



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 5558

Projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales

Date de dépôt : 20-03-2006

Date de l'avis du Conseil d'État : 16-05-2006

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
26-07-2006	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
20-03-2006	Déposé	5558/00	<u>6</u>
24-03-2006	Avis de la Chambre de Travail (24.3.2006)	5558/02	<u>13</u>
27-03-2006	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (27.3.2006)	5558/01	<u>16</u>
12-04-2006	Avis de la Chambre de Commerce (12.4.2006)	5558/03	<u>25</u>
25-04-2006	Avis de la Chambre des Employés Privés (25.4.2006)	5558/04	<u>28</u>
16-05-2006	Avis du Conseil d'Etat (16.5.2006)	5558/05	<u>31</u>
31-05-2006	Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (31.5.2006)	5558/06	<u>36</u>
13-06-2006	Rapport de commission(s) : Commission des Finances et du Budget Rapporteur(s) :	5558/07	<u>39</u>
14-07-2006	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (14-07-2006) Evacué par dispense du second vote (14-07-2006)	5558/08	<u>48</u>
31-12-2006	Publié au Mémorial A n°150 en page 2665	5521,5558,5565,5566	<u>51</u>

Résumé

N° 5558 Projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales

Le projet de loi proposé par le gouvernement a pour objet

- de doter les administrations fiscales d'un organe de gestion répondant aux besoins d'une administration moderne fonctionnant sur base d'une direction collégiale;
- de renforcer la collaboration entre les trois administrations fiscales en vue d'une amélioration dans la lutte contre la fraude fiscale, d'un recouvrement plus efficace des créances fiscales et d'une simplification des procédures administratives par l'élimination des doubles emplois;
- de renforcer les directions des trois administrations.

Pour réaliser son objectif, le projet de loi propose :

- de doter les Administrations des Contributions et de l'Enregistrement d'un deuxième directeur adjoint. Aussi le projet de loi prévoit-il, la création de postes supplémentaires dans la carrière supérieure. Le nombre total de ces fonctions sera cependant limité, avec le directeur, au nombre de quatre;
- d'instituer une direction collégiale à la tête des Administrations des Contributions et de l'Enregistrement par la création d'un comité de direction;
- de préparer ainsi les trois administrations à une meilleure coordination entre elles, par une participation commune en un seul "Comité de coordination des administrations fiscales". Ce Comité de coordination devrait être présidé par le Ministre des Finances et composé des directeurs et directeurs adjoints des trois administrations.

Le Conseil d'Etat s'est montré particulièrement critique à l'égard de l'introduction d'une direction collégiale à la tête d'un service général. Il relève que la mise en place d'une direction collégiale n'est pas compatible avec la loi générale des impôts (Abgabenordnung, AO).

La Commission des Finances et du Budget regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas suivi le gouvernement dans sa démarche d'une modernisation plus poussée des directions des administrations concernées. Elle est d'avis que le projet de loi constitue une première étape dans la direction d'une collaboration plus intense entre les trois administrations financières.

Après analyse des avis des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat, et après avoir entendu le gouvernement dans ses explications, la Commission s'est résolue à suivre la Haute Corporation dans son argumentation et à supprimer le texte concernant l'introduction d'un comité de direction dans les administrations des contributions et de l'enregistrement, afin de ne pas retarder le volet du projet de loi concernant le renforcement des directions.

Par contre, la Commission n'a pas suivi le Conseil d'Etat dans sa proposition de classer les directeurs adjoints des deux administrations au même grade du tableau des fonctions de l'administration générale.

5558/00

N° 5558

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

*(Dépôt: le 20.3.2006)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (8.3.2006).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi	3
4) Commentaire des articles	4

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Finances et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Finances est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales.

Palais de Luxembourg, le 8 mars 2006

Le Ministre des Finances,
Jean-Claude JUNCKER

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi fait partie intégrante d'un ensemble de mesures arrêtées par les Gouvernements successifs en vue de renforcer progressivement les moyens d'action des trois administrations fiscales, dont le bon fonctionnement constitue une condition indispensable à la conduite des affaires publiques par le pouvoir exécutif, à savoir l'Administration des Contributions directes, l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines et l'Administration des Douanes et Accises.

Dans ce contexte, il y a lieu de souligner que

- 1) les cadres, dont notamment celui de la carrière supérieure, de l'Administration des Contributions directes et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines ont été sérieusement renforcés depuis l'année 1985;
- 2) qu'une filière informatique fut introduite dans les différentes carrières en vue de rendre plus efficaces les procédures internes de gestion et de contrôle, et de garantir un meilleur service au citoyen et aux acteurs économiques;
- 3) en ce qui concerne l'Administration des Douanes et Accises, la modernisation et la diversification des équipements ont connu un haut degré de priorité politique à la suite des compétences nouvelles qui ont été conférées à celle-ci à l'occasion de la suppression des frontières douanières dans le cadre de l'achèvement du Marché Intérieur en 1993;
- 4) le programme gouvernemental de 2004 a défini une stratégie quant à l'intensification de la coopération entre administrations fiscales, dont la mise en oeuvre sera engagée dès cette année. Plusieurs domaines concrets de coopération ont par ailleurs été clairement indiqués dans le programme lui-même. Cette concertation et coopération renforcées entre les trois administrations, ainsi que la mise en place d'un programme de renforcement ciblé et réfléchi des effectifs, des moyens informatiques et autres, feront l'objet d'un suivi régulier au sein d'un „Comité de coordination des administrations fiscales“, qui sera établi au Ministère des Finances. Le groupe sera présidé par le Ministre des Finances ou son délégué, et composé des directeurs et directeurs adjoints des administrations.

Les nombreux défis auxquels sont exposées ces administrations, regroupant en total quelque 1.300 agents, et la réalisation des objectifs préindiqués, rendent, dans un premier temps, indispensable une réorganisation ciblée au niveau le plus élevé de la hiérarchie de celles-ci, à l'instar de l'organisation mise en place dans d'autres administrations, services et établissements publics et en s'inspirant des meilleures pratiques dans d'autres Etats membres de l'UE.

Il est, en effet indubitable, que les intérêts de l'Etat exigent une organisation des autorités fiscales qui garantisse notamment

- en coopération avec le Ministère des Finances, un suivi des discussions toujours plus complexes au niveau du Conseil de l'UE, de la Commission européenne, de l'OCDE ..., ainsi que la préparation de la transposition en droit national des décisions qui y sont prises;
- une spécialisation suffisante pour répondre aux exigences croissantes d'une économie nationale diversifiée et largement intégrée dans des structures étrangères;
- une modernisation constante des procédures internes de gestion, tenant compte du nombre croissant de contribuables/assujettis et des exigences d'une qualité de service élevée;
- l'exercice d'un contrôle adéquat des activités économiques et d'un recouvrement efficace des créances fiscales, dans un cadre d'assistance mutuelle contraignant.

Partant, soucieux de disposer d'une organisation moderne, efficace et adaptée aux exigences de plus en plus diversifiées et complexes, le Gouvernement propose dès lors de doter l'Administration des Contributions directes et l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, chacune, d'un comité de direction qui décidera en tant que collège et qui sera composé d'un directeur et de deux directeurs adjoints.

Toutefois, la structure de direction de trois agents de la carrière supérieure ne saurait être transposée telle quelle à l'Administration des Douanes et Accises qui, à l'exception du directeur, ne comprend actuellement aucun agent dans cette carrière. Il est partant proposé d'étendre, dans le cadre de la présente réforme, la loi organique de cette administration à la filière administrative de la carrière supérieure (le nombre total de ces fonctions sera limité, avec le directeur, au nombre de quatre) avant de pouvoir procéder, dans une phase ultérieure, à l'instauration, à l'instar des deux autres administrations fiscales, d'un comité de direction.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes:

- (1) A l'article 2, le texte du paragraphe 1 est remplacé comme suit:

„L'administration des contributions directes est confiée à un comité de direction qui se compose d'un directeur et de deux directeurs adjoints, sans préjudice des compétences spécifiquement attribuées au directeur des contributions directes en vertu de dispositions légales particulières. Le comité est présidé par le directeur et prend ses décisions en tant que collège. L'organisation et le mode de fonctionnement du comité sont déterminés par règlement grand-ducal.“
- (2) A l'article 3. – A – paragraphe 1), littera a) premier alinéa, le libellé du deuxième tiret est remplacé par la mention de „deux directeurs adjoints“.

A l'article 3. – A – paragraphe 1) littera a), dernier alinéa, la mention „du sous-directeur“ est remplacée par „de directeur adjoint“.
- (3) A l'article 4, la mention de „du sous-directeur“ est remplacée par „des directeurs adjoints“.
- (4) A l'article 11, le texte du paragraphe 3 est remplacé comme suit: „désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration au cas où le directeur et les directeurs adjoints sont empêchés ou que leurs postes se trouvent vacants, ainsi que les fonctionnaires auxquels le directeur peut déléguer celles de ces attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par la loi.“.
- (5) A l'article 15, la mention de „le sous-directeur“ est chaque fois remplacée par la mention „les directeurs adjoints“.

Art. 2.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines:

- (1) A l'article 2, le texte du paragraphe 1 est remplacé comme suit:

„L'administration de l'enregistrement et des domaines est confiée à un comité de direction qui se compose d'un directeur et de deux directeurs adjoints, sans préjudice des compétences spécifiquement attribuées au directeur de l'enregistrement et des domaines en vertu de dispositions légales particulières. Le comité est présidé par le directeur et prend ses décisions en tant que collège. L'organisation et le mode de fonctionnement du comité sont déterminés par règlement grand-ducal.“
- (2) A l'article 3, paragraphe 1), littera a), premier alinéa, le libellé du deuxième tiret est remplacé par la mention de „deux directeurs adjoints“.

A l'article 3, paragraphe 1), littera a), dernier alinéa, la mention „du sous-directeur“ est remplacée par „de directeur adjoint“.
- (3) A l'article 5, la mention de „du sous-directeur“ est remplacée par „des directeurs adjoints“.
- (4) A l'article 14, le texte du paragraphe 2 est remplacé comme suit: „désignera les fonctionnaires qui représentent l'administration au cas où le directeur et les directeurs adjoints sont empêchés ou que leurs postes se trouvent vacants, ainsi que les fonctionnaires auxquels le directeur peut déléguer celles de ces attributions pour lesquelles une délégation n'est pas prévue par la loi.“
- (5) L'article 19 est supprimé.
- (6) Les articles 20 à 23 prennent les numérotations de 19 à 22.

Art. 3.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 27 juillet 1993 portant organisation de l'administration des douanes et accises.

- (1) A l'article 3. (1), l'énumération des emplois et fonctions est complétée comme suit:

Il y a lieu d'insérer dans l'énumération entre „directeur“ et „deux directeurs adjoints“, les emplois et fonctions suivantes:

 - des conseillers de direction première classe;
 - des conseillers de direction;
 - des conseillers de direction adjoints;
 - des attachés de Gouvernement premiers en rang;

- des attachés de Gouvernement et des stagiaires ayant le titre d'attaché d'Administration.
- (2) A l'article 3. (1), le total de 486 (quatre cent quatre-vingt six) fonctionnaires est remplacé par le chiffre 489 (quatre cent quatre-vingt neuf).
- (3) Le paragraphe 2 de l'article 3 est abrogé.
- (4) Le libellé de l'article 10 (1) est modifié de la façon suivante: „Les traitements luxembourgeois auxquels les fonctionnaires des douanes et accises peuvent prétendre en vertu de l'article 13, alinéa 2, de la Convention coordonnée instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise, sont ceux prévus par la législation luxembourgeoise fixant le régime des traitements de fonctionnaires de l'Etat“.
- (5) Le paragraphe 2 de l'article 10 est abrogé. Le paragraphe 3 devient le nouveau paragraphe 2.
- (6) Le libellé de l'article 10 (2) littera a) est complété de la façon suivante:
 - un directeur;
 - des conseillers de direction première classe;
 - des conseillers de direction;
 - des conseillers de direction adjoints;
 - des attachés de Gouvernement premiers en rang,
 - des attachés de Gouvernement et des stagiaires ayant le titre d'attaché d'Administration;
 sans que le nombre total des fonctions et emplois de la carrière supérieure ne puisse être supérieur à 4;

Art. 4.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat:

- (1) A l'article 22, section IV, point 8°, la mention de „le sous-directeur de l'Enregistrement“ est remplacée par la mention de „le directeur adjoint de l'Enregistrement“. La mention de „le directeur adjoint de l'Enregistrement“ est ajoutée au deuxième alinéa.
- (2) A l'article 22, section IV, point 9°, la mention de „le sous-directeur des Contributions“ est remplacée par la mention de „le directeur adjoint des Contributions“.
- (3) A l'annexe A – „Classification des fonctions“, la rubrique „Administration générale“ est modifiée et complétée comme suit:

Au grade 16, la mention de „Enregistrement – sous-directeur“ est remplacée par la mention de „Enregistrement – directeur adjoint“;

Au grade 17, la mention de „Contributions – sous-directeur“ est remplacée par la mention de „Contributions – directeur adjoint“.
- (4) A l'annexe D – „Détermination 1. des carrières inférieures, moyennes et supérieures; 2. du grade de computation de la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial“, la rubrique „Administration générale“ est modifiée et complétée comme suit:

Au grade 16, la mention de „sous-directeur de l'Enregistrement“ est remplacée par la mention de „directeur adjoint de l'Enregistrement“.

Au grade 17, la mention de „sous-directeur des Contributions“ est remplacée par la mention de „directeur adjoint des Contributions“.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1.–

L'article regroupe les modifications ciblées de la loi organique de l'Administration des Contributions directes, nécessaires au remplacement de la structure hiérarchique classique de l'administration (le directeur exerçant les fonctions de chef d'administration), par une structure de direction désormais collégiale. La multiplication et la complexité croissante des fonctions exercées par l'administration, ainsi que les nécessités de gestion efficiente, rendent, en effet, indispensable le renforcement de la

structure de direction de l'administration. Le comité répartira ses tâches entre ses membres selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal. A cet effet, le comité pourra déléguer à ceux-ci, dans les limites et conditions à arrêter par le règlement, les pouvoirs nécessaires pour exercer, soit seuls, soit conjointement, certaines fonctions. Il est finalement souligné que la nouvelle structure n'affecte pas les compétences dévolues au directeur par certaines lois spécifiques (en matière de recours hiérarchique, de demande en remise gracieuse et de réclamation contre les actes de l'administration notamment).

Article 2.–

Les mêmes considérations prévalent également à l'égard de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines. Plus particulièrement, il est proposé de supprimer l'article 19 de la loi organique, qui a permis de procéder à la classification de certaines fonctions (dont celle du sous-directeur) dans la législation sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat, mais qui a perdu sa justification actuelle.

Article 3.–

Il est créé une filière administrative de la carrière supérieure au sein de l'Administration des Douanes et Accises. L'effectif légal de l'administration est dûment adapté au seuil maximal des engagements qui pourront se faire dans cette carrière (à savoir trois agents). Cette mesure permettrait également d'envisager, le cas échéant, l'engagement d'un agent de la carrière supérieure par recrutement interne, sur la base de la législation du 14 novembre 1991 relative au changement de carrière. A défaut, pour le moment, de carrière supérieure (en dehors du directeur), la fonction de directeur adjoint continuera à relever de la carrière moyenne pendant une phase transitoire. A l'article 10 de la loi organique portant organisation de l'administration des douanes et accises, le paragraphe (1) tient compte de la nouvelle numérotation mise en oeuvre par la loi du 27 mai 2004 portant reconduction de l'UEBL. Par ailleurs, est-il proposé de supprimer le paragraphe (2) de l'article 10, qui n'a plus de raison d'être sous l'empire de la nouvelle convention UEBL.

Article 4.–

La loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat est adaptée de manière ciblée, afin de tenir compte du remplacement de la désignation de la fonction actuelle de „sous-directeur“ par celle de „directeur adjoint“. Soulignons dans ce contexte, que la fonction de sous-directeur des Contributions avait fait l'objet d'un reclassement au grade 17 dans le cadre de la loi du 29 juillet 2002 modifiant 1. la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des contributions directes et des accises; 2. la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'enregistrement et des domaines.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/02

N° 5558²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(24.3.2006)

Par lettre en date du 7 mars 2006, Monsieur le Ministre des Finances a fait parvenir à notre chambre professionnelle le projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales.

Le projet de loi a pour objet de doter l'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines, chacune, d'un comité de direction composé d'un directeur et de 2 directeurs adjoints et qui décidera en tant que collègue.

La structure de direction de 3 agents de la carrière supérieure ne pouvant être transposée telle quelle à l'Administration des douanes et accises, qui ne comprend aucun agent dans cette carrière à l'exception du directeur, le projet de loi prévoit, pour cette administration, la création de postes dans la carrière supérieure (dont le nombre est limité à 4 avec le directeur), avant de pouvoir procéder, dans une phase ultérieure, à l'instauration, à l'instar des 2 autres administrations fiscales, d'un comité de direction.

La Chambre de travail tient à rappeler sa revendication, maintes fois exprimée, d'une augmentation des effectifs des administrations fiscales, afin d'assurer une vitesse de recouvrement constante dans le temps des recettes fiscales, garantissant ainsi plus d'équité fiscale au Luxembourg.

Un renforcement des effectifs permettrait également de lutter plus efficacement contre la fraude fiscale.

Force est cependant de constater que le projet de loi sous avis n'aboutira pas à une augmentation des effectifs dans les buts visés ci-dessus, mais plutôt à une simple promotion de certains agents de la carrière supérieure des administrations fiscales.

Notre chambre craint en outre que des structures de direction telles que prévues par le projet de loi ne rendent très probablement plus difficile une fusion éventuelle des administrations fiscales, dans le but notamment de lutter contre la fraude fiscale.

Luxembourg, le 24 mars 2006

*Pour la Chambre de Travail,**Le Directeur,*
Marcel DETAILLE*Le Président,*
Henri BOSSI

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/01

N° 5558¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(27.3.2006)

Par dépêche du 7 mars 2006, Monsieur le Ministre des Finances a demandé, „pour le 31 mars 2006 au plus tard“, l’avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics sur le projet de loi spécifié à l’intitulé.

Le but du projet de loi est d’améliorer le fonctionnement des trois administrations fiscales (Contributions, Douanes et Enregistrement) en les coiffant chacune d’un comité de direction composé d’un directeur secondé par deux directeurs adjoints. Ces comités de direction fonctionneront de manière collégiale et seront épaulés par un „Comité de coordination des administrations fiscales“ qui sera institué au niveau du Ministère des Finances. A noter que, en ce qui concerne l’Administration des Douanes et Accises, la mise en place de la structure directoriale précitée sera réalisée en deux étapes.

*

Après la transposition en droit national de la directive 2003/93/CE relative à la fraude de la TVA au niveau européen et de la directive 2004/56/CE relative au renforcement de la coopération administrative entre les autorités fiscales des Etats membres de l’Union européenne dans le domaine de la fiscalité directe, il est indispensable de faire la même avancée au niveau national en instaurant la coopération entre les administrations fiscales. La possibilité de l’échange d’informations susceptibles de permettre l’établissement correct des impôts au plan européen doit trouver son corollaire au plan national.

Bien que le dossier lui soumis pour avis s’inscrive dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale nationale, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics regrette que le texte du projet de loi ne soit pas à la hauteur de l’exposé des motifs, largement plus ambitieux et plus concret à ce sujet. Faute d’une stratégie globale de réorganisation, le projet ne comporte aucun engagement quant à une véritable coopération administrative ultérieure et la lutte effective contre la fraude fiscale. De même, il est hautement regrettable que le projet du règlement grand-ducal sur l’organisation et le mode de fonctionnement des comités de direction ne soit pas présenté ensemble avec le projet de loi sous avis.

Si les objectifs à atteindre sont effectivement la coopération entre les administrations fiscales, la modernisation des procédures internes, le contrôle adéquat et le recouvrement efficace des créances fiscales, il ne suffit pas d’instituer une direction collégiale à la tête de chacune des trois administrations. Même le règlement grand-ducal annoncé n’y changera rien puisqu’il devra se limiter à déterminer „l’organisation et le mode de fonctionnement du comité“.

(A noter dans ce contexte que, pour l’Administration des Contributions Directes, le projet de loi ne constitue guère une avancée dans la mesure où, depuis des années déjà, la direction en place fonctionne dans la pratique effectivement comme un comité de direction, vu la diversité et la complexité des tâches qui sont les siennes).

La seule véritable nouveauté du projet réside dans la création d’un „Comité de coordination des administrations fiscales“ au niveau du Ministère des Finances. La responsabilité de la gestion des

administrations fiscales sera donc répartie sur une multitude d'épaules: les directeurs et leurs adjoints pris isolément, les comités de direction en tant que collègues et le comité de coordination ministériel! Cet encadrement peut s'avérer bénéfique pour le fonctionnement des administrations fiscales, mais il peut tout aussi bien constituer un frein à la gestion administrative efficace et il comporte même le risque de porter atteinte à l'autonomie des trois administrations visées. En poussant la théorie jusqu'à l'extrême, on pourrait même interpréter l'influence ministérielle sur le fonctionnement des administrations fiscales comme une entorse aux critères d'objectivité et d'impartialité qui doivent guider le travail des fonctionnaires fiscaux, y compris et surtout les directeurs et directeurs adjoints.

Ce qui frappe cependant le plus dans le contexte de l'institution du nouveau comité interministériel, c'est le fait que – aussi incroyable que cela puisse paraître – le texte du projet de loi reste totalement muet à ce sujet! En effet, ce n'est que l'exposé des motifs qui lui consacre un (seul petit) alinéa! Dans ces conditions, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics est évidemment à se demander quelles peuvent bien être la nature „juridique“, la valeur et l'importance d'un tel organe, qui n'aura donc même pas de base légale.

Mis à part les deux remarques qui précèdent, et sous la réserve qu'une véritable coopération administrative digne de ce nom reste à réaliser à court terme, moyennant une panoplie de mesures législatives qui doivent suivre, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics estime pouvoir donner son aval au projet sous avis.

Pour éviter toutefois que la future loi ne devienne une manoeuvre purement cosmétique et coûteuse, la Chambre soutient les différentes représentations du personnel qui plaident en faveur du respect des intérêts de carrière, des formations spécifiques et des attributions particulières du personnel en place dans les administrations concernées. Dans cette optique, elle annexe au présent avis, dont elles font partie intégrante, les prises de position des cinq représentations du personnel concernées, à savoir celle des cadres des contributions, celle des expéditionnaires des contributions, celle des fonctionnaires et employés de l'enregistrement, celle des cadres fonctionnaires de la douane et celle de la „Lëtzebuurger Douane's Gewerkschaft“.

Finalement, la Chambre constate avec satisfaction que le gouvernement s'apprête à soigner également le côté des recettes budgétaires en période de situation financière apparemment difficile.

(Avis émis conformément aux dispositions de l'article 3, alinéa 2, du règlement d'ordre interne de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics).

Luxembourg, le 27 mars 2006

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG

Annexes: prises de position des cinq représentations du personnel concernées

*

**AVIS DE LA REPRESENTATION DU PERSONNEL CADRE
DES CONTRIBUTIONS**

**relatif au projet de loi portant renforcement des structures
de direction des administrations fiscales**

Remarque préliminaire:

- Vu l'envergure du projet qui porte sur la réorganisation des trois administrations fiscales il est évident qu'en tant que représentation du personnel des fonctionnaires cadres de l'administration des contributions notre avis ne portera que sur les articles concernant l'ACD.

En tant que représentation du personnel cadre de l'administration des contributions directes nous marquons notre accord de principe pour le projet en question. Ceci ne nous empêche pas pour autant de faire les remarques suivantes:

Historique:

Extrait du rapport sur la fraude fiscale au Luxembourg (1997) p. 235:

7.4 REORGANISATION DES ADMINISTRATIONS FISCALES

Il convient de rappeler tout d'abord que la proposition de procéder à une fusion des administrations fiscales ou du moins à leur réorganisation n'est pas nouvelle. Ainsi, dans sa motion du 27 novembre 1990 la Chambre des Députés invitait le Gouvernement: „à élaborer à moyen terme une réforme de l'Administration des Contributions directes et des Accises et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines dans le sens d'une fusion de ces deux administrations et de l'introduction d'un statut spécial des fonctionnaires concernés“.

Quant à l'exposé des motifs:

Il aurait été plus approprié de définir concrètement le plan de renforcement ainsi que la durée de mise en place des mesures projetées au lieu de parler d'un „renforcement progressif“.

Nous ne partageons pas le point de vue concernant le renforcement des cadres de l'ACD depuis 1985. Il est vrai qu'un certain renforcement a eu lieu, mais entre-temps celui-ci a été complètement absorbé par l'augmentation du nombre des dossiers et par l'abolition du remplacement par anticipation des départs à la retraite.

Quant à la stratégie développée pour intensifier la coopération entre administrations il aurait été préférable de l'inscrire dans le projet de loi en question.

Nous sommes d'accord avec l'approche de commencer la réorganisation de l'administration au niveau le plus élevé de la hiérarchie à condition que cette réorganisation sera poursuivie pour toute la structure de l'administration tout en renforçant les attributions de la carrière moyenne, épine dorsale de l'ACD.

Si un certain scepticisme de notre part est indéniable ceci s'explique par le fait que bon nombre des mesures prévues dans le projet sous rubrique ont déjà été exposées en long et en large au rapport Krecké en 1997, mais n'ont jamais abouti à un résultat concret. Comme exemple on peut citer l'échange d'informations entre les différentes administrations ou encore le recouvrement en commun pour les trois administrations fiscales.

Quant au texte du projet:

Art. 1 (1): Il aurait été nécessaire de définir la prise de décision collégiale. Il est regrettable que le règlement grand-ducal n'ait pas été soumis pour avis ensemble avec le projet de loi.

Conclusion:

Le projet de loi portant renforcement des structures des administrations fiscales peut ainsi constituer une mesure positive pour l'administration des contributions directes, à la condition sine qua non cependant, que non seulement le comité de direction se voie renforcé en nombre, mais que l'effectif général de l'administration soit également renforcé. En effet il ne faut pas perdre de vue que la simplification annoncée des procédures administratives et des lois fiscales, n'a pas abouti à ce jour. La lutte efficace

contre la fraude fiscale devra toujours constituer l'objectif final à atteindre, sinon l'équité fiscale est reléguée au domaine de l'utopie.

Luxembourg, le 16 mars 2006

Le Secrétaire,
Fränz NAU

Le Président,
Fernand MULLER

*

**AVIS DE LA REPRESENTATION DU PERSONNEL DES EXPEDITIONNAIRES
DE L'ADMINISTRATION DES CONTRIBUTIONS
relatif au projet de loi portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

Remarque préliminaire:

- Vu l'envergure du projet qui porte sur la réorganisation des trois administrations fiscales il est évident qu'en tant que représentation du personnel des expéditionnaires de l'administration des contributions notre avis ne portera que sur les articles concernant l'ACD.

En tant que représentation du personnel des expéditionnaires de l'administration des contributions directes nous marquons notre accord de principe pour le projet en question. Ceci ne nous empêche pas pour autant de faire les remarques suivantes:

Historique:

Extrait du rapport sur la fraude fiscale au Luxembourg (1997) p. 235:

7.4 REORGANISATION DES ADMINISTRATIONS FISCALES

Il convient de rappeler tout d'abord que la proposition de procéder à une fusion des administrations fiscales ou du moins à leur réorganisation n'est pas nouvelle. Ainsi, dans sa motion du 27 novembre 1990 la Chambre des Députés invitait le Gouvernement: „à élaborer à moyen terme une réforme de l'Administration des Contributions directes et des Accises et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines dans le sens d'une fusion de ces deux administrations et de l'introduction d'un statut spécial des fonctionnaires concernés“.

Quant à l'exposé des motifs:

Il aurait été plus approprié de définir concrètement le plan de renforcement ainsi que la durée de mise en place des mesures projetées au lieu de parler d'un „renforcement progressif“.

Nous ne partageons pas le point de vue concernant le renforcement des cadres de l'ACD depuis 1985. Il est vrai qu'un certain renforcement a eu lieu, mais entre-temps celui-ci a été complètement absorbé par l'augmentation du nombre des dossiers et par l'abolition du remplacement par anticipation des départs à la retraite.

Quant à la stratégie développée pour intensifier la coopération entre administrations il aurait été préférable de l'inscrire dans le projet de loi en question.

Nous sommes d'accord avec l'approche de commencer la réorganisation de l'administration au niveau le plus élevé de la hiérarchie à condition que cette réorganisation sera poursuivie pour toute la structure de l'administration.

Si un certain scepticisme de notre part est indéniable ceci s'explique par le fait que bon nombre des mesures prévues dans le projet sous rubrique ont déjà été exposées en long et en large au rapport Krecké en 1997, mais n'ont jamais abouti à un résultat concret. Comme exemple on peut citer l'échange d'informations entre les différentes administrations ou encore le recouvrement en commun pour les trois administrations fiscales.

Quant au texte du projet:

Art. 1 (1): Il aurait été nécessaire de définir la prise de décision collégiale. Il est regrettable que le règlement grand-ducal n'ait pas été soumis pour avis ensemble avec le projet de loi.

Conclusion:

Le projet de loi portant renforcement des structures des administrations fiscales peut ainsi constituer une mesure positive pour l'administration des contributions directes, à la condition sine qua non cependant, que non seulement le comité de direction se voie renforcé en nombre, mais que l'effectif général de l'administration soit également renforcé. En effet il ne faut pas perdre de vue que la simplification annoncée des procédures administratives et des lois fiscales, n'a pas abouti à ce jour. La lutte efficace contre la fraude fiscale devra toujours constituer l'objectif final à atteindre, sinon l'équité fiscale est reléguée au domaine de l'utopie.

Luxembourg, le 22 mars 2006

Le Secrétaire,
Christian FABER

Le Président,
Maryse FELGEN

*

**AVIS DE L'ASSOCIATION DES FONCTIONNAIRES ET
EMPLOYES DE L'ENREGISTREMENT**
**Délégation du personnel sur le projet de loi portant
renforcement des structures de direction des administrations fiscales**

D'une manière générale, l'AFEE est favorable au texte du projet de loi confiant la gestion de l'administration de l'enregistrement et des domaines à un comité de direction se composant d'un directeur et de deux directeurs adjoints.

Toutefois, elle tient à souligner que cet avis positif est susceptible d'être nuancé en vue des modalités du futur règlement grand-ducal relatif à l'organisation et au mode de fonctionnement du comité en question.

Elle approuve la volonté d'intensification de la coopération entre les administrations fiscales mais estime cependant qu'elle devrait aller de pair avec une coopération plus poussée au niveau des services internes de l'administration.

Elle apprécie le renforcement projeté des effectifs et des moyens informatiques, indispensable à un bon fonctionnement de l'administration.

En ce qui concerne l'article 19 de la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines, l'AFEE entend que sa suppression se rapporte uniquement aux parties du texte relatives au poste de sous-directeur et, au cas contraire, fait observer qu'elle ne doit porter atteinte aux droits des autres fonctions y mentionnées.

Quant à l'article 4 du projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales, à savoir les modifications à apporter à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat, l'AFEE trouve inconcevable la différence de grade existant entre le directeur adjoint de l'Enregistrement et le directeur adjoint des Contributions et propose, aux fins de mettre les deux fonctions à un niveau d'égalité, de reclasser la fonction du directeur adjoint de l'Enregistrement également au grade 17.

Luxembourg, le 15 mars 2006

La Secrétaire,
Irène THILL

La Présidente,
Blanche WILMES

*

AVIS DE L'ASSOCIATION DES CADRES FONCTIONNAIRES DE LA DOUANE

Le Comité de l'ACFD a pris note du projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales et tient à faire valoir les considérations suivantes en la matière.

Le commentaire des articles du projet de loi en question prévoit à terme la suppression des fonctions de directeur adjoint au sein de la carrière moyenne de l'Administration des Douanes et Accises; ceci par le biais de la mise en place par étapes d'un comité de direction à l'instar des Administrations des Contributions directes et de l'Enregistrement et des Domaines. Or, cette disposition appelle les commentaires suivants de la part de l'Association des Cadres Fonctionnaires de la Douane (ACFD).

La structure décentralisée, fortement hiérarchisée et hétérogène de l'Administration des Douanes et Accises requiert souvent une coordination minutieuse des différents services dans l'accomplissement de leur tâche quotidienne. Cette tâche est actuellement à la charge des deux directeurs adjoints de la carrière moyenne, dont l'un se trouve placé à la tête des services de la Direction (le Service Intérieur dénommé sous forme abrégée S.I.), et l'autre à la tête des services Extérieurs (S.E.) de l'Administration. En pratique, il incombe donc à ces deux directeurs adjoints d'une part (en ce qui concerne notamment le directeur adjoint S.I.) de coordonner et de diriger les actions des différentes divisions de la Direction (comportant tant les domaines douaniers et accisiens, que ceux des drogues et des produits sensibles, des diverses attributions sécuritaires, des enquêtes et recherches, du Cabaretage, de la Circulation Internationale, des dispositions d'exécution relatives à la Politique Agricole Commune (PAC), du CITES, de la Circulation Internationale, de la Contrefaçon et de la Piraterie de Marques, de l'Informatique, de la formation professionnelle, du budget, des affaires générales et du personnel, etc.) et d'autre part (en ce qui concerne le directeur adjoint S.E.) de coordonner et de diriger les actions des différentes inspections divisionnaires (regroupant, selon un découpage géographique, les bureaux de recettes et de contrôle comme également les brigades motorisées). Partant, les tâches exercées par les actuels directeurs adjoints des Douanes et Accises comportent-elles par ailleurs e. a. la coordination et la mise en oeuvre d'une collaboration étroite avec les services d'exécution des Douanes des pays étrangers; avec les forces de l'ordre, avec les services administratifs du Ministère des Transports, du Ministère de la Justice, du Ministère de l'Agriculture, du Ministère de l'Environnement, du Ministère de l'Economie, de la Direction de l'Aviation Civile, des instances aéroportuaires, de l'Inspection Sanitaire, de l'Inspection du Travail et des Mines, de l'Inspection Vétérinaire, de l'Inspection des Pharmacies et des Médicaments, de l'Office des Licences, du Service de Radioprotection, etc. Comme il s'agit en l'espèce de tâches qui requièrent une formation spécifique et une expérience pratique et professionnelle de longue durée au sein des différents services de l'Administration des Douanes et Accises, nous nous opposons à un transfert pur et simple de ces deux fonctions à la filière administrative de la carrière supérieure, dont l'introduction au sein de cette Administration est prévue par le présent projet de loi. Il est par ailleurs incontestable que les différents directeurs adjoints des Douanes et Accises issus depuis des décennies de la carrière moyenne de cette même Administration, n'ont certainement pas démerité dans l'exercice de ces fonctions; le succès de la mise en oeuvre des restructurations d'envergure entreprises au sein de l'Administration des Douanes et Accises depuis 1992 en fournissant une preuve indéniable.

L'ACFD estime en effet que le présent projet de loi, qui s'annonce comme portant sur un „**renforcement** des structures de direction des administrations fiscales“, ne devrait pas se traduire à l'égard de la seule Administration des Douanes et Accises par un „**changement** de structure ...“, alors même que la structure en place a fait preuve de son efficacité et de son adaptation parfaite au mode de fonctionnement de cette Administration à caractère particulier.

S'il est vrai que la multiplication et la complexité croissante des attributions confiées à l'Administration des Douanes et Accises justifient la présence de fonctionnaires de la carrière supérieure, il n'est pas moins vrai que le maintien de la structure hiérarchique en place s'impose du point de vue de l'efficacité de la gestion pratique et opérationnelle de cette Administration. Partant, l'ACFD est d'avis que la mise en oeuvre des dispositions du présent projet de loi ne devrait pas se faire au détriment d'une structure existante de l'Administration des Douanes et Accises, qui a pleinement fourni ses preuves.

Pour le Comité de l'ACFD,

*Pour le Secrétaire,
Le Vice-Président,
Fernand CONRAD*

*Le Président,
Charles WEILER*

**AVIS DE LA REPRESENTATION DU PERSONNEL
DE LA LDG**

Monsieur le Directeur,

En tant que Représentation du Personnel agréée au sein de l'Administration des Douanes et Accises, nous nous prenons la respectueuse liberté de vous soumettre notre avis en la matière.

S'agissant du renforcement de la structure de direction de l'administration des Douanes et Accises par trois fonctionnaires de la carrière supérieure, nous ne pouvons qu'approuver cette proposition figurant depuis des années dans notre programme d'action. Deux de ces fonctionnaires sont destinés à assurer la fonction de directeur adjoint de l'administration des douanes et occises. En ce qui concerne le troisième, nous proposons de l'affecter dans la fonction de conseiller douanier à la représentation permanente à Bruxelles.

En ce qui concerne la suppression du paragraphe 2 de l'article 10, nous tenons à préciser que la traduction des grades belges dans la nomenclature luxembourgeoise prévue à l'article 13, alinéa 1 de la Convention coordonnée instituant l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise (version 2004) est indispensable pour l'application de la loi générale sur les douanes et accises du 18.7.1977. Afin d'éviter que le législateur doit à nouveau intervenir en la matière, nous vous proposons de maintenir cet article et de le mettre à jour en y ajoutant les nouveaux grades. Il nous importe également de préciser que la convention UEBL prévoit déjà à l'heure actuelle le statut d'un directeur général de l'administration des douanes et accises luxembourgeoise.

Tout en adhérant par ailleurs au principe de l'initiative visant à un renforcement de la structure de direction de l'administration des douanes et accises, nous regrettons toutefois qu'il n'a pas été profité de la situation pour prévoir les renforcements nécessaires dans les autres carrières et filières de l'administration des douanes et accises, notamment dans la carrière inférieure. En effet, ces renforcements sont impératifs pour permettre à l'administration des douanes et accises d'assurer les tâches qui lui sont confiées dans le cadre de la législation communautaire et nationale. Nous tenons à rappeler que suite à la réorganisation de l'administration des douanes et accises 17 postes de la carrière inférieure ont été transférés dans d'autres administrations de l'Etat et n'ont pas été réoccupés jusqu'à présent.

Sous la réserve de toutes les remarques et propositions qui précèdent, la Représentation du Personnel /LDG se déclare d'accord avec le projet présenté sous avis.

Pour la Représentation du Personnel de la LDG,

Le Secrétaire,
Francis LANNERS

Le Président,
André C.N. FRIDEN

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/03

N° 5558³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(12.4.2006)

Par sa lettre du 7 mars 2006, Monsieur le Ministre des Finances a bien voulu saisir la Chambre de Commerce pour avis du projet de loi sous rubrique.

Ce projet de loi a pour objet de renforcer les directions des administrations fiscales, à savoir l'Administration des Contributions Directes, l'Administration des Douanes et Accises et l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, afin de les préparer à une meilleure coordination entre elles, par une participation commune en un seul „Comité de coordination des administrations fiscales“.

Ce Comité de coordination sera présidé par le Ministre des Finances et composé des directeurs et directeurs adjoints des trois administrations. Par ailleurs, l'Administration des Contributions Directes et l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines se voient chacune dotées d'un comité de direction, composé d'un directeur et de deux directeurs adjoints.

L'Administration des Douanes et Accises se verra d'abord élargie à la filière administrative de la carrière supérieure avant de pouvoir instaurer ultérieurement un comité de direction similaire aux deux autres administrations.

Le projet de loi sous rubrique fait partie intégrante de toute une série de mesures en vue d'accroître progressivement les moyens d'action des trois administrations fiscales. Par ailleurs, une meilleure coopération entre celles-ci pourra être assurée par un programme de renforcement, prévu d'être engagé dès cette année-ci et déjà indiqué dans le programme gouvernemental de 2004.

Dans un souci d'amélioration de la lisibilité des lois modifiées sous rubrique ainsi que de leurs règlements d'exécution et afin de garantir la transparence des textes pour les utilisateurs et les consommateurs, la Chambre de Commerce invite les auteurs à rédiger un texte coordonné par loi modifiée.

La Chambre de Commerce salue le projet de loi sous rubrique pour les raisons invoquées à l'exposé des motifs et qui illustrent la nécessité d'une amélioration du fonctionnement et de la coordination des trois administrations, en particulier au regard de leur implication croissante aux discussions et aux décisions prises au niveau international. Il va sans dire que le présent projet de loi constitue une première étape sur un chemin qui devrait aboutir à terme à une imbrication croissante des administrations fiscales et une élimination de doubles emplois et procédures pour mener à une simplification administrative.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce peut approuver le projet de loi sous avis.

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/04

N° 5558⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DES EMPLOYES PRIVES

(25.4.2006)

Par lettre du 7 mars 2006 Monsieur Jean-Claude Juncker, ministre des Finances, a soumis le projet de loi sous rubrique à l'avis de la Chambre des Employés Privés.

1. Ce projet a pour objet de compléter la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'Administration des Contributions Directes et la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Selon l'exposé des motifs, cette proposition n'est que la continuité d'une série de mesures arrêtées par les gouvernements successifs visant à renforcer les moyens d'action des administrations fiscales, du fait de la multiplication et de la complexité croissante des fonctions qu'elles exercent, ainsi que des nécessités de gestion efficiente.

2. Le projet de loi propose de remplacer la structure hiérarchique classique de ces deux administrations, composée d'un directeur assisté par un sous-directeur et divers conseillers, par un comité de direction qui décidera en tant que collègue et qui sera composé d'un directeur et de deux directeurs adjoints.

Le comité répartira ses tâches entre ses membres selon les modalités à déterminer par règlement grand-ducal. A cet effet, le comité pourra déléguer à ceux-ci, dans les limites et conditions à arrêter par le règlement, les pouvoirs nécessaires pour exercer, soit seuls, soit conjointement, certaines fonctions.

Il convient d'observer que la nouvelle structure n'affecte pas les compétences dévolues au directeur de l'Administration des Contributions Directes par certaines lois spécifiques (en matière de recours hiérarchique, de demande en remise gracieuse et de réclamation contre les actes de l'administration notamment).

3. Le projet de loi modifie également la loi modifiée du 27 juillet 1993 portant organisation de l'Administration des Douanes et Accises.

La structure de direction de trois agents de la carrière supérieure ne pouvant cependant être transposée telle quelle à l'Administration des Douanes et Accises qui, à l'exception du directeur, ne comprend actuellement aucun agent dans cette carrière, il est proposé de créer une filière administrative de la carrière supérieure au sein de l'Administration des Douanes et Accises.

Le nombre total de ces fonctions sera limité, avec le directeur, au nombre de quatre avant de pouvoir procéder, dans une phase ultérieure, à l'instauration, à l'instar des deux autres administrations fiscales, d'un comité de direction.

4. La Chambre des employés privés ne peut qu'approuver la volonté d'accroître l'efficacité des administrations compétentes en matière de recouvrement d'impôts, comme elle l'avait d'ores et déjà suggéré notamment dans son avis relatif au projet de budget de l'Etat pour l'exercice 2006.

Dans cet avis publié en date du 16 novembre 2005, notre chambre professionnelle remarquait qu'au-delà des problèmes de double imposition en Europe, il serait judicieux, logique et équitable de s'attaquer aux questions de la fraude fiscale, et ce, avant toute remise en cause des dépenses publiques de l'Etat dans des domaines tels que la sécurité sociale ou le secteur non marchand.

A ce titre elle insistait sur la nécessité de lutter de manière conséquente contre les phénomènes d'évasion fiscale, voire de fraude fiscale, également en matière de TVA, en promouvant une bonne coopération entre les administrations compétentes des Etats membres de l'Union européenne et en assurant un équipement matériel ainsi que le personnel suffisants notamment à l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

Il convient toutefois de faire en sorte que le coût généré par la réorganisation projetée, induisant la création de postes supplémentaires dans chacune des administrations fiscales, soit rapidement couvert par les gains en efficacité.

5. Le projet de loi adapte enfin la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat afin de tenir compte du remplacement de la désignation de la fonction actuelle de „sous-directeur“ par celle de „directeur adjoint“.

6. Le projet de loi sous rubrique n'appelle pas d'autre commentaire de la part de la Chambre des Employés Privés.

Luxembourg, le 25 avril 2006

Pour la Chambre des Employés Privés,

Le Directeur,
Norbert TREMUTH

Le Président,
Jean-Claude REDING

5558/05

N° 5558⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(16.5.2006)

Par dépêche du 9 mars 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales. Le texte du projet élaboré par le ministre des Finances était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles. L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics fut transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 4 avril 2006. Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des employés privés lui furent communiqués par dépêches respectivement des 3 et 10 mai 2006.

Le Conseil d'Etat se doit encore de constater que le dossier lui soumis ne comportait pas de fiche financière au sens de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat alors même que les dispositions du projet de loi sous examen risquent d'engendrer des dépenses à charge du budget de l'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet a principalement pour objet d'instituer une direction collégiale à la tête de l'Administration des contributions directes et de l'Administration de l'enregistrement et des domaines. Comme le cadre supérieur de l'Administration des douanes et accises comprend uniquement le directeur, la mise en place d'une direction collégiale s'avère irréalisable pour le moment. Pour cette administration le projet se limite donc à renforcer dans une première étape le cadre supérieur.

Soucieux de disposer d'une organisation moderne, efficiente et adaptée aux exigences de plus en plus diversifiées, le Gouvernement propose de doter l'Administration des contributions directes et l'Administration de l'enregistrement et des domaines d'un comité de direction, „à l'instar de l'organisation mise en place dans d'autres administrations, services et établissements publics et en s'inspirant des meilleures pratiques dans d'autres Etats membres de l'UE“. Comme l'exposé des motifs n'indique pas des exemples étrangers, le Conseil d'Etat ne saurait apprécier ces „best practices“; toutefois, en ce qui concerne les structures administratives luxembourgeoises, l'assertion est fautive en ce qui concerne les administrations et services publics. Toutes ces administrations ou services généraux sont placés sous la direction d'un chef d'administration, muni de certains pouvoirs de décision. Ces services généraux, créés pour des raisons d'ordre pratique et technique, restent sous la dépendance directe et la haute surveillance du ministre compétent. (Voir Pierre MAJERUS, L'Etat luxembourgeois, sixième édition, page 287). Il est vrai que la structure d'une direction collégiale a été retenue pour certains établissements publics, notamment du secteur financier, qui ont adopté, à la suite de la réforme de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat par la loi du 24 mars 1989 sur la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat, le modèle d'organisation des sociétés allemandes prévoyant les organes „Aufsichtsrat/Vorstand“. Si une telle structure peut se justifier dans le cadre d'un établissement public, qui répond au principe de la décentralisation administrative et qui, à ce titre, est doté d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat ainsi que d'une large autonomie administrative et financière, on peut se demander si elle est appropriée dans le cadre de l'administration centrale.

Il échappe au Conseil d'Etat si la direction collégiale répond à une nécessité organisationnelle. Il ne ressort pas de l'exposé des motifs si les administrations fiscales ont fait l'objet d'un audit externe recommandant un alignement stratégique ou si, en tirant profit du modèle „Common Assessment Framework“ (voir: CAF 2002 Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques, Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative), préconisé par le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, une auto-évaluation a été conduite au sein des administrations concernées, qui aurait pu servir à apprécier entre autre le facteur du „leadership“. A défaut de tels préalables, qui auraient pu prévoir une saine gestion des processus et du changement, il est à craindre que la réforme projetée n'apporte guère de plus-value du point de vue organisationnel.

Encore faut-il tenir compte que la structure directionnelle proposée n'est pas en phase avec les procédures prévues en matière fiscale et notamment la loi générale des impôts ou „Abgabenordnung“ (AO), qui prévoit de nombreuses compétences d'attribution au profit du directeur ou „Oberfinanzpräsident“. Comme le texte prévoit que „l'administration ... est confiée à un comité de direction ..., sans préjudice des compétences spécifiquement attribuées au directeur ... en vertu de dispositions légales particulières“, on peut se demander, compte tenu de la multitude des attributions réservées au directeur, quelles seraient les décisions à prendre collégalement. Dans la mesure où le directeur déléguera ses compétences à l'un ou l'autre des directeurs adjoints, ceux-ci les exerceront au nom et pour le compte du directeur et non comme membres du comité de direction. A défaut d'une réforme préalable des procédures fiscales, on risque de se trouver dans une insécurité juridique permanente.

Enfin, il y a lieu d'observer que la structure collégiale proposée risque de ne pas cadrer avec les rapports hiérarchiques prévus par le statut général de la fonction publique.

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat doit réserver sa position concernant la dispense du second vote constitutionnel en attendant les réponses qui seront fournies ultérieurement au cours de la procédure législative.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

Cet article a trait aux modifications envisagées à l'endroit de la loi organique de l'Administration des contributions directes.

Compte tenu des observations formulées dans le cadre de ses considérations d'ordre général, le Conseil d'Etat s'oppose au point (1) prévoyant l'introduction d'un comité de direction. La suppression de ce dispositif rend superfétatoire les dispositions prévues sous le point (4) en ce qu'elles prévoient le remplacement des directeurs adjoints. Les articles 2 et 11 de la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes seraient dès lors à maintenir dans leur teneur actuelle.

Les points (2), (3) et (5), qui deviennent les points (1), (2) et (3) selon le Conseil d'Etat, ne donnent pas lieu à observation.

Quant à la forme, il y a lieu d'écrire „Art. 1er“.

Article 2

Les observations faites à l'endroit de l'article 1er s'appliquent par analogie à la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

Article 3

Cet article qui modifie la loi modifiée du 27 juillet 1993 portant organisation de l'administration des douanes et accises donne lieu aux observations suivantes:

Au point (1), il y a lieu de supprimer au dernier tiret de l'énumération les termes „et des stagiaires ayant le titre d'attaché d'administration“.

L'abrogation pure et simple du paragraphe 2 supprime la possibilité de recruter des stagiaires et des employés de l'Etat. Aussi le point (2) de l'article sous revue serait-il à libeller comme suit:

„Au paragraphe 2 de l'article 3, les termes „par un fonctionnaire de la carrière supérieure de l'attaché de Gouvernement,“ sont supprimés.“

Article 4

Les modifications apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat ont trait au remplacement de la fonction de „sous-directeur“ par celle de „directeur adjoint“. Il échappe au Conseil d'Etat quelles sont les raisons qui ont poussé les auteurs à prévoir pour le directeur adjoint de l'Administration des contributions directes le grade 17, alors que celui de l'Administration de l'enregistrement et des domaines est seulement classé au grade 16. En tout état de cause, les deux fonctions similaires sont à classer au même grade.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 mai 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/06

N° 5558⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(31.5.2006)

Monsieur le Président,

Me référant à l'article 19 (2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et à la demande de la Commission des Finances et du Budget, j'ai l'honneur de vous informer que cette dernière a procédé à la correction de la formulation du point (1) de l'article 3 du projet de loi sous rubrique qui est libellé comme suit:

*„(1) A l'article 3. (1), l'énumération des emplois et fonctions est complétée comme suit:
il y a lieu d'insérer dans l'énumération entre „directeur“ et „deux directeurs adjoints“, les emplois et fonctions suivantes:*

- des conseillers de direction première classe;*
- des conseillers de direction;*
- des conseillers de direction adjoints;*
- des attachés de Gouvernement premiers en rang;*
- des attachés de Gouvernement.“*

La Commission des Finances et du Budget considère qu'il s'agit en l'occurrence non pas d'un amendement, mais d'un redressement d'ordre purement matériel. Elle tient à en informer le Conseil d'Etat avant le vote du projet de loi.

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Jean-Claude Juncker, Ministre des Finances, et à Madame Octavie Modert, Secrétaire d'Etat aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Lucien WEILER

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/07

N° 5558⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES FINANCES
ET DU BUDGET**

(13.6.2006)

La Commission se compose de: M. Laurent MOSAR, Président; M. Norbert HAUPERT, Rapporteur; MM. François BAUSCH, Ben FAYOT, Gast GIBERYEN, Charles GOERENS, Claude MEISCH, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Lucien THIEL et Michel WOLTER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 20 mars 2006 par Monsieur le Ministre des Finances. Il a été avisé:

- le 24 mars 2006 par la Chambre de Travail,
- le 27 mars 2006 par la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics,
- le 12 avril 2006 par la Chambre de Commerce et
- le 25 avril 2006 par la Chambre des Employés privés.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 16 mai 2006.

Lors de sa réunion du 26 mai 2006, la Commission des Finances et du Budget a désigné M. Norbert HAUPERT comme rapporteur et a examiné le projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Le projet de rapport fut analysé et adopté au cours de la réunion du 13 juin 2006.

*

**2. QUELQUES REMARQUES PRELIMINAIRES SUR L'ORGANISATION
DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES**

La question centrale de l'organisation d'un Etat, au Luxembourg comme ailleurs, est de savoir quelle forme l'intervention étatique doit revêtir: celle de la gestion directe, encore appelée gestion en régie, ou celle de la gestion par délégation.

La gestion directe semble devoir partout s'imposer s'agissant des services publics liés aux fonctions de souveraineté de l'Etat (justice, police, sécurité, défense, diplomatie). Pour les autres missions qui lui incombent, l'Etat peut choisir d'intervenir directement ou de déléguer l'exécution du service public, tout en assurant un contrôle plus ou moins étendu sur le fonctionnement de l'activité ainsi déléguée.

Au Grand-Duché les services publics directement gérés par l'Etat le sont par les administrations centrales des ministères. Il existe cependant aussi des „services généraux“¹ qui, tout en faisant partie

1 Pierre Majerus: L'Etat luxembourgeois. Manuel de droit constitutionnel et de droit administratif.

de l'administration centrale, forment des administrations spéciales sous la direction de chefs d'administration munis de certains pouvoirs de décision.

Selon Pierre Majerus, les services généraux restent cependant sous la dépendance directe et sous la haute surveillance du ministre compétent. Il ne s'agit donc pas de services décentralisés comme les administrations communales ou les établissements publics, mais ils représentent en fait une forme de déconcentration administrative.

Suivant le rapport „Le rôle de l'Etat au Luxembourg“ des professeurs Roux et Scoffoni (juin 2003), le système actuel qui consiste à déconcentrer la gestion de certains services (les services généraux) tout en les maintenant dans la hiérarchie ministérielle semble fonctionner de manière satisfaisante et confère une réelle cohérence d'ensemble à l'action ministérielle. Il n'en demeure pas moins que certaines améliorations peuvent être envisagées.

Dans le contexte de ces améliorations, les auteurs du rapport citent, entre autres, la discussion sur une réforme de l'Administration des Contributions directes et de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines dans le sens d'une fusion de ces deux administrations². Les avantages escomptés d'un tel regroupement concerneraient:

- l'amélioration de la lutte contre la fraude fiscale par une meilleure gestion des effectifs; une mise en commun des différents réseaux régionaux; un décloisonnement des administrations favorisant une meilleure circulation des informations, ainsi qu'une meilleure allocation des ressources, notamment informatiques;
- la simplification des circuits et des procédures; les usagers (contribuables) ou les organismes extérieurs (communes, sécurité sociale) ayant dorénavant un seul interlocuteur. Cela supposerait évidemment de réaliser en parallèle une harmonisation des procédures relatives aux différents impôts, tout en les simplifiant autant que possible.

Les professeurs français avouent cependant qu'une telle fusion est rendue difficile par l'extrême complexité de la matière fiscale qui nécessite une spécialisation poussée des agents et rend, par conséquent, problématique leur polyvalence au sein d'une administration fiscale unifiée.

Dans ses conclusions relatives à son rapport sur la fraude fiscale au Luxembourg, le député Jeannot Krecké est cependant plus conséquent quant à une fusion des administrations fiscales:

„Pourquoi préconiser une fusion des administrations fiscales à Luxembourg? En fait, on pourrait répondre à cette question en affirmant simplement que seule une vue d'ensemble permet d'assurer une imposition et un contrôle équitables de tous les contribuables et, par voie de conséquence, une lutte efficace contre la fraude fiscale. Certes, ces objectifs pourraient être atteints en mettant en œuvre les solutions individuelles esquissées ci-dessus en matière d'informatisation, en instaurant un dialogue interadministratif et en augmentant les effectifs des administrations concernées.“ (p. 235)

L'accord de coalition de 2004 n'est pas resté muet au sujet d'une réforme des administrations fiscales. En effet, les partenaires de coalition ont convenu de renforcer la coopération entre les administrations fiscales pour rendre le système fiscal plus efficace. Ils ont précisé que:

„En particulier, pour ce qui est de l'Administration des Contributions directes (ACD) et l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines (AED), cette coopération renforcée pourrait entre autres s'articuler autour des axes suivants:

- *un échange d'informations efficace en vue de la détermination de l'impôt sur le revenu et de la TVA qui s'effectuerait de manière informatique selon des procédures à définir;*
- *une coopération structurée entre le service antifraude de l'AED et le service de révision de l'ACD;*
- *une intensification structurée en matière de recouvrement de l'impôt, des échanges d'informations et de la coopération entre les différents bureaux de recette, à doter du même outil de gestion comptable, avec des agents de poursuite agissant pour le compte des deux administrations;*

² Motion du 27 novembre 1990 de la Chambre des députés, Avis du Conseil d'Etat du 19 février 1993 préconisant de transférer la matière de la TVA à l'Administration des Contributions directes, Rapport sur la fraude fiscale au Luxembourg d'avril 1997 élaboré par J. Krecké.

- une association en matière de contrôle des mutations immobilières de l'ACD au système de gestion informatique de la „publicité foncière“ en voie de création entre l'AED, l'Administration du Cadastre et le Notariat;
- une mise en place d'un système de détachements temporaires d'agents spécialisés d'une administration dans l'autre;
- un meilleur échange de données afin d'éviter des doubles emplois et un gaspillage de ressources, entre, d'une part, l'ACD et, d'autre part, notamment le CCSS et la CNPF.“

Le présent projet de loi s'inscrit dans la lignée de réformes administratives qui sont destinées à mettre en pratique cet accord de coalition.

*

3. OBJET DU PROJET DE LOI

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi n'est que la continuité d'une série de mesures arrêtées par les gouvernements successifs visant à renforcer les moyens d'action des administrations fiscales, du fait de la multiplication et de la complexité croissante des fonctions qu'elles exercent, ainsi que des nécessités d'une gestion efficiente.

Le projet de loi proposé par le gouvernement a pour objet

- de doter les administrations fiscales d'un organe de gestion répondant aux besoins d'une administration moderne fonctionnant sur base d'une direction collégiale;
- de renforcer la collaboration entre les trois administrations fiscales en vue d'une amélioration dans la lutte contre la fraude fiscale, d'un recouvrement plus efficace des créances fiscales et d'une simplification des procédures administratives par l'élimination des doubles emplois;
- de renforcer les directions des trois administrations.

Pour réaliser son objectif, le projet de loi propose:

- de doter les Administrations des Contributions et de l'Enregistrement d'un deuxième directeur adjoint. Vu que l'Administration des Douanes et des Accises ne comprend, à l'exception du directeur, aucun autre agent dans la carrière supérieure, la structure de direction de trois agents de la carrière supérieure ne peut être transposée telle quelle à cette administration dans une première étape de la réforme. Aussi le projet de loi prévoit-il, pour cette administration, dans une première phase, la création de postes supplémentaires dans la carrière supérieure. Le nombre total de ces fonctions sera cependant limité, avec le directeur, au nombre de quatre;
- d'instituer une direction collégiale à la tête des Administrations des Contributions et de l'Enregistrement par la création d'un comité de direction;
- de préparer ainsi les trois administrations à une meilleure coordination entre elles, par une participation commune en un seul „Comité de coordination des administrations fiscales“. Ce Comité de coordination devrait être présidé par le Ministre des Finances et composé des directeurs et directeurs adjoints des trois administrations.

Le projet de loi adapte également la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat afin de tenir compte du remplacement de la désignation de la fonction actuelle de „sous-directeur“ par celle de „directeur adjoint“.

Enfin, la présente réforme a été mise à profit pour apporter quelques adaptations législatives ponctuelles. Ainsi, l'article 19 de la loi organique de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines, qui a entre-temps perdu sa justification est biffé. En effet, cet article avait permis de procéder à la classification de certaines fonctions (dont celle du sous-directeur) dans la législation sur les traitements des fonctionnaires de l'Etat lorsque la loi organique actuelle avait été votée en 1970.

De même, est supprimée la possibilité pour l'Administration des Douanes et des Accises de recruter des fonctionnaires de la carrière supérieure de l'attaché de gouvernement suivant les besoins du service et dans les limites des crédits budgétaires (point (2) de l'article (3) de la loi organique concernée).

*

4. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

La Chambre de Travail déplore que „*le projet de loi sous avis n'aboutira pas à une augmentation des effectifs*“ dans le but d'assurer une vitesse de recouvrement constante dans le temps des recettes fiscales, „*mais plutôt à une simple promotion de certains agents de la carrière supérieure des administrations fiscales.*“ Par ailleurs, elle craint que les structures de direction proposées par le texte gouvernemental ne „*rendent plus difficile une fusion éventuelle des administrations fiscales, dans le but notamment de lutter contre la fraude fiscale*“.

La Chambre des Fonctionnaires et Employés publics „*regrette que le texte du projet de loi ne soit pas à la hauteur de l'exposé des motifs, largement plus ambitieux et plus concret*“ concernant la lutte contre la fraude fiscale nationale. „*Faute d'une stratégie globale de réorganisation, le projet de loi ne comporte aucun engagement quant à une véritable coopération administrative ultérieure et la lutte effective contre la fraude fiscale.*“ Quant au Comité de coordination des administrations fiscales, la chambre professionnelle se demande quelle sera la nature juridique, la valeur et l'importance d'un tel organe pour lequel le projet de loi ne donne aucune base légale. Elle marque quand même son assentiment avec le projet de loi.

La Chambre de Commerce considère le projet de loi comme „*une première étape sur un chemin qui devrait aboutir à terme à une imbrication croissante des administrations fiscales et une élimination de doubles emplois et procédures pour mener à une simplification administrative*“. Elle marque son assentiment au texte législatif, et elle invite les auteurs à rédiger un texte coordonné par loi modifiée.

La Chambre des Employés Privés salue la „*volonté d'accroître l'efficacité des administrations compétentes en matière de recouvrement d'impôts*“, et elle espère que „*le coût généré par la réorganisation projetée induisant la création de postes supplémentaires dans chacune des administrations fiscales, soit rapidement couvert par les gains en efficacité*“.

*

5. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat s'est montré particulièrement critique à l'égard de l'introduction d'une direction collégiale à la tête d'un service général. En effet, ces services sont normalement placés sous la direction d'un chef d'administration, munis de certains pouvoirs de décision, et restent sous la dépendance directe et la haute surveillance du ministre compétent. Par ailleurs, la Haute Corporation déplore l'absence d'audit externe ou interne recommandant une telle réforme.

Le Conseil d'Etat relève en outre que la mise en place d'une direction collégiale n'est pas compatible avec la loi générale des impôts (Abgabenordnung, AO). En effet, l'AO prévoit de nombreuses compétences d'attribution au profit du directeur ou „*Oberfinanzpräsident*“. Une délégation de certaines compétences du directeur à l'un ou l'autre directeur adjoint signifierait que ceux-ci exerceraient ces dernières au nom et pour le compte du directeur et non comme membres du comité de direction. La Haute Corporation redoute dès lors qu'une „*insécurité juridique permanente*“ ne se glisse dans l'organisation des administrations visées.

Les considérations générales de l'avis se terminent avec une réserve de „*sa position concernant la dispense du second vote constitutionnel en attendant les réponses qui seront fournies ultérieurement au cours de la procédure législative*“.

*

6. TRAVAUX DE LA COMMISSION DES FINANCES ET DU BUDGET

C'est avec satisfaction que la Commission a pris note de l'initiative du gouvernement de vouloir doter les administrations fiscales de structures de gestion modernes, répondant aux besoins de leurs missions de plus en plus complexes. Par ailleurs, une réforme en profondeur des administrations fiscales et la promotion d'une coopération intense entre leurs directions et services devraient garantir plus d'équité fiscale dans notre pays, renforcer la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales, contribuer à

un recouvrement efficace des créances fiscales et éliminer les doubles emplois dans le sens d'une simplification des procédures administratives.

La Commission regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas suivi le gouvernement dans sa démarche d'une modernisation plus poussée des directions des administrations concernées, qui aurait certainement pu contribuer à accélérer le processus de la réforme administrative dans notre pays.

La Commission est d'avis que le projet de loi constitue une première étape dans la direction d'une collaboration plus intense entre les trois administrations financières. Profitant du remaniement du personnel au niveau de deux des trois directions, on aurait pu s'attendre à ce que le projet pousse la réorganisation structurelle des administrations financières plus loin encore. Aussi la Commission encourage-t-elle le gouvernement à faire avancer davantage la réforme dans la direction d'une réflexion plus approfondie sur la réorganisation et la répartition des missions et responsabilités non seulement à l'intérieur même des trois administrations concernées mais également entre elles.

La Commission espère que le renforcement des directions des trois administrations, qui par ailleurs devrait favoriser une collaboration collégiale dans la pratique, contribuera à une augmentation de l'autorité de la direction surtout dans le domaine de l'interprétation des textes législatifs, ceci dans l'intérêt d'une plus grande équité fiscale au Luxembourg.

Après analyse des avis des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat, et après avoir entendu le gouvernement dans ses explications, la Commission s'est résolue à suivre la Haute Corporation dans son argumentation et à supprimer le texte concernant l'introduction d'un comité de direction dans les administrations des contributions et de l'enregistrement. En effet, la Commission en est arrivée à cette conclusion, afin de ne pas retarder le volet du projet de loi concernant le renforcement des directions.

Par contre, la Commission n'a pas voulu suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de classer les directeurs adjoints des deux administrations au même grade du tableau des fonctions de l'administration générale. En effet, le sous-directeur de l'Administration des Contributions directes figure déjà aujourd'hui au grade 17 tandis que son homologue de l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines est classé au grade 16. Seuls les sous-directeurs de la Banque et Caisse d'Epargne de l'Etat ainsi que de l'Administration des Contributions figurent au grade 17. La plupart des sous-directeurs des autres administrations de l'Etat sont classés au grade 16. Afin de ne pas susciter d'autres demandes de montée en grade, la Commission est d'avis de ne pas procéder à un reclassement des fonctions de directeur adjoint des deux administrations concernées au stade actuel de la réforme.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

7. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales

Art. 1er.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 17 avril 1964 portant réorganisation de l'administration des contributions directes:

- (1) A l'article 3. – A – paragraphe 1), littera a) premier alinéa, le libellé du deuxième tiret est remplacé par la mention de „deux directeurs adjoints“.
- A l'article 3. – A – paragraphe 1) littera a), dernier alinéa, la mention „du sous-directeur“ est remplacée par „de directeur adjoint“.
- (2) A l'article 4, la mention de „du sous-directeur“ est remplacée par „des directeurs adjoints“.
- (3) A l'article 15, la mention de „le sous-directeur“ est chaque fois remplacée par la mention „les directeurs adjoints“.

Art. 2.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 20 mars 1970 portant réorganisation de l’administration de l’enregistrement et des domaines:

- (1) A l’article 3, paragraphe 1), lettre a), premier alinéa, le libellé du deuxième tiret est remplacé par la mention de „deux directeurs adjoints“.
A l’article 3, paragraphe 1), lettre a), dernier alinéa, la mention „du sous-directeur“ est remplacée par „de directeur adjoint“.
- (2) A l’article 5, la mention de „du sous-directeur“ est remplacée par „des directeurs adjoints“.
- (3) L’article 19 est supprimé.
- (4) Les articles 20 à 23 prennent les numérotations de 19 à 22.

Art. 3.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 27 juillet 1993 portant organisation de l’administration des douanes et accises.

- (1) A l’article 3. (1), il y a lieu d’insérer dans l’énumération entre „directeur“ et „deux directeurs adjoints“, les emplois et fonctions suivantes:
 - des conseillers de direction première classe;
 - des conseillers de direction;
 - des conseillers de direction adjoints;
 - des attachés de Gouvernement premiers en rang;
 - des attachés de Gouvernement.
- (2) A l’article 3. (1), le total de 486 (quatre cent quatre-vingt-six) fonctionnaires est remplacé par le chiffre 489 (quatre cent quatre-vingt-neuf).
- (3) Au paragraphe 2 de l’article 3, les termes „par un fonctionnaire de la carrière supérieure de l’attaché de Gouvernement,“ sont supprimés.
- (4) Le libellé de l’article 10 (1) est modifié de la façon suivante: „Les traitements luxembourgeois auxquels les fonctionnaires des douanes et accises peuvent prétendre en vertu de l’article 13, alinéa 2, de la Convention coordonnée instituant l’Union économique belgo-luxembourgeoise, sont ceux prévus par la législation luxembourgeoise fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l’Etat.“
- (5) Le paragraphe 2 de l’article 10 est abrogé. Le paragraphe 3 devient le nouveau paragraphe 2.
- (6) Le libellé de l’article 10 (2) lettre a) est complété de la façon suivante:
 - un directeur;
 - des conseillers de direction première classe;
 - des conseillers de direction;
 - des conseillers de direction adjoints;
 - des attachés de Gouvernement premiers en rang;
 - des attachés de Gouvernement et des stagiaires ayant le titre d’attaché d’Administration; sans que le nombre total des fonctions et emplois de la carrière supérieure ne puisse être supérieur à 4.

Art. 4.– Les modifications suivantes sont apportées à la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l’Etat:

- (1) A l’article 22, section IV, point 8°, la mention de „le sous-directeur de l’Enregistrement“ est remplacée par la mention de „le directeur adjoint de l’Enregistrement“. La mention de „le directeur adjoint de l’Enregistrement“ est ajoutée au deuxième alinéa.
- (2) A l’article 22, section IV, point 9°, la mention de „le sous-directeur des Contributions“ est remplacée par la mention de „le directeur adjoint des Contributions“.
- (3) A l’annexe A – „Classification des fonctions“, la rubrique „Administration générale“ est modifiée et complétée comme suit:
Au grade 16, la mention de „Enregistrement – sous-directeur“ est remplacée par la mention de „Enregistrement – directeur adjoint“;

Au grade 17, la mention de „Contributions – sous-directeur“ est remplacée par la mention de „Contributions – directeur adjoint“.

- (4) A l'annexe D – „Détermination 1. des carrières inférieures, moyennes et supérieures; 2. du grade de computation de la bonification d'ancienneté de service pour la fixation du traitement initial“, la rubrique „Administration générale“ est modifiée et complétée comme suit:

Au grade 16, la mention de „sous-directeur de l'Enregistrement“ est remplacée par la mention de „directeur adjoint de l'Enregistrement“.

Au grade 17, la mention de „sous-directeur des Contributions“ est remplacée par la mention de „directeur adjoint des Contributions“.

Luxembourg, le 13 juin 2006

Le Rapporteur,
Norbert HAUPERT

Le Président,
Laurent MOSAR

Service Central des Imprimés de l'Etat

5558/08

N° 5558⁸

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2005-2006

PROJET DE LOI

**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(14.7.2006)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 14 juillet 2006 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant renforcement des structures de direction
des administrations fiscales**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 13 juillet 2006 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 16 mai 2006;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 14 juillet 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

Service Central des Imprimés de l'Etat

5521,5558,5565,5566



RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 150

30 août 2006

Sommaire

Arrêté du Gouvernement en Conseil du 7 juillet 2006 accordant la gratuité de l'abonnement téléphonique aux magistrats et aux greffiers auprès des Parquets et des cabinets d'instruction	page 2654
Loi du 24 juillet 2006 portant approbation de l'Accord International sur la Meuse, signé à Gand, le 3 décembre 2002	2654
Loi du 24 juillet 2006 portant changement du nom de la commune de Remerschen en celui de Schengen	2661
Règlement ministériel du 26 juillet 2006 modifiant le règlement ministériel du 25 juillet 2005 portant fixation des indemnités d'apprentissage dans le secteur de l'artisanat	2661
Règlement grand-ducal du 31 juillet 2006 portant certaines modalités d'application du règlement (CE) N° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 janvier 2006 concernant la création d'un registre européen des rejets et des transferts de polluants, et modifiant les directives 91/689/CEE et 96/61/CE du Conseil	2662
Règlement grand-ducal du 5 août 2006 concernant la réglementation et la signalisation temporaires sur la route N1 à l'intérieur de Grevenmacher	2662
Règlement grand-ducal du 5 août 2006 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 21 décembre 1998 arrêtant la nomenclature des actes et services des médecins pris en charge par l'assurance maladie	2663
Loi du 25 août 2006 portant renforcement des structures de direction des administrations fiscales	2665
Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), faite à Genève, le 19 mai 1956 – Adhésion de l'Arménie	
Protocole à la Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), conclu à Genève, le 5 juillet 1978 – Adhésion de l'Arménie et de la République tchèque	2667
Accord européen sur les grandes routes de trafic international (AGR), conclu à Genève, le 15 novembre 1975 – Adhésion de la République de Moldova et de l'Arménie	2667
Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, de 1979, relatif aux polluants organiques persistants, signé à Aarhus, le 24 juin 1998 – Ratification de la Belgique, de la Lituanie et de l'Italie	2667
Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, fait à La Haye, le 15 août 1996 – Adhésion de la République tchèque	2667
Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, faite à Stockholm, le 22 mai 2001 – Ratification de la Belgique, du Koweït et de la République démocratique populaire lao	2668
Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI), faite à Budapest, le 22 juin 2001 – Ratification de la République de Bulgarie et du Royaume des Pays-Bas	2668
Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et l'Etat d'Israël tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et Protocole y relatif, signés à Bruxelles, le 13 décembre 2004 – Entrée en vigueur	2668
