

A-2667/14-41



26, boulevard Royal | L-2449 Luxembourg | Tél.: 47 22 24-1 | Fax: 47 23 74 | chfep@chfep.lu | www.chfep.lu

A V I S

sur

le projet de règlement grand-ducal relatif à la procédure applicable aux décisions anticipées rendues en matière d'impôts directs et instituant la Commission des décisions anticipées

Par dépêche du 17 novembre 2014, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, "*dans les meilleurs délais*" bien évidemment, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de règlement grand-ducal spécifié à l'intitulé.

Dans le projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie (2015), le gouvernement luxembourgeois a enfin créé la base légale pour les décisions anticipées (en matière fiscale) par l'insertion d'un paragraphe 29a dans la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, disposition qui prévoit dans son alinéa (3) que "*un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable aux décisions anticipées*".

Tel est donc l'objet du texte sous avis, qui semble avoir été rédigé à la hâte suite aux révélations "*LuxLeaks*" du 6 novembre 2014. En effet, il comporte bon nombre de maladroites, un exposé des motifs peu développé et malheureusement aucun commentaire précis concernant les différents articles.

Il appelle les observations suivantes de la part de la Chambre.

Ad intitulé

L'intitulé du projet doit évidemment être complété de la façon suivante:

*"Projet de règlement **grand-ducal** du (...)"*.

Ad préambule

La Chambre des fonctionnaires et employés publics s'étonne du préambule du texte lui soumis, qui se limite à énoncer "*Vu le § 29a de la Loi Générale des Impôts;*".

Elle suggère tout d'abord de remplacer ce visa, qui se réfère au fondement légal du projet, par la formule usuelle "*Vu la loi générale des impôts modifiée du 22 mai 1931, et notamment son paragraphe 29a;*".

Ensuite, la Chambre signale que les règlements grand-ducaux doivent obligatoirement et sous peine d'illégalité comporter un préambule comprenant la preuve de leur régularité formelle, et ce dès leur stade d'élaboration.

Il y a donc nécessairement lieu de compléter le préambule du projet par la référence à la fiche financière annexée, par les mentions relatives à la consultation des chambres professionnelles concernées et à la consultation du Conseil d'État (ou l'invocation de l'urgence) ainsi que par le renvoi aux actes de l'autorité initiatrice (le rapport du ou des ministres compétents ou la proposition du gouvernement en conseil) et à la délibération du gouvernement en conseil.

Ad article 1^{er}

À l'article 1^{er}, point 1, l'expression "*demandeur*" prête à confusion, étant donné qu'elle peut viser le contribuable ou la société fiduciaire qui fait la demande pour celui-ci. Dans un souci de clarté, la Chambre des fonctionnaires et employés publics propose la formulation suivante pour le point 1:

*"la désignation précise **du contribuable** (nom, domicile, le cas échéant **numéro fiscal**), **du tiers demandeur** et la description de leurs activités respectives"*.

Au point 3, l'expression "*demandeur*" est donc également à remplacer par le terme "*contribuable*" dans la mesure où celui-ci est visé.

Ad article 2

À la lecture de l'article 2 du projet, on a l'impression que la Commission des décisions anticipées (CDA) existe déjà, alors que ni le paragraphe 29a de la loi générale des impôts ni le texte sous avis ne prévoient sa création (bien que l'intitulé du dernier l'annonce: "*projet de règlement (...) instituant la Commission des décisions anticipées*"). Pour cette raison, la Chambre suggère de compléter l'article 2 de la façon suivante:

"Il est institué une Commission des décisions anticipées, ci-après désignée 'la CDA'.

Lorsque la demande de décision anticipée concerne le domaine de la fiscalité des entreprises, le préposé du bureau d'imposition compétent la soumet pour avis à la CDA."

Ad article 3

Concernant l'article 3, la Chambre des fonctionnaires et employés publics estime que la responsabilité du préposé du bureau d'imposition doit être mise en évidence. Elle propose partant de formuler la disposition en cause de la façon suivante:

*"La CDA a pour mission d'assister le **préposé du** bureau d'imposition **responsable pour la prise de décision**, l'exécution et l'application uniforme et égalitaire de la loi fiscale".*

Ad article 4

À l'article 4, la Chambre propose de définir le nombre (exact, minimum ou maximum) des membres qui composent la CDA.

Ad article 5

En ce qui concerne l'article 5, la Chambre des fonctionnaires et employés publics réitère sa remarque soulevée au sujet de l'article 1^{er}, point 1, à savoir que l'expression "demandeur" est susceptible de prêter à confusion, étant donné qu'elle peut viser le contribuable ou la société fiduciaire qui fait la demande pour l'intéressé.

Elle se demande par ailleurs s'il n'y a pas lieu d'insister sur la forme de l'avis transmis par la CDA, en prévoyant par exemple que l'avis sera émis par la voie écrite et signé par le président de la CDA.

Enfin, la Chambre tient à signaler que la dernière phrase de l'article 5 est incompréhensible. En effet, il n'est pas clair si le verbe "emporter" est choisi comme synonyme de retirer, enlever ou ôter pour dire que la décision anticipée ne peut pas supprimer une exemption ou modération d'impôt, ou s'il est choisi pour exprimer que la décision anticipée ne peut pas comporter, permettre ou entraîner une exemption ou une modération d'impôt.

Ad article 6

L'article 6 du projet sous avis prévoit que "*la décision anticipée est prise par le préposé du bureau d'imposition compétent*", mais sans indiquer s'il doit suivre l'avis de la CDA ou non. En définitive, la décision anticipée est donc prise sous la seule responsabilité du préposé.

Ad article 7

À l'article 7, les trois tirets de l'alinéa 1^{er} énumèrent les cas dans lesquels les décisions anticipées lient l'Administration des contributions directes pour la période convenue, et les trois tirets de l'alinéa 2 visent les situations susceptibles de faire cesser les effets des décisions anticipées.

À la lecture de la première phrase de l'alinéa 1^{er}, et en poursuivant avec le 3^e tiret de celui-ci, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que la formulation dudit tiret est pour le moins maladroite: "*(...) sauf s'il s'avère que – la décision anticipée s'avère par la suite comme n'étant pas (...)*". Elle propose par conséquent de reformuler ce 3^e tiret de la façon suivante: "*– la décision anticipée n'est pas ou plus conforme au droit national et international*".

La Chambre relève ensuite que le 3^e tiret de l'alinéa 1^{er} et le 1^{er} tiret de l'alinéa 2 affichent un contenu identique, de même que le 3^e tiret de l'alinéa 2 reprend essentiellement ce qui est déjà évoqué au niveau des 1^{er} et 2^e tirets de l'alinéa 1^{er}. En vue d'une meilleure lisibilité de l'article 7, la Chambre suggère de combiner le 1^{er} et le 2^e alinéa et de regrouper les six tirets qu'ils contiennent, étant donné que ceux-ci décrivent des situations partiellement identiques et que le non-respect des conditions convenues entre parties met de toute façon fin à la décision anticipée.

Ad article 8

Concernant l'article 8, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si l'application pratique de la décision anticipée doit se faire dans tous les cas moyennant l'imposition définitive ou si l'Administration des contributions directes peut également choisir l'imposition provisoire prévue par le paragraphe 100a de la loi

générale des impôts, notamment pour s'assurer du respect des dispositions prévues par l'article 7 du projet de règlement grand-ducal.

Ad article 9

La Chambre recommande de prévoir à l'article 9 la possibilité d'une publication nominative et détaillée des décisions anticipées dès la mise en vigueur du texte projeté au 1^{er} janvier 2015, ceci afin de devancer une éventuelle exigence en ce sens de la part de la nouvelle Commission européenne.

En guise de conclusion, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que le texte sous avis ne contient pas de disposition reprenant la mesure prévue à l'article 3 du projet de loi relatif à la mise en œuvre du paquet d'avenir, exprimant la volonté du gouvernement de rendre payante l'obtention de renseignements et d'autres prestations en matière fiscale. Sans trop apprécier le principe même des décisions anticipées payantes, la Chambre se demande si les tarifs afférents ne devraient pas figurer dans le projet de règlement grand-ducal, surtout que la fiche financière y jointe évoque des recettes budgétaires supplémentaires de l'ordre de 3,75 millions d'euros pour le traitement des décisions anticipées.

Ce n'est que sous la réserve des observations, recommandations et propositions qui précèdent que la Chambre des fonctionnaires et employés publics marque son accord avec le projet lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 12 décembre 2014.

Le Directeur,

G. MULLER

Le Président,

E. HAAG