

**Projet de loi**

**portant transposition de certaines mesures prévues par l'« Accord entre le Gouvernement et l'Union des Entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales LCGB et CGFP » du 31 mars 2022 et modifiant :**

- 1° l'article 3, paragraphe 7, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;**
- 2° le titre I de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;**
- 3° le Code de la sécurité sociale ;**
- 4° la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;**
- 5° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;**
- 6° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ; et**
- 7° la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures**

---

**Avis du Conseil d'État**

(20 mai 2022)

Par dépêche du 29 avril 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par la 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, une fiche financière ainsi que les textes coordonnés par extraits des lois que le projet de loi sous rubrique vise à modifier.

Par dépêche du 2 mai 2022, le Premier ministre, ministre d'État, a demandé au Conseil d'État d'accorder un traitement prioritaire à l'examen du projet sous rubrique.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches du 18 mai 2022.

Les avis des autres chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

## Considérations générales

La loi en projet a pour objet de transposer certaines mesures retenues par l'accord signé en date du 31 mars 2022, entre le Gouvernement et les représentants de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL), du LCGB et de la CGFP, à l'issue des réunions du Comité de coordination tripartite qui ont eu lieu au cours du mois de mars de cette année.

Selon l'exposé des motifs, cet accord retient « une série de mesures ciblées visant à atténuer les effets des pressions inflationniste[s] aussi bien sur les entreprises que sur les ménages. Il contient, d'un côté, des aides aux entreprises, dont certaines spécifiques à la transition énergétique et, de l'autre côté, des mesures pour compenser la perte de pouvoir d'achat, en particulier des ménages à faible ou moyen revenu, liée notamment au report de la tranche indiciaire prévue pour août 2022 à avril 2023. »

Toujours selon l'exposé des motifs, ce paquet de mesures, désigné par le terme « Solidaritéitspak », comprend les mesures suivantes :

1° Décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire qui, selon les dernières prévisions du STATEC, devrait tomber au mois d'août 2022 et décalage de douze mois de toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 ;

2° Introduction d'un crédit d'impôt énergie (CIE) temporaire, dans le but de compenser la perte du pouvoir d'achat liée au report d'une tranche indiciaire ;

3° Équivalent crédit d'impôt (ECI), versé aux bénéficiaires du revenu d'inclusion sociale (REVIS) et du revenu pour personnes gravement handicapées (RPGH) ;

4° Adaptation de la subvention du loyer, en élargissant les critères d'accès et en augmentant les montants alloués dans le cadre de ladite subvention ;

5° « Gel » temporaire de toute adaptation des loyers du marché privé jusqu'à la fin de l'année 2022 ;

6° Réduction temporaire de 7,5 cents par litre de carburant, afin d'alléger la facture énergétique des ménages et des entreprises ;

7° Augmentation des aides financières pour études supérieures ;

8° Adaptation « Prime House » en augmentant le soutien financier mis à disposition pour le remplacement des anciennes chaudières basées sur les énergies fossiles, en élargissant le nombre de ménages éligibles à des aides permettant de réduire la pauvreté énergétique et en augmentant la prime ;

9° Aides pour les entreprises impactées par la hausse des prix énergétiques, visant, entre autres, à compenser une partie des surcoûts auxquels font face les entreprises énergivores, à couvrir une partie des coûts liés au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) et à soutenir davantage les entreprises à identifier leur potentiel d'économie en énergie et de décarbonation ;

10° Régime d'aides sous forme de garantie, en facilitant l'accès aux crédits bancaires des entreprises qui auraient des besoins en liquidités accrues dans la situation économique aggravée.

L'impact budgétaire total des aides précitées se chiffre à 752,5 millions d'euros, ce qui selon les auteurs correspond à 1 pour cent du PIB de l'année 2022.

La loi en projet vise notamment à transposer les mesures reprises aux points 1° à 5° et 7° précités.

Le Conseil d'État renvoie à l'exposé des motifs pour de plus amples détails.

Le Conseil d'État constate que le chapitre 1<sup>er</sup> qui porte sur la subvention de loyer, est susceptible de former à lui seul un acte homogène, lequel devrait faire l'objet d'une loi distincte. En effet, des lois dites « fourre-tout » ou encore « mosaïques<sup>1</sup> », comme en l'espèce, sont absolument à écarter étant donné que le recours à un tel procédé peut entraîner des désavantages pour la qualité de l'ordonnement juridique et présenter l'inconvénient majeur de rendre la recherche des textes autonomes incorporés dans un même dispositif tout comme des modifications apportées à l'arsenal normatif en vigueur fort fastidieuse. Le Conseil d'État note, par ailleurs, que par dépêche du 29 décembre 2021, il a été saisi du projet de loi n° 7938 relative aux aides individuelles au logement dont le chapitre 2, section 2, porte également sur la subvention de loyer. Au vu des développements qui précèdent, le Conseil d'État estime qu'il y a lieu d'abroger les dispositions du chapitre 1<sup>er</sup> une fois que le projet de loi n° 7938 est entré en vigueur.

Le Conseil d'État tient encore à signaler que, compte tenu de l'urgence dans laquelle il a été amené à délibérer sur le projet de loi sous examen, il a été contraint en ce qui concerne le chapitre 1<sup>er</sup> de se limiter à mettre en évidence les questions essentielles qui se posent, sans être en mesure de formuler à chaque fois des propositions de texte.

Au vu des difficultés soulevées à l'endroit de l'examen des articles et de l'urgence de la mise en œuvre de certaines dispositions sous examen, le Conseil d'État pourrait d'ores et déjà marquer son accord à ce que le projet de loi sous avis soit scindé.

## **Examen des articles**

### Article 1<sup>er</sup>

Alors que l'intitulé de l'article sous examen annonce des définitions, celui-ci se borne pour ce qui concerne la notion reprise au point 2° à renvoyer à l'article 9 de la loi en projet. Le point précité est, de ce fait, dénué de valeur normative et à omettre pour être superfétatoire.

L'aide définie au point 3° ne peut être accordée que pour la location d'un logement situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Sont donc exclus les contrats d'hébergement dans des structures spécialisées comme des foyers. Comme les cocontractants bénéficient dans le cadre de ces contrats de « loyers » souvent très attractifs, il est logique d'exclure ces situations. Le même raisonnement vaut pour les locations de logements auprès du Fonds du logement, des offices sociaux ou des communes. Le

---

<sup>1</sup> Avis du Conseil d'État (n° 50.833) du 18 novembre 2014 portant sur la loi du 19 décembre 2014 relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir - première partie (2015), en projet.

Conseil d'État estime cependant qu'il serait opportun de reprendre dans la définition de l'« aide », le fait que n'est visé que le marché locatif privé tel que cela est précisé à l'article 2 du projet de loi sous examen. Le Conseil d'État propose donc de compléter la définition de l'« aide » comme suit : « une subvention de loyer pouvant être accordée pour la location d'un logement sur le marché locatif privé et situé sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ».

Le point 5° définit la notion d'« autre logement ». Le Conseil d'État demande de viser à la deuxième phrase « les membres de la communauté domestique » afin de s'aligner sur l'article 2, point 4°, et propose à cette fin le texte suivant : « les membres de la communauté domestique peuvent être pleins propriétaires ou usufruitiers jusqu'à un tiers d'un seul autre logement. » En effet, la « communauté domestique » *stricto sensu*, n'ayant pas la qualité d'entité juridique, ne peut pas être propriétaire ou usufruitier.

La définition du terme « demandeur » est reprise du règlement grand-ducal modifié du 9 décembre 2015 fixant les conditions et modalités d'octroi de la subvention de loyer prévue par la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement, sauf que ce dernier prévoit également la possibilité d'une demande introduite par plusieurs personnes physiques. Le projet de loi sous examen se limite cependant à viser le demandeur-personne physique au singulier. Comme la définition du terme « bénéficiaire » prévoit toutefois explicitement la possibilité d'une demande signée par plusieurs personnes et par après une répartition de l'aide entre ces personnes, le Conseil d'État demande aux auteurs de s'en tenir à la définition du terme « demandeur » figurant au règlement grand-ducal précité du 9 décembre 2015 et englobant la demande faite par plusieurs personnes.

La définition de la notion de « bénéficiaire » reprise au point 7° vise également la demande signée par plusieurs personnes avec une répartition de l'aide accordée à parts égales entre ces différentes personnes. Le Conseil d'État note que le commentaire des articles indique que « l'aide sera toujours liquidée par un virement unique sur le compte indiqué par ces personnes [...] ». Cette façon de procéder ne se retrouve pas dans le projet de texte sous examen, et semble même contredire la répartition à parts égales entre les demandeurs prévue par ce dernier. Comment cette répartition pourrait-elle se faire si l'aide est liquidée sur le compte d'une seule personne ? La répartition à parts égales dépendra-t-elle dès lors du bon vouloir de la personne dont le compte a été crédité de l'aide ?

Le point 9°, alinéa 1<sup>er</sup>, définit la notion de « communauté domestique » comme suit : « la ou les personnes physiques qui vivent dans le logement du demandeur, dont il faut admettre qu'elles disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir les preuves matérielles qu'elles résident ailleurs ». Le Conseil d'État constate que le point sous examen est incohérent en ce qu'il ne compte pas le demandeur parmi les membres de la communauté domestique, alors même que celui-ci contribue au budget de celle-ci. Au vu de cette incohérence qui est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

S'ajoute à cela que la définition de la notion de « communauté domestique » reprise au point 9° diffère de celle reprise dans d'autres textes et notamment de celle figurant dans la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale qui définit la communauté domestique comme

suit : « Sont présumées former une communauté domestique toutes les personnes qui vivent dans le cadre d'un foyer commun, dont il faut admettre qu'elles disposent d'un budget commun et qui ne peuvent fournir les preuves matérielles qu'elles résident ailleurs<sup>2</sup>. » Pour des raisons d'harmonisation des textes et afin d'être en mesure de lever l'opposition formelle, le Conseil d'État suggère d'aligner la formulation de la notion de « communauté domestique » sur celle de l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi précitée du 28 juillet 2018.

Le point 9<sup>o</sup>, alinéa 3, dispose que « ces pièces peuvent être présentées au ministre par toute personne qui estime qu'elle a été considérée à tort comme vivant dans le foyer du demandeur et disposant avec lui d'un budget commun ; les pièces énumérées ci-avant portent sur une durée de 6 mois au moins à compter de la date où la demande en obtention de l'aide a été introduite auprès du ministre. » Selon l'alinéa 3, il appartient à la personne qui réside ailleurs et non pas au demandeur, personne concernée par la demande en obtention d'une subvention de loyer, de rapporter la preuve qu'elle ne vit pas dans le logement du demandeur. Cette façon de procéder est cependant contraire au principe du contradictoire, qui est à rattacher au principe fondamental de l'État de droit<sup>3</sup>, principe qui selon la Cour constitutionnelle est inhérent aux articles 1<sup>er</sup> et 51, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la Constitution<sup>4</sup>. Ce procédé constitue, par ailleurs, une entorse à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, qui indique explicitement que les règles générales par lui visées, c'est-à-dire celles appelées à réglementer la procédure administrative non contentieuse, « doivent notamment assurer le respect des droits de la défense de l'administré en aménageant dans la mesure la plus large possible la participation de l'administré à la prise de la décision administrative », comprenant notamment son droit d'être entendu. Pour ces raisons, le Conseil d'État est amené à s'opposer formellement au point 9<sup>o</sup>, alinéa 3.

## Article 2

L'alinéa 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, prévoit que le demandeur doit avoir conclu par écrit en qualité de locataire un contrat de bail à usage d'habitation auquel s'applique la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil. Le Conseil d'État note que le commentaire des articles prévoit que la condition d'un contrat écrit n'est pas exigée pour les contrats verbaux conclus avant la date d'entrée en vigueur du chapitre 1<sup>er</sup>, soit le 1<sup>er</sup> août 2022. Le Conseil d'État ne comprend pas cette exclusion des contrats verbaux. Un contrat de bail à usage d'habitation peut valablement être conclu oralement. En effet, en vertu de l'article 1715 du Code civil le contrat de bail peut être conclu par écrit ou oralement. Une fois le bail d'usage d'habitation verbal exécuté, la preuve dudit contrat peut se faire par tout moyen et notamment par l'occupation des lieux et les quittances de loyer. Le Conseil d'État considère dès lors que l'exclusion du contrat de bail verbal se heurte au principe de l'égalité devant la loi tel qu'inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. Selon la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle<sup>5</sup> relative à l'article 10*bis*, le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à

---

<sup>2</sup> Article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour administrative n° 45871C du 21 octobre 2021.

<sup>4</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 146/19 du 28 mai 2019, (Mém. A n° 383 du 4 juin 2019).

<sup>5</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle n° 159 du 13 novembre 2020 (Mém. A – n°921 du 20 novembre 2020).

la condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but. Le Conseil d'État ne voit toutefois aucune raison objective justifiant une différence de traitement entre les demandeurs qui ont conclu un contrat de bail à usage d'habitation par écrit et les demandeurs qui ont conclu un contrat de bail à usage d'habitation verbal. Par conséquent, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle de supprimer les termes « par écrit ».

En ce qui concerne le point 5° qui porte sur les conditions de revenu à respecter par le demandeur et le point 6° qui porte sur les conditions de revenu à respecter par la communauté domestique, le Conseil d'État tient à relever que lesdits points sont à adapter dans le cas où les auteurs suivent le Conseil d'État dans sa proposition de s'en tenir à la définition de la notion de « communauté domestique » figurant dans la loi précitée du 28 juillet 2018.

#### Articles 3 à 6

Sans observation.

#### Article 7

Le paragraphe 1<sup>er</sup> prévoit que « [l]e demandeur ou bénéficiaire d'une subvention de loyer est tenu d'informer dans les plus brefs délais le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide, sous peine de restitution de l'aide avec effet rétroactif ». Le Conseil d'État se doit de relever que le demandeur ne saurait restituer une aide qu'il n'a pas touchée. Partant, le Conseil d'État demande aux auteurs de supprimer les termes « demandeur ou » ainsi que les termes « l'octroi, ».

Par ailleurs, le Conseil d'État tient à relever que le paragraphe 1<sup>er</sup> fait double emploi avec le paragraphe 2, alinéa 2, en ce que les deux paragraphes prévoient que le bénéficiaire de la subvention de loyer est tenu d'informer le ministre de tout changement susceptible d'influencer l'octroi, le maintien, la modification ou la suppression de l'aide, sous peine de restitution de l'aide indûment touchée avec effet rétroactif. Le paragraphe 2, alinéa 2, est dès lors à omettre.

#### Article 8

Sans observation.

#### Article 9

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État recommande, dans un souci de meilleure lisibilité du texte, de déplacer celui-ci vers la fin du paragraphe 2 de l'article 15.

En ce qui concerne le paragraphe 3, alinéa 2, le Conseil d'État se demande ce que les auteurs entendent par le terme « agents », ce terme recouvrant en général les termes « fonctionnaires et employés publics ». Le Conseil d'État demande, par ailleurs, que le terme « publics » soit inséré après le terme « employés ».

Le Conseil d'État note que les membres de la commission en matière d'aides individuelles au logement peuvent être remplacés à tout moment par le ministre ayant le Logement dans ses attributions. Il donne à considérer que cette disposition ne cadre pas nécessairement avec la disposition qui prévoit que les nominations des membres de la commission sont faites pour un terme renouvelable de 5 ans.

#### Article 10

Sans observation.

#### Article 11

Le Conseil d'État tient à relever que le pouvoir du ministre ayant le Logement dans ses attributions de déléguer tout ou partie des obligations qui lui incombent en vertu de la section 4, prévu à l'alinéa 2, deuxième phrase, n'a pas sa place dans un texte de loi vu qu'il relève de l'organisation interne du ministère visé.

L'alinéa 3, qui impose la conformité du traitement des données avec la loi du 1<sup>er</sup> août 2018 portant organisation de la Commission nationale pour la protection des données et du régime général sur la protection des données, est superfétatoire et partant à supprimer, étant donné qu'il relève de l'évidence que le régime général sur la protection des données s'applique en l'espèce.

#### Article 12

Le Conseil d'État tient à relever que l'article sous examen n'apporte pas de plus-value normative par rapport à l'application des règles du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), ci-après « RGPD ». Partant, l'article sous examen est à omettre.

#### Article 13

L'alinéa 1<sup>er</sup> prévoit qu'« en signant la déclaration spéciale contenue sur le formulaire de demande d'une subvention de loyer, le demandeur donne son consentement explicite à ce que le ministre ait accès, pour chacune des personnes concernées, aux renseignements des fichiers et bases de données d'autres autorités de l'État, et à ce qu'il obtient la transmission des informations et données nécessaires au traitement de la demande en obtention de l'aide et au réexamen de cette demande. »

Le Conseil d'État rappelle que l'article 4, point 11, du RGPD, définit le consentement comme « toute manifestation de volonté, libre, spécifique, éclairée et univoque par laquelle la personne concernée accepte, par une déclaration ou par un acte positif clair, que des données à caractère personnel la concernant fassent l'objet d'un traitement ».

Or, le consentement visé par l'alinéa 1<sup>er</sup> ne constitue pas un consentement libre au sens du RGPD étant donné que le demandeur ou le bénéficiaire sont obligés de donner leur consentement pour pouvoir profiter d'une subvention de loyer. Partant, et dans la mesure où l'alinéa 2 détermine

de toute manière les renseignements que le ministre ayant le Logement dans ses attributions peut demander auprès des administrations y visées, le Conseil d'État demande de faire abstraction de l'alinéa 1<sup>er</sup>. En effet, en vertu de l'article 6, paragraphe 1<sup>er</sup>, du RGPD, le traitement des données à caractère personnel est licite dans le secteur public lorsqu'il est nécessaire au respect d'une obligation légale, ce qui est le cas en l'espèce.

Les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 emploient les termes « personnes concernées ». À cet égard, se pose la question de savoir ce que les auteurs entendent par cette notion ? S'agit-il du demandeur et du bénéficiaire pris isolément, sans prendre en compte les membres de la communauté domestique respective ? Ou s'agit-il de l'ensemble des membres de la communauté domestique du demandeur et du bénéficiaire ? Ainsi, face à l'imprécision du texte et de l'insécurité juridique qui en découle, le Conseil d'État doit s'opposer formellement aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article sous avis.

#### Article 14

Sans observation.

#### Article 15

En ce qui concerne l'emploi des termes « personnes concernées » au paragraphe 3, première phrase, il est renvoyé aux observations ainsi qu'à l'opposition formelle formulées à l'égard de l'article 13, alinéas 1<sup>er</sup> et 2.

#### Article 16

Le Conseil d'État note que les alinéas 2 et 3 de l'article sous examen déterminent tous les deux les suites à donner en cas de refus d'accès au logement. L'alinéa 2 prévoit en cas de refus d'accès au logement la suspension du paiement de l'aide, tandis que l'alinéa 3 prévoit le refus de l'aide et la restitution avec effet rétroactif, de sorte que les deux alinéas sont incohérents. Cette incohérence étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la coexistence de deux dispositions contraires.

Pour le surplus, le Conseil d'État est d'avis que les dispositions prévues à l'article sous revue n'apportent aucune plus-value normative par rapport au droit commun en matière administrative et propose dès lors de le supprimer<sup>6</sup>.

#### Articles 17 et 18

Sans observation.

#### Article 19

Il est renvoyé aux observations formulées à l'égard de l'article 2, point 2°, et à l'opposition formelle y formulée.

---

<sup>6</sup> Avis du Conseil d'État (n° 51.779) du 15 novembre 2016 portant sur le projet de loi concernant la collecte et la saisie des dossiers d'aides relatives au logement.

## Article 20

La disposition sous avis a pour objet d'introduire un « crédit d'impôt énergie » par un nouvel article 154<sup>sexies</sup> LIR. Il s'agit, d'après les auteurs, d'une mesure temporaire visant à « compenser, voire surcompenser pour les salaires les moins élevés, la perte du pouvoir d'achat des ménages du fait du décalage éventuel d'une tranche indiciaire dans le mois à venir, ainsi que de l'augmentation de la taxe CO2 au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et 2023 respectivement<sup>7</sup> ».

Le Conseil d'État prend note de l'intention des auteurs, mais constate que la compensation par l'intermédiaire du crédit d'impôt énergie qui fait l'objet de l'article sous examen est fixée individuellement en fonction du revenu (salaire mensuel, bénéfice annuel voire pension ou rente mensuelle). Le dispositif proposé a comme conséquence de conférer à un ménage de deux personnes ayant chacune un revenu de 3 000 euros par mois par exemple, un crédit d'impôt énergie individuel s'élevant à 84 euros pour chaque personne, de sorte que le ménage se voit conférer 2 fois 84 euros, soit 168 euros, alors qu'un ménage de deux personnes dont une dispose d'un revenu mensuel de 6 000 euros, se voit conférer un crédit d'impôt énergie d'environ 66 euros. Le Conseil d'État estime que le dispositif sous avis fait suite à des discussions au sein du Comité de coordination tripartite et qu'il appartient au législateur d'en apprécier l'opportunité des conséquences implicites des modalités dudit dispositif.

Par ailleurs, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que le dispositif sous avis tend à compenser la prochaine tranche indiciaire à échoir au mois de juin ou de juillet laquelle est censée être reportée au 1<sup>er</sup> avril 2023. La loi en projet ne contient pas de dispositif destiné à compenser d'éventuelles tranches indiciaires à échoir ultérieurement.

Le Conseil d'État note que le texte des points 2° et 3° se caractérise par une certaine lourdeur et par des entorses aux principes légistiques que le Conseil d'État entend promouvoir, ce qui rend le texte difficilement intelligible. En particulier, le nouvel article 154<sup>sexies</sup> est divisé en titres qui ont chacun des alinéas numérotés. Cette façon de faire empêche une citation claire du texte en projet et devrait être évitée. Le Conseil d'État suggère que le dispositif en projet fasse l'objet de trois nouveaux articles, soit un article pour chacune des catégories de bénéficiaires du crédit d'impôt.

Par ailleurs, le Conseil d'État relève que la disposition sous avis prévoit en réalité deux régimes juridiques distincts – l'un pour l'année d'imposition 2022 prévu par le point 2° et l'autre pour l'année d'imposition 2023 prévu par le point 3°. Le crédit d'impôt a vocation à s'appliquer pour une période globale encore indéterminée entre le mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 et le 31 mars 2023. Or, conformément au principe de l'annualité de l'impôt consacré par l'article 100 de la Constitution, et repris à l'article 1<sup>er</sup> LIR, « la situation du contribuable doit être considérée pour chaque année d'imposition suivant des données et caractéristiques propres, indépendamment de celles retenues par l'autorité compétente pour une année d'imposition antérieure<sup>8</sup> ». Il a ainsi été nécessaire de créer un régime spécifique pour chaque année d'imposition.

---

<sup>7</sup> Exposé des motifs, p. 4.

<sup>8</sup> Arrêt de la Cour administrative n° 46925C du 31 mars 2022.

Pour ce faire, les auteurs du projet de loi sous avis ont choisi de prévoir à l'avance que le libellé du point 3° viendra remplacer celui du point 2° pour l'année 2023. Le Conseil d'État considère que cette méthode nuit à l'intelligibilité et à la prévisibilité du texte et demande que les deux régimes figurent distinctement dans le libellé de la disposition en cause et renvoie à ce titre à ses observations formulées à l'égard de l'article 31.

Le Conseil d'État note enfin que les limites de revenus spécifiées au dernier paragraphe du deuxième alinéa des titres 1<sup>er</sup>, 2 et 3 de l'article 154<sup>sexies</sup> du texte en projet<sup>9</sup> sont superfétatoires et le Conseil d'État propose dès lors de les supprimer afin de ne pas alourdir davantage le texte.

Le Conseil d'État propose par conséquent la formulation suivante qui contient aussi quelques modifications rédactionnelles supplémentaires afin d'augmenter la lisibilité du texte sous avis :

« **Art. 20. Le titre I de II** La loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifiée et complétée comme suit :

1° À l'article 137, alinéa 1<sup>er</sup>, les termes « 139<sup>quater</sup>, 141, 154<sup>ter</sup>, 154<sup>quater</sup> et 154<sup>quinquies</sup> » sont remplacés par les termes « 139<sup>quater</sup>, 141 et 154<sup>ter</sup> à ~~154<sup>sexies</sup>~~ **154<sup>octies</sup>** ».

2° ~~II est~~ **Sont** insérés ~~un nouvel~~ **les articles 154<sup>sexties</sup>, 154<sup>septies</sup>, 154<sup>octies</sup> nouveaux** ~~154<sup>sexies</sup>~~ libellés comme suit :

« Art. 154<sup>sexies</sup>.

~~Titre 1 Le crédit d'impôt énergie dans les cas des indépendants~~

(1) **Un crédit d'impôt énergie pour indépendant, ci-après dénommé « CIE indépendant », est octroyé** à tout contribuable réalisant un bénéfice commercial au sens de l'article 14, un bénéfice agricole ou forestier au sens de l'article 61 ou un bénéfice provenant de l'exercice d'une profession libérale au sens de l'article 91, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg, ~~il est octroyé un crédit d'impôt énergie (CIE). Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé. Le CIE pour indépendants n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des revenus professionnels indépendants réalisés par le contribuable au cours d'une année d'imposition. Il ne peut être cumulé ni avec le crédit d'impôt énergie visé au titre 2 à l'article 154<sup>septies</sup>, ni avec le crédit d'impôt énergie visé au titre 3 à l'article 154<sup>octies</sup>. Le contribuable doit être affilié personnellement pour ce bénéfice en tant qu'assuré obligatoire à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi-ou multilatéral de sécurité sociale. En cas d'octroi de deux CIE indépendant (contribuable et conjoint dans le cadre d'une imposition collective), il faut que le conjoint soit affilié en tant que conjoint-aidant à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale.~~

(2) Le CIE ~~pour~~ indépendant est fixé comme suit :

---

<sup>9</sup> À titre d'exemple pour le cas des indépendants : « Pour des bénéficiaires nets n'atteignant pas au moins un montant de 936 euros, le CIE pour indépendants n'est pas accordé. À partir d'un bénéfice net de 100.000 euros par an, le CIE pour indépendants n'est pas accordé ».

**a) Pour l'année d'imposition 2022 et pour un bénéfice net se situant :**

- de 936 euros à 44.000 euros, le CIE indépendant s'élève à  $N \times 84$  euros par an,
- de 44.001 euros à 68.000 euros, le CIE indépendant s'élève à  $[N \times 84 - (\text{bénéfice net} - 44.000) \times (N \times 8 / 24.000)]$  euros par an,
- de 68.001 euros à 100.000 euros, le CIE indépendant s'élève à  $[N \times 76 - (\text{bénéfice net} - 68.000) \times (N \times 76 / 32.000)]$  euros par an,

N étant le nombre de mois compris entre le mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et la fin de l'année 2022.

Les revenus extraordinaires ne sont cependant pas à inclure pour la détermination du bénéfice net.

Le montant mensuel est obtenu en divisant le montant annuel par N. Les montants annuel ou mensuel sont arrondis au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE indépendant est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le premier jour du mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et le 31 décembre 2022 inclus. ~~Pour des bénéfices nets n'atteignant pas au moins un montant de 936 euros, le CIE indépendant n'est pas accordé. À partir d'un bénéfice net de 100.000 euros par an, le CIE indépendant n'est pas accordé.~~

**b) Pour l'année d'imposition 2023 et pour un bénéfice net se situant :**

- de 936 euros à 44.000 euros, le CIE indépendant s'élève à 252 euros par an,
- de 44.001 euros à 68.000 euros, le CIE indépendant s'élève à  $[252 - (\text{bénéfice net} - 44.000) \times (24/24.000)]$  euros par an,
- de 68.001 euros à 100.000 euros, le CIE indépendant s'élève à  $[228 - (\text{bénéfice net} - 68.000) \times (228/32.000)]$  euros par an.

Les revenus extraordinaires ne sont cependant pas à inclure pour la détermination du bénéfice net.

Le montant mensuel est obtenu en divisant le montant annuel par 3. Les montants annuel ou mensuel sont arrondis au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE indépendant est limité à la période où le contribuable exerce une activité professionnelle indépendante au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le 1er janvier 2023 et le 31 mars 2023 inclus. ~~Pour des bénéfices nets~~

~~n'atteignant pas au moins un montant de 936 euros, le CIE indépendant n'est pas accordé. À partir d'un bénéfice net de 100.000 euros par an, le CIE indépendant n'est pas accordé.~~

(3) Le CIE ~~pour~~ indépendants est imputable et restituable au contribuable exclusivement dans le cadre de l'imposition par voie d'assiette. En présence d'une mise à la disposition simultanée de salaires pour lesquels le contribuable a droit au crédits d'impôt énergie visé ~~au titre 2 à l'article 154septies~~ ou de pensions ou rentes pour lesquelles le contribuable a droit au crédit d'impôt énergie visé ~~au titre 3 à l'article 154octies~~, le CIE indépendant est régularisé dans le cadre de cette imposition.

(4) Le CIE ~~pour~~ indépendants est déduit de la cote d'impôt dû au titre de l'année d'imposition. À défaut d'impôt suffisant, le CIE indépendant est versé au contribuable par l'Administration des contributions directes dans le cadre de l'imposition.

## ~~Titre 2 Le crédit d'impôt énergie dans les cas des salariés~~

### Art. 154septies.

(1) **Un crédit d'impôt énergie pour salarié, dénommé ci-après « CIE salarié » est octroyé** à tout contribuable réalisant un revenu d'une occupation salariée au sens des articles 95 ou 95a, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg, ~~il est octroyé un crédit d'impôt énergie (CIE). Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé Le CIE pour~~ salariés n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des salaires alloués au salarié. Il ne peut être cumulé ni avec le crédit d'impôt énergie visé ~~au titre 1 à l'article 154sexies~~, ni avec le crédit d'impôt énergie visé ~~au titre 3 à l'article 154octies~~. Le contribuable doit être affilié personnellement pour ce salaire en tant qu'assuré obligatoire à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale.

(2) Le CIE ~~pour~~ salariés est fixé comme suit :

a) **Pour l'année d'imposition 2022** et pour un salaire brut mensuel se situant :

- de 78 euros à 3.667 euros, le CIE salarié s'élève à 84 euros par mois,
- de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE salarié s'élève à  $[84 - (\text{salaire brut mensuel} - 3.667) \times (8/2.000)]$  euros par mois,
- de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE salarié s'élève à  $[76 - (\text{salaire brut mensuel} - 5.667) \times (76/2.667)]$  euros par mois.

Par salaire brut mensuel au sens de cet ~~titre~~ **article**, il y a lieu d'entendre l'ensemble des émoluments et avantages y compris les exemptions en application de l'article 115 mis à la disposition du salarié au cours du mois concerné. Les revenus non périodiques et extraordinaires ne sont cependant pas à inclure, à moins qu'ils ne constituent la contrepartie d'une réduction de la rémunération ordinaire.

Le montant du CIE salarié est arrondi au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE salarié est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le premier jour du mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et le 31 décembre 2022 inclus. Lorsque l'inscription CIS se trouve sur la fiche de retenue d'impôt du salarié disposant d'une telle fiche, le CIE salarié est versé mensuellement par l'employeur au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités prévues en matière d'octroi du crédit d'impôt pour salariés visé à l'article 154<sup>quater</sup>.

~~Pour les salaires bruts mensuels n'atteignant pas au moins un montant de 78 euros, le CIE salarié n'est pas accordé. À partir d'un salaire brut mensuel de 8.334 euros, le CIE salarié n'est pas accordé. Le CIE pour salariés est imputable et restituable au salarié dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur base d'une fiche de retenue d'impôt.~~

b) **Pour l'année d'imposition 2023** et pour un salaire brut mensuel se situant :

- de 78 euros à 3.667 euros, le CIE salarié s'élève à 84 euros par mois,
- de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE salarié s'élève à  $[84 - (\text{salaire brut mensuel} - 3.667) \times (8/2.000)]$  euros par mois,
- de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE salarié s'élève à  $[76 - (\text{salaire brut mensuel} - 5.667) \times (76/2.667)]$  euros par mois.

Par salaire brut mensuel au sens de cet ~~titre~~ **article**, il y a lieu d'entendre l'ensemble des émoluments et avantages y compris les exemptions en application de l'article 115 mis à la disposition du salarié au cours du mois concerné. Les revenus non périodiques et extraordinaires ne sont cependant pas à inclure, à moins qu'ils ne constituent la contrepartie d'une réduction de la rémunération ordinaire.

Le montant du CIE ~~pour~~ salariés est arrondi au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE ~~pour~~ salariés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le 1<sup>er</sup> janvier 2023 et le 31 mars 2023 inclus.

Lorsque l'inscription CIS se trouve sur la fiche de retenue d'impôt du salarié disposant d'une telle fiche, le CIE ~~pour~~ salariés est versé mensuellement par l'employeur au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant les modalités prévues en matière d'octroi du crédit d'impôt pour salariés visé à l'article 154<sup>quater</sup>.

~~Pour les salaires bruts mensuels n'atteignant pas au moins un montant de 78 euros, le CIE salarié n'est pas accordé. À partir d'un salaire brut mensuel de 8.334 euros, le CIE salarié n'est pas accordé. Le CIE pour salariés est imputable et restituable au salarié dans le cadre de~~

la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par l'employeur sur base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2, le Centre commun de la sécurité sociale bonifie le CIE ~~pour~~ salariés aux salariés dont l'ensemble des salaires est soumis à l'imposition forfaitaire d'après les dispositions de l'article 137, alinéa 5.

(4) Par dérogation aux dispositions des alinéas précédents, l'entrepreneur de travail intérimaire bonifie le CIE ~~pour~~ salariés au salarié intérimaire imposé forfaitairement selon les dispositions de l'article 137, alinéa 5a.

(5) Par dérogation aux dispositions des alinéas précédents relatives à l'employeur et à la fiche de retenue d'impôt, l'Administration des contributions directes bonifie après l'écoulement de l'année concernée, sur demande du salarié et selon les modalités des alinéas précédents, le CIE ~~pour~~ salariés aux salariés réalisant un revenu d'une occupation salariée au sens des articles 95 ou 95a, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg, mais qui n'est pas passible de la retenue à la source au titre de l'impôt sur le revenu sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(6) L'employeur ayant versé le CIE ~~pour~~ salariés est en droit de compenser les crédits accordés avec des retenues d'impôt positives, ou, le cas échéant, de demander le remboursement des crédits d'impôt avancés. La compensation ou le remboursement du CIE ~~pour~~ salariés s'effectue en appliquant les dispositions relatives à la compensation ou au remboursement du crédit d'impôt pour salariés de façon correspondante au CIE ~~pour~~ salariés.

### ~~Titre 3 Le crédit d'impôt énergie dans les cas des pensionnés~~

#### Art. 154~~octies~~.

(1) **Un crédit d'impôt énergie pour pensionné, ci-après dénommé « CIE pensionné », est octroyé à tout contribuable réalisant un revenu de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg.** ~~Il est octroyé un crédit d'impôt énergie (CIE). Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé Le CIE pour pensionnés n'entre qu'une seule fois en ligne de compte pour l'ensemble des pensions et rentes allouées au contribuable. Il ne peut être cumulé ni avec le crédit d'impôt énergie visé au titre 1 à l'article 154~~sexies~~, ni avec le crédit d'impôt énergie visé au titre 2 à l'article 154~~septies~~. Le contribuable doit être affilié personnellement pour cette pension ou rente en tant qu'assuré obligatoire à un régime de sécurité sociale luxembourgeois ou étranger visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale.~~

(2) Le CIE ~~pour~~ pensionnés est fixé comme suit :

a) **Pour l'année d'imposition 2022 et pour une pension ou rente brute mensuelle se situant :**

- de 78 euros à 3.667 euros, le CIE ~~pour~~ pensionnés s'élève à 84 euros par mois,

- de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE ~~pour~~ pensionnés s'élève à  $[84 - (\text{pension/rente brute mensuelle} - 3.667) \times (8/2.000)]$  euros par mois,
- de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE ~~pour~~ pensionnés s'élève à  $[76 - (\text{pension/rente brute mensuelle} - 5.667) \times (76/2.667)]$  euros par mois.

Les revenus extraordinaires ne sont cependant pas à inclure pour la détermination de la pension ou rente brute.

Le montant du CIE ~~pour~~ pensionnés est arrondi au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE ~~pour~~ pensionnés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le premier jour du mois pour lequel la première adaptation des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités serait déclenchée au cours des mois de mai à décembre 2022 conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État et le 31 décembre 2022 inclus. Lorsque l'inscription CIP se trouve sur la fiche de retenue d'impôt du pensionné disposant d'une telle fiche, le CIE ~~pour~~ pensionnés est versé mensuellement par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités prévues en matière d'octroi du crédit d'impôt pour pensionnés visé à l'article 154~~quinquies~~.

~~Pour les pensions / ou rentes brutes mensuelles n'atteignant pas au moins un montant de 78 euros par mois, le CIE pour pensionnés n'est pas accordé. A partir d'une pension ou rente brute mensuelle de 8.334 euros, le CIE pour pensionnés n'est pas accordé.~~ Le CIE ~~pour~~ pensionnés est imputable et restituable au pensionné dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

**b) Pour l'année d'imposition 2023 et pour une pension ou rente brute mensuelle se situant**

- de 78 euros à 3.667 euros, le CIE pensionné s'élève à 84 euros par mois,
- de 3.667 euros à 5.667 euros, le CIE pensionné s'élève à  $[84 - (\text{pension/rente brute mensuelle} - 3.667) \times (8/2.000)]$  euros par mois,
- de 5.667 euros à 8.334 euros, le CIE pensionné s'élève à  $[76 - (\text{pension/rente brute mensuelle} - 5.667) \times (76/2.667)]$  euros par mois.

Le montant du CIE ~~pour~~ pensionnés est arrondi au cent (0,01 euro) supérieur. Le CIE ~~pour~~ pensionnés est limité à la période où le contribuable bénéficie d'un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens et dans les conditions de l'alinéa 1 et, de plus, à la période qui se situe entre le 1er janvier 2023 et le 31 mars 2023 inclus. Lorsque l'inscription CIP se trouve sur la fiche de retenue d'impôt du pensionné disposant d'une telle fiche, le CIE ~~pour~~ pensionnés est versé mensuellement par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la

pension au cours de l'année d'imposition à laquelle il se rapporte, suivant des modalités prévues en matière d'octroi du crédit d'impôt pour pensionnés visé à l'article 154quinquies.

~~Pour les pensions/rentes brutes mensuelles n'atteignant pas au moins un montant de 78 euros par mois, le CIE pensionné n'est pas accordé. À partir d'une pension ou rente brute mensuelle de 8.334 euros, le CIE pensionné n'est pas accordé.~~ Le CIE pensionné est imputable et restituable au pensionné dans le cadre de la retenue d'impôt sur traitements et salaires dûment opérée par la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(3) Par dérogation aux dispositions de l'alinéa 2 relatives à la caisse de pension ou tout autre débiteur de la pension et à la fiche de retenue d'impôt, l'Administration des contributions directes bonifie après l'écoulement de l'année concernée, sur demande du pensionné et selon les modalités des alinéas précédents, le CIE ~~pour~~ pensionnés aux pensionnés réalisant un revenu résultant de pensions ou de rentes au sens de l'article 96, alinéa 1, numéros 1 et 2, dont le droit d'imposition revient au Luxembourg, mais qui n'est pas passible de la retenue à la source au titre de l'impôt sur le revenu sur la base d'une fiche de retenue d'impôt.

(4) La caisse de pension ou le débiteur de la pension ayant versé le CIE ~~pour~~ pensionnés est en droit de compenser les crédits accordés avec des retenues d'impôt positives, ou, le cas échéant, de demander le remboursement des crédits d'impôt avancés. La compensation ou le remboursement du CIE ~~pour~~ pensionnés s'effectue en appliquant les dispositions relatives à la compensation ou au remboursement du crédit d'impôt pour pensionnés de façon correspondante au CIE ~~pour~~ pensionnés. »

## Article 21

Sans observation.

## Article 22

L'article sous examen est censé transposer la première mesure du « Solidaritéitspak » énumérée par les auteurs à l'exposé des motifs. Cette mesure est rédigée succinctement comme suit : « Décalage à avril 2023 de la tranche indiciaire qui, selon les dernières prévisions du STATEC, devrait tomber au mois d'août 2022 et décalage de 12 mois de toute tranche indiciaire supplémentaire potentielle en 2023 ». Au commentaire portant sur l'article 22, les auteurs affirment plus explicitement que « [p]our tous les déclenchements par dépassement d'une ou de plusieurs cotes d'échéances sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2022 au 1<sup>er</sup> avril 2024, il devra s'écouler 12 mois entre les adaptations successives des salaires. Ce qui signifie que suite à la première adaptation en avril 2022, la prochaine adaptation pourra se faire au plus tôt au 1<sup>er</sup> avril 2023. Dans le cas d'une adaptation en avril 2023, l'adaptation suivante ne pourra se faire avant le premier avril 2024. L'introduction d'un délai de 12 mois entre deux adaptations successives implique implicitement qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2022 au 1<sup>er</sup> avril 2024. »

Pour transposer cette première mesure, les auteurs proposent d'ajouter un paragraphe 7 à l'article 3 de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État. Ce paragraphe est libellé comme suit :

« 7. Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant, les adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus, déclenchées au cours de la période du 1<sup>er</sup> avril 2022 au 1<sup>er</sup> avril 2024 sont effectuées conformément aux modalités spécifiées ci-après :

L'adaptation déclenchée par le dépassement d'une cote d'échéance après celle de mars 2022 au cours de l'année 2022, est effectuée le 1<sup>er</sup> avril 2023.

Pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2022 au 1<sup>er</sup> avril 2024, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Toutes les tranches déclenchées et non appliquées en vertu du dispositif transitoire de l'alinéa précédent, le seront au 1<sup>er</sup> avril 2024, date marquant la fin de la dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant. »

Le Conseil d'État comprend donc que l'adaptation ayant eu lieu au 1<sup>er</sup> avril 2022 et se rapportant à l'évolution des prix à la consommation jusqu'au mois de mars inclus est désignée par les termes « celle de mars 2022 ». Si, comme les dernières prévisions du STATEC le laissent sous-entendre, le prochain dépassement devait avoir lieu au mois de juin, la prochaine adaptation devrait déjà être prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2022. Il est donc nécessaire de faire en sorte que la loi en projet entre en vigueur au plus tard au 1<sup>er</sup> juillet 2022 afin d'éviter toute rétroactivité nécessitant l'annulation, en pratique très difficilement concevable, d'une tranche déjà échue et appliquée en vertu du dispositif en vigueur.

Selon le commentaire des articles, les auteurs semblent être convaincus « qu'il ne pourra pas y avoir plus de trois adaptations des salaires sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2022 au 1<sup>er</sup> avril 2024 ». Or, même si les adaptations sont reportées, et qu'évidemment, il n'y aura effectivement que des adaptations réelles au 1<sup>er</sup> avril 2022, 1<sup>er</sup> avril 2023 et 1<sup>er</sup> avril 2024, le texte proposé ne peut pas éviter que la cote d'échéance continue à grimper au gré de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, de sorte qu'il se peut qu'en réalité plusieurs adaptations soient susceptibles d'avoir lieu au 1<sup>er</sup> avril 2024.

Quant à l'alinéa 4, le bout de phrase « , date marquant la fin de la dérogation aux dispositions du paragraphe 2 ci-avant » est à omettre pour être superfétatoire étant donné que la fin de la période du régime dérogatoire prévu par le texte en projet est clairement circonscrite à l'alinéa 1<sup>er</sup> et que le régime de droit commun, actuellement en vigueur, a vocation à s'appliquer après le 1<sup>er</sup> avril 2024.

À toutes fins utiles et afin de clarifier la disposition sous examen, le Conseil d'État suggère de reformuler le paragraphe 7 comme suit :

« Par dérogation aux dispositions du paragraphe 2, la première adaptation déclenchée après le 1<sup>er</sup> avril 2022 est effectuée le 1<sup>er</sup> avril

2023. Toute adaptation additionnelle déclenchée entre le 1<sup>er</sup> avril 2022 et le 1<sup>er</sup> avril 2024 est effectuée le 1<sup>er</sup> avril 2024. »

### Articles 23 à 30

Sans observation.

### Article 31

La disposition sous avis règle les conditions d'entrée en vigueur de la loi en projet.

Par principe, il est prévu que la loi entrera en vigueur le jour de sa publication. Les auteurs invoquent « une certaine urgence » du fait de l'imminence d'un prochain déclenchement de l'échelle mobile des salaires qui pourrait intervenir rapidement ainsi que des circonstances géopolitiques et inflationnistes actuelles<sup>10</sup>.

Malgré l'urgence invoquée, le Conseil d'État ne voit cependant pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Le Conseil d'État demande par conséquent que la loi en projet n'entre en vigueur qu'au lendemain de sa publication.

Par exception, le texte prévoit une entrée en vigueur différée au 1<sup>er</sup> août 2022 pour certaines dispositions.

Ce même article prévoit encore que l'article 20, points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, est « applicable pour l'année d'imposition 2022 » et que le point 3<sup>o</sup> est « applicable pour l'année d'imposition 2023 ».

En tant que telles, ces dispositions ne régissent pas l'entrée en vigueur du texte, mais son applicabilité dans le temps. Concrètement, les points 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup> entrent en vigueur en même temps que la loi, mais ils ont une applicabilité limitée.

Dans ce contexte, le Conseil d'État renvoie à ses observations et propositions à l'égard de l'article 20 du projet de loi sous examen. La modification proposée par le Conseil d'État de l'article 20 rendrait en effet les lettres b), c), et d) de l'article sous examen superfétatoires. Afin d'assurer une articulation correcte entre les articles 20 et 31 de la loi en projet, le Conseil d'État demande par conséquent que les lettres b), c) et d) de l'article sous avis soient supprimées.

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

Lorsque pour le groupement des articles il est recouru à des chapitres, ceux-ci tout comme les sections afférentes sont numérotés en chiffres arabes. Les intitulés des sections ne sont pas à souligner.

---

<sup>10</sup> Commentaire de l'article 31, p. 58.

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

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 ».

Le Conseil d'État signale que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, ou au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> ».

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, à titre d'exemple, il faut écrire à l'article 2, alinéa 2, « les conditions visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, points 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> ».

L'emploi des termes « précédent » ou « précédents » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

### Intitulé

Il convient de faire suivre les modifications à plusieurs actes dans l'ordre chronologique de ceux-ci, en commençant par le plus ancien. Les codes sont à mentionner en premier lieu. Cette observation vaut également pour le dispositif de la loi en projet sous revue, plus particulièrement l'ordre des articles 21 à 29.

À la fin du point 6<sup>o</sup>, le terme « et » est à omettre, car superfétatoire.

L'intitulé n'est pas à faire suivre d'un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'État demande de reformuler l'intitulé de la loi en projet sous examen comme suit :

« Projet de loi portant transposition de certaines mesures prévues par l'« Accord entre le Gouvernement et l'Union des Entreprises luxembourgeoises et les organisations syndicales LCGB et CGFP » du 31 mars 2022 et modifiant :

1<sup>o</sup> Code de la sécurité sociale ;

2<sup>o</sup> le titre I<sup>er</sup> de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu ;

3<sup>o</sup> la loi modifiée du 12 septembre 2003 relative aux personnes handicapées ;

4<sup>o</sup> la loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures ;

5° l'article 3, paragraphe 7, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État ;

6° la loi modifiée du 23 juillet 2016 portant modification 1. du Code de la sécurité sociale ; 2. de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, et abrogeant la loi modifiée du 21 décembre 2007 concernant le boni pour enfant ;

7° la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative au revenu d'inclusion sociale ».

### Article 1<sup>er</sup>

En vue d'une meilleure lisibilité, le Conseil d'État propose d'agencer les définitions par ordre alphabétique. En outre, il est souhaitable d'éviter l'insertion de phrases ou d'alinéas autonomes dans les énumérations.

Il convient d'entourer les notions qu'il s'agit de définir de guillemets, pour écrire à titre d'exemple « 1° « ministre » : ».

Au point 4°, alinéa 3, les termes « une ou plusieurs » sont à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments. Cette observation vaut également pour l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase.

Au point 9°, alinéa 1<sup>er</sup>, et dans le même ordre d'idées que l'observation ci-avant, il convient d'écrire « les personnes physiques » afin de viser indistinctement un ou plusieurs demandeurs.

### Article 2

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, point 5°, il y a lieu de remplacer les termes « tels prévus par » par les termes « tels que prévus à ».

### Article 3

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 4°, il faut remplacer les termes « visées par » par les termes « visées à ».

### Article 4

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il y a lieu de supprimer les termes « de la présente loi », pour être superfétatoires.

### Article 6

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer les termes « auprès du » par le terme « au », pour écrire « est à adresser au ministre ».

### Article 7

Au paragraphe 2, alinéa 2, il est recommandé de remplacer les termes « qui lui en est faite par le » par les termes « prévue au ».

## Article 9

En ce qui concerne le paragraphe 3, alinéa 2, première phrase, le Conseil d'État signale que les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Partant, il convient d'écrire « Ministère du logement ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 9, alinéa 2.

Au paragraphes 8 et 9, alinéa 1<sup>er</sup>, 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.

## Article 11

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, première phrase, il y a lieu de remplacer les termes « d'une demande de subvention de loyer » par les termes « des demandes de subvention de loyer ».

À l'alinéa 2, deuxième phrase, il faut remplacer le terme « sous-section » par le terme « section ».

À l'alinéa 3, lorsqu'on se réfère au premier jour d'un mois, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> août 2018 ».

## Article 13

À l'alinéa 2, points 1<sup>o</sup> à 6<sup>o</sup> et 8<sup>o</sup>, il convient d'insérer une virgule avant les termes « la transmission ».

À l'alinéa 2, point 4<sup>o</sup>, lettre d), il convient d'accorder le terme « le » avant le terme « prénoms » au pluriel.

À l'alinéa 2, point 5<sup>o</sup>, lettres b) à g), il convient de remplacer les termes « , et leur montant » par les termes « et les montants perçus ».

L'alinéa 2, points 6<sup>o</sup> à 8<sup>o</sup>, est à reformuler comme suit :

« 6<sup>o</sup> à la Caisse pour l'avenir des enfants, la transmission de l'indication si la personne concernée est attributaire d'une allocation familiale au bénéficiaire d'un ou de plusieurs enfants vivant dans la communauté domestique du demandeur ou bénéficiaire de l'aide ;

7<sup>o</sup> à la Caisse nationale de santé ou à la Caisse de maladie des fonctionnaires et employés publics, la transmission de l'indication si les enfants [...] ;

8<sup>o</sup> à l'Agence pour le développement de l'emploi, la transmission des bénéficiaires des indemnités de chômage et les montants perçus. »

À l'alinéa 3, point 1<sup>o</sup>, il est recommandé d'accorder le terme « prénom » au pluriel.

## Article 14

Au paragraphe 3, point 2<sup>o</sup>, il y a lieu d'accorder le terme « retracées » au pluriel masculin.

Le paragraphe 3 est à restructurer comme suit :

- « (3) Le système informatique [...] :
- 1° L'accès aux renseignements [...] ;
- 2° Tout traitement des données [...] ;
- 3° La date et l'heure de tout traitement ou consultation, [...] ;
- 4° Les données de journalisation [...]. »

### Article 18

Aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2, il est recommandé d'insérer une virgule avant le terme « continuent ».

À l'alinéa 3, il convient d'insérer le terme « pas » après les termes « ne peuvent ».

### Article 19

Il convient de remplacer les termes « prévue par » par les termes « prévue à ».

Les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superflus.

### Chapitre 2

Le chapitre sous revue comprend exclusivement des dispositions modificatives lesquelles sont à reprendre sous le chapitre relatif aux dispositions modificatives.

### Article 20

Aux intitulés des titres de l'article 154*sexies* LIR, applicable pour l'année d'imposition 2022, dans sa teneur proposée, il convient d'insérer un trait d'union avant les termes « Le crédit d'impôt énergie [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 154*sexies* qui est applicable pour l'année d'imposition 2023.

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, titre 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il est recommandé d'écrire « Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé « CIE pour indépendants », n'entre que [...] » Cette observation vaut également pour l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2023, titre 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase.

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, il convient de remplacer les termes « 1<sup>er</sup> jour » par les termes « premier jour ».

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, titre 1<sup>er</sup>, paragraphe 4, il convient d'insérer une virgule après les termes « À défaut d'impôt suffisant ».

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, titre 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il convient de suggérer « Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé « CIE pour salariés », n'entre que [...] ». Cette

observation vaut également pour l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2023, titre 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase.

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, titre 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, il convient de recommander « Ce crédit d'impôt, ci-après dénommé « CIE pour pensionnés », n'entre que [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2023, titre 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, deuxième phrase.

À l'article 154*sexies*, applicable pour l'année d'imposition 2022, titre 3, paragraphe 2, alinéa 4, première phrase, il y a lieu d'écrire « Pour les pensions ou rentes brutes mensuelles [...] ». Cette observation vaut également pour l'article 154*sexies*, applicable à l'année d'imposition 2023, titre 3, paragraphe 2, alinéa 4, première phrase.

### Article 21

L'article sous revue ne comprend aucune disposition modificative et est à faire figurer sous les dispositions autonomes de la loi en projet sous revue.

### Article 22

À la phrase liminaire, il est recommandé d'insérer une virgule avant les termes « prend la teneur suivante : ».

Le texte qu'il convient d'insérer est à faire précéder d'un chiffre « 7 » placé entre parenthèses, pour écrire « (7) Par dérogation [...] ». »

À l'article 3, paragraphe 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État, dans sa teneur proposée, il y a lieu de supprimer le terme « ci-avant » pour être superfétatoire. Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphe 7, alinéa 4, de la loi précitée du 25 mars 2015, dans sa teneur proposée.

Toujours à l'article 3, paragraphe 7, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer le deux-points par un point final.

En ce qui concerne l'article 3, paragraphe 7, alinéas 1<sup>er</sup> et 3, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois à des paragraphes ou alinéas, l'emploi du terme « ci-dessus » est à écarter. Mieux vaut viser le numéro du paragraphe ou alinéa en question, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

À l'article 3, paragraphe 7, alinéa 2, il y a lieu de supprimer la virgule avant les termes « est effectuée ».

### Article 23

En ce qui concerne, l'article 272, alinéa 4, du Code de la sécurité sociale, dans sa teneur proposée, il convient de signaler que lorsqu'on se réfère au premier jour d'un mois, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1<sup>er</sup> avril 2022 » et « 1<sup>er</sup> avril 2024 ».

Toujours à l'article 271, alinéa 4, il convient de remplacer le deux-points par un point final.

À l'article 272, alinéas 5, première phrase, et 6, il convient d'écrire « telle qu'établie et publiée ».

À l'article 272, alinéa 5, deuxième et quatrième phrases, il y a lieu de supprimer le terme « la » après le terme « ci-après » et d'entourer les termes « cote d'échéance EMAF » et les termes « cote d'application EMAF » de guillemets.

#### Article 24

À l'article 25, alinéa 3, première phrase, de la loi modifiée du 12 septembre 2013 relative aux personnes handicapées, dans sa teneur proposée, il convient d'entourer le sigle « ECI » de guillemets.

À l'article 25, alinéa 3, deuxième phrase, il convient d'insérer le terme « pas » après les termes « ne peut » et de remplacer le terme « par » par le terme « à », pour écrire « prévu à l'article 154*sexies* ».

#### Article 25

Il est renvoyé aux observations d'ordre légistique formulées à l'égard de l'article 23.

#### Article 26

Il est renvoyé aux observations d'ordre légistique formulées à l'égard de l'article 24.

#### Article 27

Le Conseil d'État donne à considérer que dans l'hypothèse où un acte contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, il y a lieu de faire figurer tout acte destiné à être modifié sous un article distinct et de spécifier ensuite chaque modification qui s'y rapporte en la numérotant : 1°, 2°, 3°, ... Partant, la section 4 est à restructurer comme suit :

« **Art. X.** La loi modifiée du 24 juillet 2014 concernant l'aide financière de l'État pour études supérieures est modifiée comme suit :

1° L'article 4 est modifié comme suit :

a) Le paragraphe 1<sup>er</sup> est modifié comme suit :

i) [...].

ii) [...].

b) Au paragraphe 3 [...].

2° L'article 6 est modifié comme suit :

a) [...].

b) [...].

3° L'article 7 est modifié comme suit : [...]. »

Au point 1°, il convient de remplacer les termes « montant de » par le terme « terme » et les termes « celui de » par ceux de « les termes », ainsi que de supprimer le terme « euros » et cela à deux reprises, pour écrire :

« 1° [...], le terme « mille » est remplacé par les termes « [...]. »

Aux points 2° à 10°, il y a lieu de remplacer les termes « le montant de » par les termes « les termes », les termes « celui de » par ceux de « les termes » et les termes « est remplacé » par les termes « sont remplacés ». En outre, il y a lieu de supprimer le terme « euros ». À titre d'exemple, le point 2° est à reformuler comme suit :

« 2° [...] les termes « mille deux cent vingt-cinq » sont remplacés par les termes « mille quatre cent vingt ». »

#### Chapitre 4

Le chapitre est à intituler « Dispositions finales ».

#### Article 30

À l'intitulé de citation, il convient d'insérer la date de la loi une fois celle-ci connue.

#### Article 31

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ...

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 20 mai 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz