

Projet de loi

**instituant un régime d'aide en faveur de la primo-crédation
d'entreprise**

Avis du Conseil d'État

(31 mars 2023)

Par dépêche du 12 décembre 2022, 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 Classes moyennes.

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

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État en date des 21 décembre 2022, 23 décembre 2022 et 13 février 2023.

Considérations générales

L'objet du projet de loi sous rubrique est de mettre en place un régime d'aide en faveur des micro-entreprises nouvellement créées dans le secteur du commerce et de l'artisanat afin de leur permettre, selon l'exposé des motifs, « de surmonter les problèmes de liquidités auxquels elles sont souvent confrontées durant les premiers mois d'activité ». Aucune condition quant aux besoins de liquidités n'est cependant exigée pour obtenir cette aide.

L'aide prend la forme d'une subvention en capital versée par tranches de 2 000 euros mensuels pendant une durée de 6 mois au maximum. Selon la fiche financière, les dépenses engendrées par cette aide sont estimées à un million d'euros.

Il s'agit d'une aide de minimis qui ne doit par conséquent pas faire l'objet d'une notification à la Commission européenne selon l'article 3 du règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission européenne du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

Au point 1° de l'article 2 de la loi en projet relatif aux exclusions du champ d'application du régime d'aide, il y a lieu de viser les « activités visées à l'article 1er, paragraphe 3, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis », puisque ce sont les activités ainsi visées qui sont exclues et non les aides. Celles-ci font l'objet de la disposition anti-cumul de l'article 8 du projet de loi sous avis.

Article 3

Aux termes du point 4°, l'entreprise nouvellement créée doit, entre autres, avoir été constituée par une ou plusieurs personnes qui répondent à certains critères. Ces critères sont énumérés aux lettres a) à c) de ce point 4° et visent ainsi les constituants de l'entreprise, donc les associés de l'entreprise personne morale ou l'entrepreneur en nom propre. Ils ne concernent pas les dirigeants d'une personne morale, qui eux, sont mentionnés à l'article 4, point 1°. Il convient de relever que la condition de la lettre a) concernant l'autorisation d'établissement ne peut que s'appliquer aux personnes qui exerçaient une activité économique au Luxembourg. A la lettre b), le Conseil d'État propose de remplacer « parts sociales » par « titres ». Quant à la condition de la lettre c), le Conseil d'État s'interroge s'il ne faut pas ajouter, à l'instar de la lettre b), « au Luxembourg ou à l'étranger ».

Article 4

L'octroi de l'aide est soumis à deux conditions : d'une part, le dirigeant de l'entreprise doit avoir suivi une formation sur la gestion d'entreprise et, d'autre part, l'entreprise doit disposer de locaux propres ne servant pas à des fins d'habitation.

Le dirigeant de l'entreprise nouvellement créée peut être dispensé de la première condition s'il est titulaire d'un diplôme universitaire en gestion d'entreprise ou d'un brevet de maîtrise. En ce qui concerne le diplôme universitaire, aucune condition quant au niveau atteint ni quant à la reconnaissance au Luxembourg d'un tel diplôme n'est prescrite. Pour ce qui est du brevet de maîtrise, le Conseil d'État propose, comme la Chambre des métiers l'a fait remarquer, de permettre également à un titulaire d'un diplôme acquis à l'étranger reconnu comme équivalant au brevet de maîtrise luxembourgeois de bénéficier de la dispense de la formation exigée.

Par ailleurs, dans la phrase introductive, le Conseil d'État propose de se référer à la « micro-entreprise nouvellement créée » afin de s'aligner sur la terminologie utilisée à l'article 1^{er}.

Article 5

Le Conseil d'État suggère de compléter l'alinéa 1^{er} afin de préciser que « l'aide prend la forme d'une subvention en capital forfaitaire unique par entreprise unique ».

Article 6

Au point 2°, un organigramme juridique pourrait aussi être exigé.

Il convient de relever que le point 10° ne peut s'appliquer si l'entreprise demanderesse est propriétaire du local en question.

Le Conseil d'État s'interroge quel organisme ou institution délivrera le certificat visé au point 7° : S'agit-il de l'Administration des contributions directes ou l'administration fiscale du ou des États où l'associé ou l'entrepreneur en nom propre a résidé au cours des 10 dernières années ? Dans ce cas, il faudra le préciser.

Articles 7 à 9

Sans observation.

Article 10

Au paragraphe 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, le Conseil d'État propose de remplacer « restituer » par « rembourser ». Au paragraphe 2, le terme de « restitution » devra également être remplacé par celui de « remboursement ».

Au paragraphe 2, il serait plus approprié de remplacer « parts sociales » par « titres » à l'instar de ce que le Conseil d'État a proposé à l'endroit de l'article 3, point 5°, lettre b).

Par ailleurs, le Conseil d'État constate que le ministre « peut » demander la restitution de l'aide. Or, ce pouvoir discrétionnaire donné au ministre pose problème, étant donné que dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence la matière visée par les articles 99 et 103 de la Constitution¹, une autorité ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au libellé sous revue, tout en rappelant que la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part du ministre.

Enfin, le Conseil d'État estime que la mesure de remboursement est manifestement disproportionnée, en ce qu'elle est susceptible d'être prise plus d'un an et demi après le versement de la dernière mensualité sans être entourée d'autres critères permettant, entre autres, une gradation des mesures et une prise en considération de la situation économique de l'entreprise. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à la disposition sous examen pour violation du principe de proportionnalité². Il demande aux auteurs ou bien d'entourer la mesure de critères permettant son application proportionnée, ou bien de supprimer le paragraphe 1^{er}, alinéa 2.

Article 11 et annexe

Sans observation.

¹ Article 117, paragraphes 4 et 5, de la Constitution révisée.

² Avis du Conseil d'État, (n° CE 60.988) du 14 mars 2023 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales (doc. parl. n° 7989¹²), p.16.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

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. À titre d'exemple, il y a donc lieu d'écrire à l'article 3, point 3° « 2 000 000 ~~€~~euros » et au point 4°, « six mois ».

Les institutions, ministères, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif uniquement. Par conséquent, il y a lieu d'écrire « Centre commun de la sécurité sociale ».

Article 1^{er}

Il convient d'écrire « [...] le ministre ayant soit l'Économie, soit les Classes moyennes dans ses attributions, ci-après « ministre », [...] ».

Article 2

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article.

À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « exclus » au genre masculin pluriel. Cette observation vaut également pour l'annexe, phrase liminaire.

À l'alinéa 1^{er}, point 1°, il faut ajouter une virgule après les termes « paragraphe 3 ».

Article 3

À l'alinéa 1^{er}, point 1°, il est proposé d'insérer une virgule après les termes « professions libérales ».

À l'alinéa 1^{er}, point 4°, le Conseil d'État précise que concernant les énumérations chaque élément commence par une minuscule.

À l'alinéa 1^{er}, point 4°, lettre b), il faut écrire « pour cent » en toutes lettres. Par ailleurs, il convient d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

Article 4

Au point 1°, deuxième phrase, il est signalé qu'il ne faut pas insérer des phrases entières dans les énumérations.

Article 5

À l'alinéa 1^{er}, il est proposé d'écrire :

« L'aide prend la forme d'une subvention en capital unique, qui est versée par tranches mensuelles de 2 000 euros pendant une durée de six mois au maximum. »

Article 6

Au point 4°, il y a lieu d'écrire « chambre professionnelle » avec une lettre « c » initiale minuscule.

Au point 5°, il convient d'écrire « il ne détient pas plus de 25 pour cent ».

Article 8

À l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État soulève que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Par conséquent, il faut écrire « loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ».

Article 10

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « pour cent » correctement.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 15 votants, le 31 mars 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz