu'un terme a reçu une définition spécifique applicable pour tout le dispositif, il convient d'employer le terme ainsi défini à chacune de ses occurrences. Partant, à l'article 3 du projet de loi, tel qu'amendé, les termes « l'activité visée à l'article 2, point 1^o, » sont à remplacer par les termes « l'activité spatiale », tandis qu'à l'article 13, paragraphe 1^{er}, tel qu'amendé, les termes « au sens de l'article 2, point 6^o, », sont à supprimer.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

En ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Amendement 1

Il est suggéré de rédiger l'intitulé de la loi en projet comme suit :
« Projet de loi portant sur les activités spatiales et modifiant :
1^o la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
2^o la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ».

Amendement 2

À l'article 1^{er}, point 1^o, le Conseil d'État note un problème de syntaxe et propose la rédaction suivante :

« 1^o par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous le contrôle et la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ».

Amendement 5

Comme indiqué aux observations générales, il convient de supprimer les termes « et notamment » entre les termes « aux biens, » et les termes « à la santé publique ».

Amendement 21

À l'article 6, point 9^o, il convient de faire référence à « la loi modifiée du 10 août 1915 ~~sur~~ concernant les sociétés commerciales », de supprimer les termes « telle que modifiée » et d'écrire « réviseur d'entreprises ».

Amendement 34

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le deux-points avant les termes « l'autorité exercée » est à omettre.

Amendement 39

Bien que cette observation n'ait pas été formulée dans son avis du 15 février 2019, le Conseil d'État tient à souligner, en ce qui concerne l'article 13, paragraphe 4, alinéa 5, dans sa teneur amendée, que – dans un souci d'harmonisation du texte –, pour l'introduction d'un recours en réformation, il est indiqué d'employer une des formules suivantes : « Les décisions (mesures) prévues au paragraphe (à l'article) [...] sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif » ou « Contre les décisions (mesures) prises (par [nom de l'autorité compétente]) en vertu du paragraphe (article) [...], un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif ».

Amendement 41

À l'article 14, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, dès lors qu'il s'agit d'une alternative, il convient d'écrire « paragraphe 1^{er} ou paragraphe 4 ».

Concernant l'article 14, paragraphe 2, il est à noter que l'usage des points-virgules est réservé aux énumérations afin de séparer entre eux les différents points énumérés. Il convient d'employer des virgules pour séparer dans une phrase tous les éléments du dispositif auxquels il est renvoyé.

Amendement 42

À l'article 15, paragraphe 1^{er}, première phrase, il y a lieu d'écrire « ministre ayant la Politique et Législation spatiales dans ses attributions ».

Amendement 45

À l'article 18, paragraphe 2, en raison de la terminologie spécifique employée par la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, pour désigner les subdivisions des articles, il convient d'utiliser le terme « alinéa » au lieu de « paragraphe ». En outre, dans le même souci de cohérence du dispositif, il convient d'attribuer un numéro à chaque alinéa. Partant, le Conseil d'État suggère de formuler l'article 18, paragraphe 2, du projet de loi, tel qu'amendé, comme suit :

« (2) L'article 152*bis* de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « paragraphes 2 et 7 » sont remplacés par les termes « alinéas 2 et 7 ».

2° Il est inséré un alinéa 1a, libellé comme suit :

« La condition énoncée à l'alinéa 1^{er} ~~précitée relative à la mise en œuvre physique des investissements sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'EEE~~ ne s'applique pas aux objets spatiaux tels

que définis à l'article 2, point 4°, de la loi du [...] sur les activités spatiales. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 29 septembre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu