

**Projet de loi**

**ayant pour objet la mise en place d'un régime temporaire d'aide de minimis en faveur de certaines entreprises commerciales et artisanales dans le cadre de la pandémie du Covid-19**

---

**Avis du Conseil d'État**

(12 juin 2020)

Par dépêche du 11 mai 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous objet, élaboré par le ministre des Classes moyennes.

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

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État respectivement par dépêches des 18 et 19 mai 2020.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous examen vise à instituer une aide financière sous la forme d'une subvention en capital forfaitaire et unique au profit de certaines entreprises commerciales et artisanales dans le contexte de la pandémie de Covid-19.

L'intensité de l'aide varie de 5 000 à 12 500 euros.

Avant de procéder à l'examen du projet de loi soumis à son avis, le Conseil d'État doit se pencher sur le contexte dans lequel intervient cette initiative législative, et plus particulièrement sur certaines aides en faveur des entreprises commerciales et artisanales mises en place par voie de règlement grand-ducal durant l'état de crise constaté le 18 mars 2020 et prorogé par la loi du 24 mars 2020<sup>1</sup>.

Le projet de loi sous examen s'inscrit dans la suite d'un règlement grand-ducal du 25 mars 2020<sup>2</sup>, qui avait mis en place une subvention en capital unique de 5 000 euros au profit des microentreprises artisanales et

---

<sup>1</sup> L'état de crise a été constaté par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 et prorogé par la loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19.

<sup>2</sup> Règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée en faveur de certaines micro-entreprises dans le cadre de la pandémie Covid-19.

commerciales obligées d'arrêter leurs activités ou de fermer leurs établissements en application du règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19. Le champ des bénéficiaires de cette aide, initialement limitée aux entreprises visées par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 a ensuite été étendu par un règlement grand-ducal du 24 avril 2020<sup>3</sup>, en y incluant des entreprises qui, sans avoir été obligées d'arrêter leur activité ou de fermer leurs établissements, subissaient néanmoins une perte de la moitié, au moins, de leur chiffre d'affaires entre le 15 avril 2020 et le 15 mai 2020.

Ce même règlement du 24 avril 2020 a par ailleurs institué une indemnité forfaitaire dite « complémentaire » de 5 000 euros au profit des entreprises artisanales et commerciales obligées d'arrêter leurs activités ou de fermer leurs établissements en application du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 pour lesquelles, soit l'interdiction perdurait au 24 avril 2020, soit avait été levée avant cette date mais laissait les entreprises dans une situation où elles subissaient néanmoins une perte de la moitié, au moins, de leur chiffre d'affaires entre le 15 avril 2020 et le 15 mai 2020. Par contre, les entreprises dont l'activité n'était pas prohibée par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 ne peuvent pas prétendre à cette indemnité complémentaire.

Un règlement grand-ducal distinct du 24 avril 2020<sup>4</sup> a, en parallèle, institué une aide en capital forfaitaire unique d'un montant de 12 500 euros au profit, non plus de microentreprises, mais de petites entreprises occupant entre dix et vingt personnes et ayant un chiffre d'affaires annuel n'excédant pas les 4 millions d'euros. Ce régime d'aide est ouvert aux entreprises dont l'activité a été prohibée par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 ainsi qu'à celles qui, quoique non visées explicitement par ce règlement, ont subi une perte de chiffre d'affaires de 50 pour cent ou plus entre le 15 avril et le 15 mai 2020.

Les microentreprises visées par les fermetures prescrites par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 peuvent ainsi prétendre à deux aides forfaitaires de 5 000 euros, tandis que celles qui n'y étaient pas visées, mais qui ont néanmoins subi une perte substantielle de chiffre d'affaires peuvent prétendre à une seule aide forfaitaire de 5 000 euros. Les petites entreprises occupant entre dix et vingt personnes qui ont dû faire face à une fermeture forcée ou ont subi une perte substantielle de chiffre d'affaires peuvent, quant à elles, prétendre à une aide forfaitaire unique de 12 500 euros.

Le projet de loi sous examen entreprend de fusionner ces divers régimes d'aides en un seul dans le but, selon l'exposé des motifs, de « maintenir en place, à titre temporaire, des aides financières d'urgence créées pendant l'état de crise », sinon de « reconduire pour une durée de quelques mois, les aides financières qui ont été mises en place »<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Règlement grand-ducal du 24 avril 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée complémentaire en faveur de certaines microentreprises dans le cadre de la pandémie Covid-19 et portant modification du règlement grand-ducal du 25 mars 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée en faveur de certaines micro-entreprises dans le cadre de la pandémie Covid-19.

<sup>4</sup> Règlement grand-ducal modifié du 24 avril 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée en faveur des entreprises occupant entre 10 et 20 personnes dans le cadre de la pandémie Covid-19.

<sup>5</sup> Exposé des motifs, pp. 2 et 3.

Le temps pendant lequel le régime d'aides consolidé, que le projet de loi sous avis entend mettre en place, trouvera application est cependant en réalité très court, puisque les entreprises souhaitant en obtenir le bénéfice devront introduire la demande afférente jusqu'au 15 juillet 2020. Ce délai très court traduit une finalité bien moins ambitieuse que celle annoncée à l'exposé des motifs et qui se limite à « accorder aux entreprises un peu plus de temps pour solliciter une aide financière qu'elles n'ont pas sollicitée pendant la durée de l'état de crise »<sup>6</sup>.

À un moment où il se dessine que l'état de crise déclaré le 18 mars 2020 ne prendra fin que le 24 juin 2020, le Conseil d'État est amené à s'interroger sur la pertinence du dispositif législatif proposé : combien d'entreprises, parmi celles incapables d'introduire une demande avant le 24 juin, seront en effet en mesure de saisir l'opportunité du délai supplémentaire de trois semaines (quinze jours ouvrés) que leur accorde la loi en projet sous examen ?

Le Conseil d'État rappelle que l'adoption, pendant la période de crise, d'une loi dans une matière et sur les points visés par un règlement grand-ducal fondé sur l'article 32, paragraphe 4, de la Constitution prive les dispositions réglementaires de leur fondement constitutionnel<sup>7</sup>. Cet effet, qui découle de la Constitution même, ne peut être modulé par le législateur. L'entrée en vigueur différée de la loi proposée par les auteurs du projet ne peut ainsi avoir pour effet de maintenir en vigueur les règlements précités du 25 mars et du 24 avril 2020, mais elle conduira à un hiatus non souhaité entre le moment où ces règlements seront privés de leur fondement constitutionnel et le jour où la nouvelle loi prendra effet<sup>8</sup>. Afin d'éviter cette situation, le Conseil d'État considère que l'application du nouveau texte doit être immédiate et ne saurait, par conséquent, être différée.

Par ailleurs, afin de clarifier que les dispositions figurant actuellement aux règlements grand-ducaux précités du 25 mars et du 24 avril 2020 figurent dorénavant dans la loi en projet et ne relèvent plus de ce règlement grand-ducal, le Conseil d'État demande que, concomitamment à l'entrée en vigueur de la loi en projet, les règlements grand-ducaux précités du 25 mars et du 24 avril 2020 soient formellement abrogés<sup>9</sup>. Si la loi en projet entre en vigueur le lendemain de la cessation de l'état de crise, une abrogation formelle n'est plus nécessaire dans un souci de clarification.

## Examen des articles

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

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> entend instituer une aide économique dénommée « indemnité d'urgence certifiée ». Les auteurs du projet de loi n'expliquent pas en quoi, sur la base de quels critères et par qui l'indemnité d'urgence est

---

<sup>6</sup> Commentaire de l'article 1<sup>er</sup>.

<sup>7</sup> Avis du Conseil d'État n° 60.155ac du 23 avril 2020 relatif au projet de loi portant prorogation des délais de dépôt et de publication des comptes annuels, des comptes consolidés et des rapports y afférents durant l'état de crise (doc. parl. n° 7541<sup>5</sup>).

<sup>8</sup> Dans ce sens : Avis du Conseil d'État n° 60.203 du 19 mai 2020 relatif au projet de loi portant dérogation temporaire à l'article 75 du Code civil (doc. parl. n° 7577<sup>1</sup>).

<sup>9</sup> Avis du Conseil d'État n° 60.186 du 5 mai 2020 relatif au projet de loi portant prorogation des mesures concernant la tenue de réunions dans les sociétés et dans les autres personnes morales (doc. parl. n° 7566<sup>3</sup>).

« certifiée ». Il serait préférable, aux yeux du Conseil d'État, de parler simplement d'une « indemnité d'urgence ».

L'indemnité d'urgence pourra être accordée à des entreprises commerciales ou artisanales :

- 1° dont l'activité, interdite par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 est restée interdite au moins jusqu'au 24 avril 2020 ;
- 2° dont l'activité, interdite par le précité règlement grand-ducal du 18 mars 2020, avait à nouveau été autorisée le 24 avril 2020, mais qui ont subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 pour cent entre le 15 avril et le 15 mai 2020 ;
- 3° dont l'activité n'était pas interdite, mais qui ont néanmoins subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 pour cent entre le 15 avril et le 15 mai 2020.

Pour la définition du premier groupe d'entreprises pouvant bénéficier de l'indemnité, les auteurs du texte renvoient aux interdictions d'exercer certaines activités économiques qui figurent au règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020.

Les entreprises de la deuxième et de la troisième catégorie sont, en définitive soumises, au même régime en ce qu'elles ne peuvent se prévaloir du régime d'aide que si elles ont subi une perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 pour cent. Le Conseil d'État comprend cependant l'utilité de distinguer les deux catégories au regard de la disposition figurant au paragraphe 2, qui entend exclure du régime des aides les entreprises qui ont méconnu une interdiction résultant du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020.

La condition de perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 pour cent est davantage précisée à l'alinéa 2 du paragraphe 2 de l'article sous examen, dont il résulte que l'ampleur de la baisse du chiffre d'affaires est appréciée par rapport au chiffre d'affaires moyen, soit de l'année 2019, soit de la période qui s'est écoulée depuis la création de l'entreprise. Les auteurs entendent se satisfaire, à l'article 4 du projet de loi, d'une « estimation » de la perte produite par l'entreprise qui demande l'aide.

Le texte spécifie encore que seules les entreprises exploitées à titre principal peuvent prétendre à l'aide que le projet de loi entend instituer. Les auteurs expliquent que leur intention est de restreindre le bénéfice des aides aux seules « personnes physiques ou morales qui exercent l'activité commerciale ou artisanale, en raison de laquelle elles demandent l'indemnité, à titre principal »<sup>10</sup> sans expliquer autrement les raisons de cette restriction. L'exigence en question ne semble pas adaptée au cas des entreprises visées au point 3°, éligibles parce qu'elles ont subi une perte importante de chiffre d'affaires sur l'ensemble de leurs activités alors même qu'aucune de ces activités n'était prohibée. Contrairement à ce qui est expliqué au commentaire, le texte en projet n'exige pas que l'activité au titre de laquelle l'aide est demandée soit principale, mais bien que l'entreprise commerciale ou artisanale soit « exploitée à titre principal », condition qui ne peut *a priori* être interprétée que dans le chef des actionnaires ou du chef d'entreprise. Le Conseil d'État suggère que les termes « exploitées à titre principal » soient

---

<sup>10</sup> Commentaire de l'article sous examen.

supprimés à l'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> et remplacés par un alinéa 2 nouveau, rédigé comme suit :

« Dans les cas visés aux points 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, les entreprises commerciales ou artisanales actives dans plusieurs secteurs ne sont éligibles que si le ou les établissements fermés ou activités arrêtées représentent leur principal secteur d'activité. »

Le Conseil d'État signale d'ores et déjà qu'il sera amené à proposer le déplacement du second alinéa du paragraphe 2 à la fin du paragraphe 1<sup>er</sup>, puisque cette disposition fournit également des précisions sur les conditions d'éligibilité figurant au paragraphe 1<sup>er</sup>.

Le projet prévoit que l'aide sera accordée « par le ministre ayant soit l'Économie, soit les Classes moyennes dans ses attributions ». Le Conseil d'État comprend que les auteurs du projet de loi ont voulu, par cette formulation, indiquer que l'un ou l'autre des ministres visés interviendra en fonction de ses attributions, telles que définies par l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Dès lors que le domaine de compétence visé par le projet de loi relève du ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions, le Conseil d'État suggère de n'indiquer que ce dernier à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi.

### *Paragraphe 2*

Au premier alinéa, les auteurs entendent exclure du bénéfice de l'aide les entreprises des catégories 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> « qui ont été sanctionnées en application de l'article 7 du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020 », c'est-à-dire pour avoir contrevenu aux fermetures de commerce et à l'interdiction de l'accueil du public prévues par ce règlement.

Le Conseil d'État constate que l'article 7 du règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020 prévoit deux types de sanctions :

- une « amende administrative » qui peut être prononcée par le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions à l'encontre des commerçants, artisans, gérants ou autres personnes responsables de l'activité prohibée (paragraphe 1<sup>er</sup>) ;
- une « fermeture administrative de l'entreprise » directement par les agents qui constatent l'infraction (paragraphe 2).

Alors que l'amende administrative du paragraphe 1<sup>er</sup> semble ne pouvoir être prononcée qu'à l'encontre des personnes physiques responsables des faits punissables, la mesure de fermeture administrative concerne indistinctement les personnes physiques et morales concernées par les interdictions mises en place par le règlement grand-ducal précité du 18 mars 2020.

Le Conseil d'État comprend que la volonté des auteurs du projet de loi est que la notion d'entreprise « sanctionnée en application de l'article 7 » soit comprise comme visant aussi bien les commerçants et artisans personnes physiques contre qui le ministre des Classes moyennes a prononcé une amende administrative que les entreprises commerciales ou artisanales, dont les établissements ont fait l'objet d'une fermeture administrative. Une telle exclusion n'est cependant justifiée que si la sanction a acquis force de chose décidée ou, si elle a fait l'objet d'un recours, force de chose jugée. Le Conseil d'État demande donc au législateur de compléter l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet de loi par la précision suivante :

« Seule la sanction ayant acquis force de chose décidée ou jugée est prise en considération pour l'application de cette exclusion. »

Le second alinéa du paragraphe 2 précise la notion de « perte de chiffre d'affaires d'au moins 50 % » employée au paragraphe 1<sup>er</sup> en précisant que le calcul doit se faire, selon les circonstances propres à l'entreprise, par rapport au chiffre d'affaires mensuel moyen de l'année 2019 ou, pour les entreprises qui n'ont été créées qu'après le 15 avril 2019, sur le chiffre d'affaires mensuel moyen entre la date de création de l'entreprise et le 14 avril 2020. Le Conseil d'État ne peut se satisfaire de cette distinction au regard de l'article 10*bis* de la Constitution, dans le cadre duquel, selon la Cour constitutionnelle, « le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but »<sup>11</sup>. En instituant deux périodes de références différentes, sans que cette différence réponde aux critères énoncés par la Cour constitutionnelle, le projet de loi revient à traiter moins favorablement les jeunes entreprises par rapport aux entreprises existant de plus longue date. Pour les entreprises récemment créées au 15 mars 2020, la seule prise en compte de la période du 15 mars 2020 au 14 avril 2020, durant laquelle leur chiffre d'affaires a très vraisemblablement été affecté par les mesures de confinement, aurait pour conséquence leur exclusion probable du régime d'aide, à défaut d'être en mesure de prouver une diminution de plus 50 pour cent de leur chiffre d'affaires. Le Conseil d'État doit, sur le fondement du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, s'opposer formellement au second alinéa du paragraphe 2 de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi dans sa teneur actuelle. Afin de lever cette opposition, le Conseil d'État peut marquer son accord sur la détermination de la période de référence prenne fin le 17 mars 2020, veille de la date de la déclaration de l'état de crise. Il semblerait en outre plus logique, aux yeux du Conseil d'État, d'insérer cette disposition de l'alinéa 2 du paragraphe 2 dans un alinéa final du paragraphe 1<sup>er</sup>. Reste le cas des entreprises créées peu de temps avant la crise et qui ne peuvent, de ce fait, pas faire valoir un chiffre d'affaires de référence, comme le signale la Chambre de commerce dans son avis<sup>12</sup>, ni d'ailleurs atteindre le chiffre d'affaires minimal de 15 000 euros exigé à l'article 2 en projet. Tout régime d'aides sélectives comporte inévitablement des effets de seuil de ce type.

### *Paragraphe 3*

Le paragraphe sous examen énonce une série d'exclusions du bénéfice de l'aide.

Le point 1<sup>o</sup> étend une série d'exclusions figurant également à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis. Sur le fond, cette disposition ne suscite pas d'observation. Toutefois, la référence à cette disposition pourrait être améliorée en distinguant plus clairement l'exclusion visant les secteurs repris aux paragraphes 2 et 4 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée et l'exclusion visant les aides à l'exportation dont parle le paragraphe 3 de cet article.

---

<sup>11</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle du 30 mars 2007 (affaire n° 00039 du registre), publié au Journal officiel du Grand-duché de Luxembourg du 13 avril 2007 (Mém. A – n° 56, pp. 1174 et suiv.).

<sup>12</sup> Avis de la Chambre de commerce du 18 mai 2020 relatif au projet de loi ayant pour objet la mise en place d'un régime temporaire d'aide de minimis en faveur de certaines entreprises commerciales et artisanales dans le cadre de la pandémie du Covid-19 (doc. parl. n° 7580<sup>1</sup>, p. 4).

Le point 2° écarte du bénéfice des aides les entreprises ayant été condamnées, de manière répétée, pour des infractions en matière de droit social et de droit du travail. Une disposition similaire figure à l'article 9 de la loi précitée du 20 décembre 2019. Toutefois, les auteurs du projet de loi ont ici omis la précision que l'exclusion ne vaut que pour une durée de trois ans à compter de la seconde condamnation, estimant qu'elle « n'aurait pas de sens » dans le contexte d'un régime d'aide temporaire. Cette justification ne saurait convaincre. Le Conseil d'État donne à considérer que l'omission de la limitation dans le temps pourrait conduire à exclure du régime d'aide des entreprises condamnées des années en arrière et qui se sont conformées à la loi depuis lors. Le Conseil d'État préconise, dès lors, la reprise intégrale de la formule de l'article 9, paragraphe 5, de la loi précitée du 20 décembre 2019.

Le point 3° exclut du bénéfice de l'aide les entreprises ayant introduit une demande d'indemnité sur la base des règlements grand-ducaux précités du 24 avril 2020. Si le Conseil d'État comprend la logique anti-cumul de cette disposition, la formulation qui fait dépendre l'éligibilité non pas de l'obtention de l'aide, mais de l'introduction d'une demande pourrait s'avérer problématique, par exemple si la première demande d'aide est rejetée en raison d'une documentation incomplète. Le Conseil d'État propose de substituer à cette disposition une règle anti-cumul classique, à insérer alors à la fin de l'article 5 du projet de loi :

« Par dérogation à l'alinéa 3, l'indemnité ne peut être cumulée avec une indemnité allouée sur la base du règlement grand-ducal du 24 avril 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée en faveur des entreprises occupant entre dix et vingt personnes dans le cadre de la pandémie de Covid-19 ou sur la base du règlement grand-ducal du 24 avril 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée complémentaire en faveur de certaines micro-entreprises dans le cadre de la pandémie Covid-19 et portant modification du règlement grand-ducal du 25 mars 2020 ayant pour objet la mise en place d'une indemnité d'urgence certifiée en faveur de certaines microentreprises dans le cadre de la pandémie Covid-19 ».

## Article 2

La disposition sous examen restreint le bénéfice de l'aide qu'il est proposé d'instituer aux entreprises (1°) disposant d'une autorisation d'établissement, (2°) régulièrement immatriculées auprès de la sécurité sociale et (3°) ayant un chiffre d'affaires annuel d'au moins 15 000 euros.

Pour ce qui est de la première condition, le Conseil d'État comprend que l'autorisation dont dispose l'entreprise doit correspondre à l'activité commerciale ou artisanale pour laquelle elle demande le bénéfice de l'aide, même si le texte du projet de loi sous examen ne le précise pas.

Pour ce qui est de la seconde condition, à savoir que l'entreprise soit « régulièrement immatriculée auprès de la sécurité sociale », le commentaire des articles précise que cette exigence ne concernerait que « l'entreprise qui emploie du personnel », ce que le texte ne reflète cependant pas<sup>13</sup>. L'exigence d'une inscription comme employeur auprès de la sécurité sociale est d'ailleurs

---

<sup>13</sup> Commentaire de l'article sous examen.

nouvelle à l'égard des entreprises pouvant postuler au bénéfice de l'aide instituée par le règlement grand-ducal modifié du 25 mars 2020 et rompt ainsi avec la continuité voulue par les auteurs du projet de loi. Elle risque de priver de l'aide qu'il est proposé d'instituer des artisans ou commerçants qui n'ont, jusqu'à présent, pas embauché de personnel. Le Conseil d'État suggère, par conséquent, de rédiger l'article 2, point 2°, du projet de loi comme suit :

« 2° si elle emploie du personnel, la preuve de l'affiliation de l'entreprise au Centre commun de la sécurité sociale. »

Le point 3° pose encore la condition d'un chiffre d'affaires annuel minimal de 15 000 euros. Le montant ainsi retenu, sans autres justifications, paraît très nettement inférieur au chiffre d'affaires annuel que devrait réaliser une entreprise exercée « à titre principal » pour permettre au commerçant ou à l'artisan concerné de survivre. Le Conseil d'État comprend que cette condition a été déterminée en fonction du montant de l'aide accordée et ne formule aucune autre observation à l'endroit de cette disposition.

### Article 3

L'article sous examen définit l'aide comme une « subvention en capital forfaitaire » dont l'intensité est fixée à 5 000 euros pour les microentreprises au sens de la loi du 9 août 2018 relative à un régime d'aides en faveur des petites et moyennes entreprises et à 12 500 euros pour les petites entreprises occupant entre dix et vingt personnes et réalisant un chiffre d'affaires n'excédant pas 4 millions d'euros.

Cette disposition ne donne pas lieu à observation, quant au fond, de la part du Conseil d'État. Il appartient au législateur de fixer l'intensité de l'aide et de déterminer les entreprises qui peuvent en bénéficier, dans les limites de ce qu'autorise le droit de l'Union européenne.

Le Conseil d'État fait observer que, contrairement au projet de loi n° 7581 ayant pour objet la mise en place d'un régime temporaire d'aide de minimis en faveur des travailleurs indépendants dans le cadre de la pandémie du Covid-19, dont il se trouve également saisi, les auteurs du projet de loi sous avis n'ont pas prévu d'exempter l'aide de l'impôt.

Le Conseil d'État comprend également que les critères visés par l'article 3, paragraphe 2, point 2°, du projet de loi, à savoir le nombre de personnes occupées et le chiffre d'affaires n'excédant pas 4 000 000 euros, devront être appréciés au moment de la formulation de la demande.

### Article 4

La disposition sous examen prescrit les démarches que doivent accomplir les entreprises désireuses de bénéficier de l'indemnité que le projet de loi entend instituer.

Le dispositif prévoit que les demandes d'aide ne seront admissibles que si elles sont introduites pour le 15 juillet 2020 au plus tard. Outre les interrogations déjà soulevées au niveau des considérations générales, le Conseil d'État se demande si le délai accordé aux entreprises pour introduire leur demande n'est pas trop court, ce d'autant plus qu'elles devront se procurer les documents devant être obligatoirement joints à la demande.



Le point 1° ne donne pas lieu à observation.

Au point 2°, la référence aux « relations formant une entreprise unique » est à compléter, à l'instar de ce que les auteurs ont fait au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3, par la précision qu'il s'agit d'une entreprise unique « au sens de l'article 2, point 2°, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ». La même exigence figure à l'article 4 de cette loi du 20 décembre 2019.

Concernant le point 3°, le Conseil d'État propose de remplacer la référence à une « attestation d'absence de condamnation » par l'exigence de la production d'un extrait du casier judiciaire.

L'exigence reprise au point 4° reflète celle qui figure au point 6° de l'article 4 de la loi précitée du 20 décembre 2019 et ne donne pas lieu à observation.

Au point 5°, il est prévu que l'entreprise renseigne le « motif de la demande » au regard des dispositions de l'article 1<sup>er</sup>.

Le Conseil d'État comprend, à la lecture du point 6°, que les auteurs du projet de loi entendent se satisfaire au stade de la demande d'une « estimation du montant de la perte du chiffre d'affaires ». Le Conseil d'État se doit de faire observer aux auteurs que le seul renseignement du montant de la perte de chiffre d'affaires risque de ne pas suffire pour vérifier si le seuil d'application de l'aide est dépassé, puisque celui-ci est exprimé dans la forme d'un pourcentage (par rapport, vraisemblablement, au chiffre d'affaires d'une autre période). Le Conseil d'État se demande par ailleurs si l'exactitude de l'estimation fournie par l'entreprise ne devrait pas faire l'objet d'une vérification à une date ultérieure ?

#### Article 5

Le rappel que l'indemnité est soumise au règlement (UE) n° 1407/2013 de la Commission 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, qui figure au premier alinéa est superfétatoire et peut être omis.

En soumettant l'indemnité aux dispositions de l'article 6 de la loi précitée du 20 décembre 2019, le deuxième alinéa assure l'inscription des indemnités accordées sur le fondement de la future loi sur le registre central des aides de minimis. Cette disposition, indispensable pour assurer le respect des plafonds prévus pour ce type d'aides, ne donne pas lieu à observation.

L'alinéa 3 autorise le cumul de l'aide instituée par le projet de loi avec d'autres aides de minimis dans les limites des plafonds résultant de l'article 3 du règlement (UE) 1407/2013, précité, auquel il est renvoyé. Comme ces plafonds sont repris à l'article 3 de la loi précitée du 20 décembre 2019, il serait préférable de renvoyer à cette loi.

Le Conseil d'État renvoie ici aux observations formulées à l'endroit de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous examen, et à sa proposition de compléter l'article 5 par un nouvel alinéa insérant une règle anti-cumul.

## Articles 6 à 8

Sans observation.

## Article 9

Le Conseil d'État renvoie aux considérations générales et propose que l'article 9 soit rédigé comme suit :

« **Art. 9.** La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

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

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire par exemple, à l'article 2, point 3°, « 15 000 euros » et à l'article 3, paragraphe 2, point 1° « 5 000 euros ».

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Partant, à l'article 9, il convient d'écrire « loi du 24 mars 2020 portant prorogation de l'état de crise déclaré par le règlement grand-ducal du 18 mars 2020 portant introduction d'une série de mesures dans le cadre de la lutte contre le Covid-19 ».

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

À l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1<sup>er</sup>, points 2° et 3°, il convient d'écrire « 50 pour cent ».

Au paragraphe 3, point 1°, alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de faire suivre d'une virgule les termes « paragraphe 2 » et « paragraphe 3 ». Par ailleurs, les termes « de la même loi » sont à remplacer par les termes « de la loi précitée du 20 décembre 2019 ». Au point 1°, alinéa 2, il y a lieu d'écrire « [...] un ou plusieurs des secteurs d'activités mentionnés à l'article 1<sup>er</sup>, [...] » et le terme « alors » est à omettre car superflu.

Au paragraphe 3, point 3, il y a lieu d'écrire « entre dix et vingt personnes ». Cette observation vaut également pour l'article 3, paragraphe 2, point 2°.

### Article 3

Au paragraphe 2, point 1°, il est recommandé d'écrire « microentreprise ».

#### Article 4

Au point 6°, il faut écrire « article 1<sup>er</sup> » en faisant figurer les lettres « er » en exposant après le chiffre « 1 ».

#### Article 5

À l'alinéa 2, il y a lieu d'écrire « en vertu de la présente loi »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 22 votants, le 12 juin 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu